Tavaroiden ja palvelujen tarjoaminen markkinoilla on taloudellista toimintaa

Valtiontukisääntelyn näkökulmasta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan tunnusmerkit täyttävä toimenpide myöntää etua ”yritykselle tai tuotannonalalle”. ”Yritys” on yksikkö, joka muodostaan riippumatta harjoittaa taloudellista toimintaa. EU-tuomioistuimen käsitettä tulkitsevissa tuomioissa johdonmukaisesti katsotaan, että ”yrityksellä” tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla, riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta tai siitä, tavoitteleeko se voittoa.[1] EU-tuomioistuin itse katsoo, että tavaroiden tai palvelujen tarjoaminen markkinoilla on ”vakiintuneen oikeuskäytännön” mukaan taloudellista toimintaa.[2] Tavaroiden ostamista muuhun kuin taloudelliseen toimintaan voidaan pitää muuna kuin taloudellisena toimintana.[3]

Oikeuskäytännössä tunnustetaan tiettyjä tilanteita, joissa toimintaa ei pidetä luonteeltaan taloudellisena.[4] Muuna kuin taloudellisena toimintana voidaan pitää julkisen vallan käyttöä, tiettyjä solidaarisuuteen perustuvia sosiaaliturva- tai terveydenhuoltojärjestelmiä, julkista koulutusta, joka järjestetään valtion rahoittaman ja valvoman kansallisen koulutusjärjestelmän puitteissa, sekä tiettyjä muulta kuin kaupalliselta pohjalta järjestettyjä kulttuuriin ja kulttuuriperinnön edistämiseen ja luonnonsuojeluun liittyviä toimintoja.[5]

Muuhun kuin taloudelliseen toimintaan erottamattomasti liittyvää taloudellista toimintaa voidaan joissakin olosuhteissa pitää osana tällaista järjestelmää. Tuki voi kuitenkin antaa etua taloudelliseen toimintaan, vaikka sitä annettaisiin tilanteessa, johon liittyy myös siitä erotettava ei-taloudellinen yhteys tai tarkoitusperä. Jos osa yksikön harjoittamasta muusta kuin taloudellisesta toiminnasta voidaan erottaa sen harjoittamasta taloudellisesta toiminnasta, tulee varmistaa, ettei muun kuin taloudellisen toiminnan tuki ristiinsubventoi taloudellista toimintaa.[6] Tukea taloudelliseen toimintaan, joka liittyy sosiaaliturvajärjestelmään, voidaan pitää valtiontukena, jos taloudellinen toiminta on erotettavissa sosiaaliturvajärjestelmästä.[7] Tukea taloudelliseen toimintaan, joka voidaan erottaa julkisesta (ei-taloudellisesta) infrastruktuurista pidetään taloudelliseen toimintaan kohdistuvana valtiontukena.[8] Julkisen edun mukainen tavoite ei ratkaise toiminnan arviointia. Esimerkiksi komissio on pitänyt Puolan rahoitusta rangaistusvankeja työllistäville julkisille ja yksityisille toimijoille valtiontukena, sillä nämä harjoittivat taloudellista toimintaa.[9]

---

[1] EU-tuomioistuimen tuomio 13.10.2022 yhdistetyissä asioissa Baltijas Starptautiskā Akadēmija SIA (C-164/21) ja ”Stockholm School of Economics in Riga” SIA (C-318/21) EU:C:2022:785, kohta 68; tuomio 19.2.2002, Wouters ym., C-309/99, EU:C:2002:98, 46 ja 47 kohta ja tuomio 11.6.2020, komissio ja Slovakian tasavalta v. Dôvera zdravotná poist’ovňa, C-262/18 P ja C-271/18 P, EU:C:2020:450, 28 ja 29 kohta;

[2] EU-tuomioistuimen tuomio 11.6.2020, komissio ja Slovakian tasavalta v. Dôvera zdravotná poist’ovňa, C-262/18 P ja C-271/18 P, EU:C:2020:450, 28 ja 29 kohta viittauksineen.

[3] Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen [nyk. unionin yleisen tuomioistuimen] tuomio 4.3.2003, FENIN, T-319/99, ECLI:EU:T:2003:50, 40 kohta

[4] Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä C/2016/2946 EUVL C 262, 19.7.2016, s. 1–50

[5] Ks. käsitetiedonannon kohdat 17-37 viittauksineen.

[6] Ks. EU-tuomioistuimen tuomio 27.6.2017 Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania vastaan Ayuntamiento de Getafe C-74/16 EU:C:2017:496 51-62 kohta.

[7] Ks. tuomio 22.10.2015 asiassa C-185/14 EasyPay AD ja Finance Engineering AD vastaan Ministerski savet na Republika Bulgaria ja Natsionalen osiguritelen institut, EU:C:2015:716 kohdat 40-43.

[8] Yhteisöjen [nyk. unionin] tuomioistuimen tuomio 24.10.2002 Aéroports de Paris C-82/01 P EU:C:2002:617 79-81 kohta.

[9] Ks. komission päätös valtiontukiasiassa SA.24048 N 519/2007 , englanninkielinen työasiakirja https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/221923/221923_810787_30_1.pdf ; Ks vastaavasti yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 10.6.2006, Ministero dell’Economia e delle Finanze vastaan Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato ja Cassa di Risparmio di San Miniato SpA, C-222/04 EU:C:2006:8, 122-123 kohta.

LIITE: Otteita EU-tuomioistuimen suomeksi julkaistusta valtiontukisääntöjä koskevasta oikeuskäytännöstä vuosilta 2015-2022, jossa arvioidaan tulkitaan taloudellisen toiminnan käsitettä

C-164/21 Tuomio ECLI:EU:C:2022:785 13/10/2022 BALTIJAS STARPTAUTISKĀ AKADĒMIJA (linkki)

> 68 Lisäksi on todettava, että tämä sääntö koskee ainoastaan yhteisöjä, joita voidaan pitää yrityksinä. Kuten unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut (ks. vastaavasti tuomio 19.2.2002, Wouters ym., C-309/99, EU:C:2002:98, 46 ja 47 kohta ja tuomio 11.6.2020, komissio ja Slovakian tasavalta v. Dôvera zdravotná poist'ovňa, C-262/18 P ja C-271/18 P, EU:C:2020:450, 28 ja 29 kohta) ja kuten asetuksen N:o 651/2014 liitteessä I olevassa 1 artiklassa ja komission vuoden 2014 tiedonannon 17 kohdassa vahvistetaan, unionin oikeudessa ”yrityksellä” tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla, riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta tai siitä, tavoitteleeko se voittoa. Näin ollen ja kuten muun muassa Latvian ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio väittävät, asetuksen N:o 651/2014 2 artiklan 83 alakohdassa olevassa säännössä ei aseteta mitään rajoituksia, jotka koskisivat tutkimus- ja tiedonlevittämisorganisaation mahdollisten jäsenten tai osakkaiden oikeudellista asemaa tai sitä, ovatko viimeksi mainittujen harjoittamat toiminnat voittoa tavoittelevia tai tavoittelevatko viimeksi mainitut voittoa.

C-262/18 P Tuomio ECLI:EU:C:2020:450 11/06/2020 komissio v. Dôvera zdravotná poist'ovňa

> 27 Tästä seuraa muun muassa, että SEUT 107 artiklan 1 kohdassa vahvistettu kielto koskee ainoastaan yritysten toimintaa (ks. vastaavasti tuomio 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
>
> 28 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että unionin kilpailuoikeudessa yrityksen käsitteellä tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta (tuomio 23.4.1991, Höfner ja Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, 21 kohta ja tuomio 3.3.2011, AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
>
> 29 Se, onko yksikkö yritys vai ei, riippuu siis sen toiminnan luonteesta. Unionin tuomioistuimen niin ikään vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (tuomio 16.6.1987, komissio v. Italia, 118/85, EU:C:1987:283, 7 kohta ja tuomio 3.3.2011, AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Unionin tuomioistuin on erityisesti sosiaaliturvan alalla todennut, että unionin oikeus ei lähtökohtaisesti vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan säätää sosiaaliturvajärjestelmistään. Sen arvioimiseksi, onko sosiaaliturvajärjestelmän puitteissa harjoitettu toiminta muuta kuin taloudellista toimintaa, se arvioi kyseistä järjestelmää kokonaisuudessaan ja ottaa tätä varten huomioon seuraavat seikat, nimittäin onko järjestelmällä sosiaalinen päämäärä, toteuttaako se yhteisvastuuperiaatetta, puuttuuko harjoitetulta toiminnalta täysin voiton tavoittelu ja valvooko valtio sitä (ks. vastaavasti tuomio 17.2.1993, Poucet ja Pistre, C-159/91 ja C-160/91, EU:C:1993:63, 8–10, 14, 15 ja 18 kohta; tuomio 22.1.2002, Cisal, C-218/00, EU:C:2002:36, 34, 38 ja 43 kohta; tuomio 16.3.2004, AOK Bundesverband ym., C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, EU:C:2004:150, 47–50 kohta; tuomio 5.3.2009, Kattner Stahlbau, C-350/07, EU:C:2009:127, 35, 38 ja 43 kohta ja tuomio 3.3.2011, AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, 43–46 kohta).

31 Tässä kokonaisarvioinnissa on tutkittava erityisesti, voidaanko ja missä määrin kyseisen järjestelmän katsoa toteuttavan yhteisvastuuperiaatetta ja valvooko valtio tällaista järjestelmää hallinnoivien vakuutuslaitosten toimintaa (ks. vastaavasti tuomio 17.2.1993, Poucet ja Pistre, C-159/91 ja C-160/91, EU:C:1993:63, 8 ja 14 kohta; tuomio 22.1.2002, Cisal, C-218/00, EU:C:2002:36, 38 ja 43 kohta ja tuomio 5.3.2009, Kattner Stahlbau, C-350/07, EU:C:2009:127, 43 kohta).

32 Sosiaaliturvajärjestelmille, joilla toteutetaan yhteisvastuuperiaatetta, on luonteenomaista muun muassa liittymisen pakollisuus sekä vakuutettujen että vakuutuslaitosten osalta, lailla säädetyt maksut, jotka on suhteutettu vakuutettujen tuloihin eivätkä ikään tai terveydentilaan perustuvaan yksilökohtaiseen riskiin, sääntö, jonka mukaan pakolliset lailla säädetyt etuudet ovat samat kaikille vakuutetuille riippumatta kunkin vakuutetun maksamista maksuista, sekä kustannusten ja riskien tasausmekanismi, jonka mukaan ylijäämäiset järjestelmät osallistuvat sellaisten järjestelmien rahoitukseen, joilla on rakenteellisia rahoitusongelmia (ks. vastaavasti tuomio 17.2.1993, Poucet ja Pistre, C-159/91 ja C-160/91, EU:C:1993:63, 7–12, 15 ja 18 kohta; tuomio 22.1.2002, Cisal, C-218/00, EU:C:2002:36, 39, 40 ja 42 kohta ja tuomio 16.3.2004, AOK Bundesverband ym., C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, EU:C:2004:150, 47, 48, 52 ja 53 kohta).

33 Unionin tuomioistuin on tässä yhteydessä täsmentänyt, ettei se, että jäsenvaltio ei usko sosiaaliturvajärjestelmän hallinnointia yhden ainoan vakuutuslaitoksen vaan eri laitosten tehtäväksi, voi kyseenalaistaa tämän järjestelmän taustalla olevaa yhteisvastuuperiaatetta varsinkaan silloin, kun mainitussa järjestelmässä kyseessä olevat laitokset tasaavat keskenään kustannukset ja riskit (ks. vastaavasti tuomio 5.3.2009, Kattner Stahlbau, C-350/07, EU:C:2009:127, 49, 50 ja 53 kohta).

34 Unionin tuomioistuin on myös todennut, että kilpailutekijän ottaminen käyttöön edellä 32 kohdassa mainittuja piirteitä omaavassa järjestelmässä ei muuta tämän järjestelmän luonnetta, koska käyttöönottamisen tarkoituksena on kannustaa toimijoita harjoittamaan toimintaansa hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti eli mahdollisimman tehokkaalla ja vähiten kustannuksia aiheuttavalla tavalla sosiaaliturvajärjestelmän asianmukaisen toiminnan varmistamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 16.3.2004, AOK Bundesverband ym., C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, EU:C:2004:150, 56 kohta).

35 Unionin tuomioistuin on sitä vastoin yhtä vakiintuneessa oikeuskäytännössään todennut, että laitokset, jotka hallinnoivat liittymisen vapaaehtoisuuteen nojautuvaa vakuutusjärjestelmää, joka toimii rahastointiperiaatteella, jonka mukaan yhtäältä vakuutetun maksamien maksujen määrän ja laitosten taloudellisen tuoton ja toisaalta kyseiselle vakuutetulle suoritettujen etuuksien välillä on suora yhteys, ja joka sisältää hyvin vähän yhteisvastuun elementtejä, eivät toteuta yhteisvastuun periaatetta ja harjoittavat näin ollen taloudellista toimintaa (ks. vastaavasti tuomio 16.11.1995, Fédération française des sociétés d'assurance ym., C-244/94, EU:C:1995:392, 17, 19 ja 22 kohta ja tuomio 21.9.1999, Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, 79, 81, 82 ja 85 kohta).

36 Sitä, ovatko unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 63–69 kohdassa esittämät toteamukset oikeudellisesti virheellisiä, on arvioitava edellä 28–35 kohdassa mainitun oikeuskäytännön valossa.

37 Tältä osin edellä 8–13 kohdasta ilmenee, että unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi Slovakian pakollista sairausvakuutusjärjestelmää koskevan kokonaisarviointinsa yhteydessä komission päätelmän, jonka mukaan kyseisessä järjestelmässä on merkittäviä sosiaalisia, yhteisvastuullisia ja lainsäädännöllisiä tekijöitä, jotka vastaavat sellaisen järjestelmän ominaispiirteitä, jolla pyritään sosiaaliseen päämäärään ja toteutetaan yhteisvastuuperiaatetta valtion valvonnassa, mutta katsoi kuitenkin, että tätä päätelmää heikentää se, että vakuutuslaitoksilla on tässä samassa järjestelmässä yhtäältä mahdollisuus tavoitella voittoa ja toisaalta ne harjoittavat tietyssä määrin kilpailua sekä tarjontansa laadulla ja laajuudella että hankinnoillaan.

38 Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin antoi viimeksi mainituille seikoille aiheettoman merkityksen edellä 28–35 kohdassa mieleen palautettuun oikeuskäytäntöön nähden ja otti riittämättömästi huomioon niiden yhteyden kyseessä olevan järjestelmän sosiaalisiin, yhteisvastuullisiin ja lainsäädännöllisiin tekijöihin.

39 Ensinnäkin Slovakian pakollista sairausvakuutusjärjestelmää hallinnoivien vakuutuslaitosten mahdollisuudesta pyrkiä tekemään voittoa on todettava, ettei niitä voida luonnehtia unionin kilpailuoikeuden kannalta ”yrityksiksi” sillä perusteella, että kyseisillä laitoksilla oli 1.1.2005 voimaan tulleen Slovakian lainsäädännön nojalla velvollisuus käyttää voittoa tavoittelevan yksityisoikeudellisen osakeyhtiön asemaa. Tällainen luonnehtiminen ei nimittäin riipu edellä 28 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan asianomaisen yksikön oikeudellisesta asemasta vaan kaikista sen toiminnalle ominaisista tekijöistä.

40 Kuten valituksenalaisen tuomion 64 kohdasta ilmenee, on lisäksi niin, että vaikka näiden vakuutuslaitosten mahdollisesti saamia voittoja voidaan käyttää ja jakaa, tämän on tapahduttava niiden vaatimusten mukaisesti, joilla pyritään takaamaan järjestelmän pysyvyys ja sen taustalla olevien sosiaalisten ja yhteisvastuullisten tavoitteiden toteutuminen. Vaikuttaa näin ollen siltä, että mahdollisuus pyrkiä tekemään voittoa on vahvasti rajattu lailla eikä sitä voida, toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 63 ja 64 kohdassa, pitää seikkana, joka voisi horjuttaa jo kyseisen toiminnan luonteesta johtuvaa yhteiskunnallista ja yhteisvastuullista luonnetta.

41 Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin totesi myös virheellisesti valituksenalaisen tuomion 65–67 kohdassa, että eri seikat, jotka aiheuttavat tietyssä määrin kilpailua Slovakian pakollisessa sairausvakuutusjärjestelmässä, ovat omiaan kyseenalaistamaan kyseisen järjestelmän sosiaalisen ja yhteisvastuullisen luonteen.

42 Sen lisäksi, että – kuten unionin yleinen tuomioistuin itse totesi valituksenalaisen tuomion 66 kohdassa – tämä kilpailu ei voi koskea lakisääteisiä pakollisia etuuksia eikä maksujen määrää, on todettava ensiksi, että vaikka slovakialaiset sairausvakuutuslaitokset voivat täydentää lakisääteisiä pakollisia etuuksia täydentävillä etuuksilla, nämä ovat ilmaisia liitännäisetuuksia kuten tietyn tyyppisen täydentävän ja ennalta ehkäisevän hoidon parempi korvaaminen pakollisten perusetuuksien yhteydessä tai vakuutettujen tehostettu avustuspalvelu, joiden avulla ne voivat toissijaisesti ja liitännäisesti erottua muista tarjonnan laajuuden ja laadun osalta.

43 Edellä 34 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan se, että järjestelmässä, jolla on edellä 32 kohdassa mainitut ominaispiirteet, otetaan käyttöön kilpailutekijä, jonka tarkoituksena on kannustaa toimijoita harjoittamaan toimintaansa hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti eli mahdollisimman tehokkaasti ja vähiten kustannuksia aiheuttavalla tavalla sosiaaliturvajärjestelmän moitteettoman toiminnan varmistamiseksi, ei kuitenkaan ole omiaan muuttamaan tämän järjestelmän luonnetta.

44 Lisäksi on selvää, että täydentävät etuudet tarjotaan ilmaiseksi, joten mahdollisuus tarjota niitä Slovakian pakollisen sairausvakuutusjärjestelmän yhteydessä ei voi mitenkään kyseenalaistaa kyseisen järjestelmän sosiaalista ja yhteisvastuullista luonnetta.

45 Vakuutettujen vapaudesta valita sairausvakuutuslaitoksensa ja muuttaa sitä kerran vuodessa on toiseksi todettava, että vaikka tämä vapaus vaikuttaa vakuutuslaitosten väliseen kilpailuun, se on kuitenkin Slovakian sairausvakuutusjärjestelmän asianmukaisen toiminnan mukaista ja sitä on arvioitava ottaen huomioon jokaisella Slovakiassa asuvalla henkilöllä oleva velvollisuus liittyä johonkin tämän järjestelmän hallinnointiin osallistuvaan laitokseen ja näiden laitosten velvollisuus hyväksyä jokaisen hakijan liittyminen järjestelmään riippumatta tämän iästä ja terveydentilasta. Tällaiset velvollisuudet kuuluvat yhteisvastuuperiaatteen määrääviin ominaispiirteisiin, kuten edellä 32 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee.

46 On lisättävä, että edellä 42–45 kohdassa tarkoitetuilla seikoilla Slovakian pakollisessa sairausvakuutusjärjestelmässä käyttöön otettu kilpailu liittyy läheisesti siihen, että tämän järjestelmän hallinnointia ei ole uskottu yhdelle ainoalle vakuutuslaitokselle vaan eri laitoksille. Koska mainittu järjestelmä sisältää kustannusten ja riskien tasausmekanismin, unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 65–67 kohdassa esittämä arviointi, jonka mukaan tämä kilpailu on omiaan kyseenalaistamaan tämän saman järjestelmän taustalla olevan yhteisvastuun periaatteen, on myös ristiriidassa edellä 33 kohdassa mainitun oikeuskäytännön kanssa.

47 Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 65–67 kohdassa, Slovakian pakollisessa sairausvakuutusjärjestelmässä tietyssä määrin esiintyvä kilpailu tarjonnan laadulla ja laajuudella, sellaisena kuin se ilmenee edellä

42–46 kohdassa tarkoitetuista seikoista, ei näin ollen voi kyseenalaistaa vakuutuslaitosten tässä järjestelmässä harjoittaman toiminnan luonnetta.

48 Kolmanneksi siitä valituksenalaisen tuomion 66 kohdassa myös esiin tuodusta seikasta, että Slovakian pakollista sairausvakuutusjärjestelmää hallinnoivat laitokset kilpailevat hankinnoillaan, on todettava, ettei tätä seikkaa voida – kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 119 kohdassa – pitää merkityksellisenä seikkana arvioitaessa niiden toiminnan, joka muodostuu pakollisten sairausvakuutuspalvelujen tarjoamisesta Slovakiassa, luonnetta. Yksikön toiminnan luonteen arvioimiseksi tavaroiden tai palvelujen ostamista ei ole erotettava niiden myöhemmästä käytöstä, koska kyseisen yksikön toiminnan luonne määräytyy sen perusteella, onko myöhempi käyttö taloudellista vai ei (ks. vastaavasti tuomio 11.7.2006, FENIN v. komissio, C-205/03 P, EU:C:2006:453, 26 kohta).

49 Kolmanneksi vastoin unionin yleisen tuomioistuimen toteamusta valituksenalaisen tuomion 69 kohdassa sen päättelylle ei löydy perustaa oikeuskäytännöstä, joka perustuu 10.1.2006 annettuun tuomioon Cassa di Risparmio di Firenze ym. (C-222/04, EU:C:2006:8, 122 ja 123 kohta) ja 1.7.2008 annettuun tuomioon MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, 27 kohta). Näistä kahdesta tuomiosta nimittäin ilmenee, että silloin, kun toimijan toiminta koostuu luonteeltaan taloudellisesta palvelujen tarjoamisesta – eli näistä tuomioista ensimmäiseen johtaneessa asiassa rahoitus- ja liiketoimiin sekä kiinteää ja irtainta omaisuutta koskeviin toimiin liittyvien palvelujen tarjoamisesta, ja jälkimmäiseen tuomioon johtaneessa asiassa sellaisten palvelujen tarjoamisesta, jotka liittyvät sellaisten urheilukilpailujen järjestämiseen, jotka perustuvat sponsorointisopimuksiin ja mainos- ja vakuutustoimintaan, jotka oli tarkoitettu näiden kilpailujen kaupalliseen hyödyntämiseen – markkinaolosuhteissa, joissa kilpaillaan muiden, voittoa tavoittelevien toimijoiden kanssa, se seikka, että tarjouksen palveluista tekee voittoa tavoittelematon toimija, ei kyseenalaista kyseisen toiminnan luonnehtimista taloudelliseksi toiminnaksi.

50 Tästä oikeuskäytännöstä ei siis voida päätellä, että sellaisen järjestelmän hallinnointiin osallistuvaa laitosta, jolla on sosiaalinen päämäärä ja joka toteuttaa yhteisvastuuperiaatetta valtion valvonnassa, voitaisiin luonnehtia yritykseksi sillä unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 69 kohdassa korostamalla perusteella, että muut saman järjestelmän puitteissa toimivat laitokset todella tavoittelevat voittoa.

51 Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, että unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 63–69 kohdassa esittämät toteamukset ovat oikeudellisesti virheellisiä, koska se on niiden nojalla virheellisesti todennut, että huolimatta siitä, että Slovakian pakollisella sairausvakuutusjärjestelmällä on sosiaalinen päämäärä ja että sillä toteutetaan yhteisvastuuperiaatetta valtion valvonnassa, sitä hallinnoivien laitosten toiminta on luonteeltaan taloudellista.

52 Näin ollen asiassa C-262/18 P esitetty toinen valitusperuste ja asiassa C-271/18 P esitetty kolmas valitusperuste on hyväksyttävä ja valituksenalainen tuomio on kumottava, eikä päävalitusten tueksi esitettyjä muita valitusperusteita ole tarpeen tutkia.

34 Aineellisesta kysymyksestä on muistutettava, että unionin kilpailuoikeus ja erityisesti SEUT 107 artiklan 1 kohdassa mainittu kielto koskevat yritysten toimintaa. Yrityksen käsitteeseen kuuluvat tässä asiayhteydessä kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (ks. vastaavasti tuomio 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, 39, 41 ja 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

C-74/16 Tuomio ECLI:EU:C:2017:496 27/06/2017 Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania

41 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin kilpailuoikeuden yhteydessä yrityksen käsitteeseen kuuluvat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta (tuomio 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze ym., C-222/04, EU:C:2006:8, 107 kohta).

42 Tästä seuraa, ettei sillä, onko kyseistä toimintaa harjoittava yksikkö julkinen vai yksityinen, ole merkitystä sen kannalta, onko yksikkö ”yritys” vai ei.

43 Lisäksi on todettava, että jos kyseistä toimintaa voidaan pitää ”taloudellisena”, se, että sitä harjoittaa uskonnollinen yhteisö, ei ole esteenä perussopimuksen sääntöjen, kilpailuoikeutta koskevat säännöt mukaan lukien, soveltamiselle (ks. vastaavasti tuomio 5.10.1988, Steymann, 196/87, EU:C:1988:475, 9 ja 14 kohta).

44 Sen määrittämiseksi, onko kyseinen toiminta unionin kilpailuoikeudessa tarkoitetun ”yrityksen” toimintaa, on tutkittava, mikä on kyseisen toiminnan luonne, ja luokittelu ”taloudelliseksi toiminnaksi” on tutkittava erikseen kaikkien tietyn yksikön harjoittamien eri toimintojen osalta (ks. vastaavasti tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617, 75 kohta ja tuomio 1.7.2008, MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, 25 kohta).

45 Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (tuomio 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze ym., C-222/04, EU:C:2006:8, 108 kohta).

46 Se seikka, että tavaroita ja palveluja tarjotaan voittoa tavoittelematta, ei estä sitä, että näitä toimenpiteitä markkinoilla toteuttavaa yksikköä on pidettävä yrityksenä, koska tämä tarjonta kilpailee voittoa tavoittelevien muiden toimijoiden taholta tulevan tarjonnan kanssa (tuomio 1.7.2008, MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, 27 kohta).

47 Palveluja, jotka voidaan luokitella ”taloudelliseksi toiminnaksi”, ovat suoritukset, joista tavallisesti maksetaan korvaus. Korvauksen olennainen piirre on se, että korvaus on kyseisen suorituksen taloudellinen vastike (ks. analogisesti tuomio 11.9.2007, Schwarz ja Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, 37 ja 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 Näin ollen on katsottava, että opetuksessa, jota antavia oppilaitoksia rahoitetaan pääosin yksityisin varoin, jotka eivät ole peräisin palvelujen tarjoajalta itseltään, on kyse palvelusta, koska näiden oppilaitosten tavoitteena on nimittäin tarjota palvelu korvausta vastaan (ks. analogisesti tuomio 11.9.2007, Schwarz ja Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, 40 kohta ja tuomio 11.9.2007, komissio v. Saksa, C-318/05, EU:C:2007:495, 69 kohta).

49 Tämän yksityisen rahoituksen ei tarvitse olla pääasiallisesti peräisin oppilailta tai heidän vanhemmiltaan, koska toiminnan taloudellinen luonne ei riipu siitä, että palvelu olisi sen vastaanottajien maksama (ks. analogisesti tuomio 11.9.2007, Schwarz ja Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, 41 kohta ja tuomio 11.9.2007, komissio v. Saksa, C-318/05, EU:C:2007:495, 70 kohta).

50 Tämä ei kuitenkaan koske opetusta, jota antavat sellaiset tietyt oppilaitokset, jotka kuuluvat julkiseen koulutusjärjestelmään ja joita rahoitetaan kokonaan tai pääasiallisesti julkisin varoin. Perustaessaan ja pysyttäessään tällaisen julkisen koulutusjärjestelmän, joka saa yleensä rahoituksensa julkisista varoista eikä oppilailta tai heidän vanhemmiltaan, valtio ei pyri harjoittamaan voittoa tuottavaa toimintaa, vaan se suorittaa yhteiskunnallisia, kulttuurisia ja koulutuksellisia tehtäviään väestöään kohtaan (ks. analogisesti tuomio 11.9.2007, Schwarz ja Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, 39 kohta ja tuomio 11.9.2007, komissio v. Saksa, C-318/05, EU:C:2007:495, 68 kohta).

51 Tässä tilanteessa ei voida pitää poissuljettuna, että sama laitos voi harjoittaa useanlaista toimintaa, josta osa on taloudellista ja osa ei, kunhan se pitää erillistä kirjanpitoa eri rahoituslähteidensä osalta, jotta vältetään vaara siitä, että sen taloudellista toimintaa ”ristiintuetaan” julkisilla varoilla, joita se saa muun kuin taloudellisen toimintansa perusteella.

52 Nyt käsiteltävässä asiassa on riidatonta, että Congregación harjoittaa La Inmaculadassa kolmentyyppistä toimintaa, eli yksinomaan uskonnon harjoittamiseen liittyvää toimintaa, Espanjan valtion tukeman opetuksen antamista ja vapaan opetuksen antamista ilman kyseisen jäsenvaltion tukea. Lisäksi mainittu yksikkö tarjoaa oppilailleen täydentäviä ateria- ja kuljetuspalveluja.

53 Kun kuitenkin otetaan huomioon, että verovapautus, josta on kyse pääasiassa, koskee La Inmaculadan juhlasalin muutos- ja laajennustöitä ja että Congregación on unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa korostanut, että kyseinen sali on osoitettu yksinomaan koulun tarjoamaan opetukseen liittyvään käyttöön, kyseisellä vapautuksella ei näytä olevan yhteyttä mainitun yksikön sellaiseen toimintaan, joka liittyy yksinomaan uskonnon harjoittamiseen, eikä edellisessä kohdassa mainittuihin täydentäviin palveluihin.

54 Tässä yhteydessä on todettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on sen kannalta, voidaanko SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrättyä kieltoa soveltaa mainittuun vapautukseen, määritettävä tämän tuomion 41–51 kohdassa esitettyjen seikkojen perusteella, onko jokin osa Congregaciónin harjoittamasta opetustoiminnasta taloudellista toimintaa, ja jos on, niin mikä.

55 Kun otetaan huomioon toisiaan tukevat täsmennykset, jotka Congregación, kunta ja Espanjan hallitus ovat unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa esittäneet, on ilmeistä, että Espanjan valtion tukema opetustoiminta nivoutuu kyseisen jäsenvaltion ensimmäisen ja toisen asteen julkiseen koulutusjärjestelmään, koska La Inmaculadassa annettava opetus annetaan sellaisten ehtojen nojalla ja mukaisesti, jotka sisältyvät Congregaciónin ja Madridin itsehallintoalueen välillä tehtyyn sopimukseen, ja se rahoitetaan kokonaan julkisista varoista.

56 Jos kyseiset tiedot pitävät paikkansa – mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava – Congregaciónin opetustoimintaa, jota Espanjan valtio tukee, ei voida pitää ”taloudellisena” tämän tuomion 41–50 kohdassa mainitun unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön nojalla.

57 Kun otetaan huomioon tiedot, jotka Congregación, kunta ja Espanjan hallitus ovat unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa esittäneet, Congregaciónin sellainen opetustoiminta, jota Espanjan valtio ei tue ja joka kuuluu esiopetuksen, perusopetuksen ja oppivelvollisuuden jälkeisen opetuksen alaan, vaikuttaa sitä vastoin täyttävän tämän tuomion 44–49 kohdassa mainitut edellytykset, joiden perusteella se voidaan luokitella ”taloudelliseksi toiminnaksi”, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin tarkistettava.

58 Espanjan valtio ei nimittäin rahoittane kyseistä toimintaa. Kyse lienee päinvastoin toiminnasta, jonka Congregación järjestää itse ja joka rahoitetaan pääasiassa yksityisillä – erityisesti oppilaiden ja heidän vanhempiensa – suorittamilla koulumaksuilla.

59 Jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kyseisen tarkistuksen päätteeksi toteaisi, että Congregaciónin sellainen opetustoiminta, jota Espanjan valtio ei tue, merkitsee ”taloudellista toimintaa”, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi vielä tarkistettava, onko La Inmaculadan juhlasali tarkoitettu yksinomaan kyseisistä opetustoiminnoista jommankumman käyttöön vai sekakäyttöön.

60 Jos kyseinen sali olisi varattu ainoastaan sellaista opetustoimintaa varten, jota Espanjan valtio tukee ja joka täyttää kaikki tämän tuomion 50 kohdassa mainitut kriteerit, verovapautukseen, josta on kyse pääasiassa, ei nimittäin voitaisi soveltaa SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrättyä kieltoa.

61 Jos kyseinen sali sitä vastoin olisi osoitettu yksinomaan sellaiseen opetustoimintaan, josta Congregación huolehtii ilman Espanjan valtion tukea ja joka täyttää kaikki tämän tuomion 44–49 kohdassa mainitut kriteerit, vapautukseen, josta on kyse pääasiassa, voitaisiin soveltaa kyseistä kieltoa.

62 Siinä tapauksessa, että kyseinen sali olisi sekakäytössä, verovapautukseen, josta on kyse pääasiassa, voitaisiin soveltaa mainittua kieltoa siltä osin kuin mainittua salia käytetään toimintaan, joka täyttää tämän tuomion 44–49 ja 51 kohdassa mainitut kriteerit.

63 Kaikista edellä esitetyistä näkökohdista seuraa, että verovapautukseen, josta on kyse pääasiassa, voidaan soveltaa SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrättyä kieltoa ainoastaan, jos yhtäältä ainakin osa opetustoiminnasta, josta Congregación huolehtii La

Inmaculadassa, on luokiteltava tämän tuomion 44–49 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetuksi ”taloudelliseksi toiminnaksi” ja jos toisaalta kyseisen koulun juhlasalia käytetään ainakin osaksi tällaiseen taloudelliseen toimintaan.

64 Sitä, täyttyvätkö tämän tuomion 38 kohdassa mainitut neljä edellytystä sellaisessa tilanteessa, josta on kyse pääasiassa, on näin ollen tutkittava jäljempänä sillä edellytyksellä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoisi tosiseikastoa koskevan tarkastelunsa perusteella, että mainittua juhlasalia käytetään Congregaciónin harjoittamaan sellaiseen toimintaan, joka on luokiteltava ”taloudelliseksi”.

T-747/17 Tuomio ECLI:EU:T:2019:271 30/04/2019 UPF v. komissio Kilpailu

51 Komissio pyrkii osoittamaan riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 42–61 perustelukappaleessa, missä määrin satamat harjoittivat ainakin osaksi taloudellista toimintaa ja olivat siten yrityksiä kilpailusääntöjä koskevissa EUT-sopimuksen määräyksissä tarkoitetussa merkityksessä.

52 Komissio täsmentää riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 44 perustelukappaleessa, ettei se kiistänyt sitä, että satamille voidaan siirtää tiettyjä julkisen vallan tehtäviä tai tehtäviä, jotka eivät ole luonteeltaan taloudellisia, kuten meriliikenteen valvonta ja turvallisuus tai saastumisen estämiseen liittyvä valvonta, eikä myöskään sitä, että tällaisia tehtäviä suorittaessaan satamat eivät ole SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä. Se täsmentää tässä yhteydessä, että kyseisessä menettelyssä kyseessä ollut yhteisöverovapautus voitiin siis katsoa valtiontueksi vain, jos se koskee taloudellisesta toiminnasta saatavia tuloja. Komission mukaan se, että yksikkö harjoittaa yhtä tai useampaa kuninkaan määräykseen perustuvaa tai muuta kuin taloudellista toimintaa, ei sitä vastoin yleensä tarkoita, etteikö sitä voitaisi luokitella ”yritykseksi”. Satama katsotaan näin ”yritykseksi”, jos – ja sikäli kuin – se tosiasiallisesti harjoittaa yhtä tai useampaa taloudellista toimintaa.

53 Komissio luettelee sitten riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 45 perustelukappaleessa erityyppisiä taloudellisia toimintoja, jotka vastaavat eri palveluiden tarjoamista useilla eri markkinoilla ja joita Ranskan satamat voivat harjoittaa. Ensinnäkin satamat tarjoavat aluksille yleistä palvelua antamalla niille oikeuden käyttää satamainfrastruktuuria korvausta vastaan. Toiseksi tietyt satamat tarjoavat aluksille erityisiä palveluita, etenkin luotsipalveluita, nostopalveluita, ahtauspalveluita ja kiinnityspalveluita, niin ikään korvausta vastaan. Kahdessa ensimmäisessä tapauksessa sataman perimää korvausta kutsutaan yleensä ”satamamaksuksi”. Kolmanneksi satamat tarjoavat korvausta vastaan tiettyjä infrastruktuureita taikka tiettyjä maa-alueita yritysten käyttöön, ja yritykset käyttävät näitä tiloja omiin tarpeisiinsa tai tarjotakseen aluksille jotain edellä mainituista satamapalveluista.

54 Komissio toteaakin riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 61 perustelukappaleessa, että ”itsenäiset satamat – –, merenkulun kauppakamarit, satamalaitteita hallinnoivat teollisuus- ja kauppakamarit, kunnat, joilla on oikeus käyttää merisatamien val-

tion omistuksessa olevaa julkista välineistöä, sekä yritykset, joille kunnat ovat voineet luovuttaa oikeutensa tämän välineistön hyödyntämiseen, jotka hyödyntävät infrastruktuureita suoraan tai jotka tarjoavat palveluita satamassa, ovat taloudellisen toimintansa – – perusteella SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja ’yrityksiä’.”

55 Riidanalaisen päätöksen perusteluista ilmenee siis riittävän selkeästi, että tuensaajayksikköjä pidettiin yrityksinä, joihin voidaan soveltaa valtiontukia koskevia EUT-sopimuksen määräyksiä, ainoastaan niiden taloudellisen toiminnan osalta.

T-696/17 Tuomio ECLI:EU:T:2019:652 20/09/2019 Havenbedrijf Antwerpen ja Maatschappij van de Brugse Zeehaven v. komissio

46 Aluksi on muistutettava, kuten komissio huomautti riidanalaisen päätöksen 40 perustelukappaleessa, että oikeuskäytännön mukaan käsitteellä ”yritys” tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta kyseisen yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta. Tässä yhteydessä taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (tuomio 12.9.2000, Pavlov ym., C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:428, 74 ja 75 kohta; ks. myös vastaavasti tuomio 16.6.1987, komissio v. Italia, 118/85, EU:C:1987:283, 7 kohta ja tuomio 23.4.1991, Höfner ja Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, 21 kohta).

47 Oikeuskäytännössä on lisäksi myönnetty, että satama- tai lentoasemainfrastruktuurien kaupallinen hyödyntäminen ja niiden rakentaminen kaupallista hyödyntämistä varten on taloudellista toimintaa (ks. vastaavasti tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617, 78 kohta; tuomio 19.12.2012, Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio, C-288/11 P, EU:C:2012:821, 40–43 kohta ja tuomio 15.3.2018, Naviera Armas v. komissio, T-108/16, EU:T:2018:145, 78 kohta).

48 Käsiteltävässä asiassa komissio luetteli riidanalaisen päätöksen 44 kohdassa useita erilaisia taloudellisia toimintoja, joita satamat voivat harjoittaa. Ensinnäkin satamat tarjoavat käyttäjilleen (ensi sijassa laivanvarustajille mutta yleisesti kaikille laivaoperaattoreille) yleistä palvelua, mikä tarkoittaa, että aluksille annetaan mahdollisuus käyttää satamainfrastruktuuria ”satamamaksuksi” yleisesti nimitettyä korvausta vastaan. Toiseksi tietyt satamat tarjoavat aluksille erityisiä palveluita, kuten luotsi-, nosto-, ahtaus- ja kiinnityspalveluita, niin ikään korvausta vastaan. Kolmanneksi satamat tarjoavat korvausta vastaan tiettyjä infrastruktuureita taikka tiettyjä maa-alueita yritysten käyttöön, ja yritykset käyttävät näitä tiloja omiin tarpeisiinsa tai tarjotakseen aluksille joitain edellä mainituista erityisistä palveluista. Komissio täsmensi riidanalaisen päätöksen 45 perustelukappaleessa, että se, että kolmannet yritykset käyttävät tiettyjä maa-alueita ja satamainfrastruktuureita palveluiden tarjoamiseen laivanvarustajille tai aluksille, ei sulje pois sitä, että satamaviranomaisten harjoittama hallinnointitoiminta, johon kuuluu erityisesti edellä mainittujen maa-alueiden ja infrastruktuurien vuokraaminen asianomaisille kolmansille yrityksille, on niin ikään luonteeltaan taloudellista.

49 Kantajat, joilta kysyttiin tästä asiasta istunnossa, ensinnäkin vahvistivat perivänsä satamamaksuiksi nimitettyjä korvauksia, joita peritään – ainakin osittain – vastineena alusten oikeudesta käyttää satamainfrastruktuuria. Toiseksi, vaikka kantajat kiistävät, että ne itse harjoittaisivat tavaroiden nosto-, lastaus- ja purkutoimintaa nostureilla tai ahtausta, ne kuitenkin myöntävät harjoittavansa tiettyjä uudelleenlastaus- ja hinaustoimintoja kanavasulkujen takana. Kolmanneksi kantajat eivät kiistä tarjoavansa maa-alueita kolmansien yritysten käyttöön käyttöoikeusmaksuja vastaan.

50 Näin ollen komissio ei tehnyt arviointivirhettä, kun se riidanalaisen päätöksen 67 perustelukappaleessa totesi, että Belgian satamien harjoittama toiminta on – ainakin osittain – taloudellista toimintaa.

T-108/16 Tuomio ECLI:EU:T:2018:145 15/03/2018 Naviera Armas v. komissio

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).

T-755/15 Tuomio ECLI:EU:T:2019:670 24/09/2019 Luxemburg v. komissio

395 FFT:n väitteet siitä, että vaikka siihen oletettaisiinkin sovelletun liioitellun alhaista yhteisöveroa Luxemburgissa, se ei tarjoa palveluja tai tavaroita kolmansille osapuolille, minkä vuoksi sillä ei ole lainkaan kilpailukykyä markkinoilla, joilla kilpailu voisi olla vääristynyt, tai että tavarat ja palvelut, joita konsernin yritykset tarjoavat, noudattavat markkinaehtoja, on hylättävä perusteettomina. Koska FFT:n verorasitusta on pienennetty, se voi rahoittaa konsernin muiden yritysten toimintaa alhaisemmin kustannuksin, mikä siis vääristää kilpailua markkinoilla, joilla viimeksi mainitut yritykset toimivat.

T-165/15 Tuomio (otteita) ECLI:EU:T:2018:953 13/12/2018 Ryanair ja Airport Marketing Services v. komissio

118 Näin ollen on todettava, että komission mielestä CCIPB oli taloudellisen toimintansa kautta saanut valtiontukia, tässä tapauksessa laiteavustuksia, mutta se oli myös yksikkö, joka oli julkisena elimenä hyväksynyt tuen myöntämisen kantajille, tässä tapauksessa tekemällä asianomaiset kaupalliset sopimukset.

119 Koska tarkasteltavana olevat valtiontuet olivat kuitenkin erillisiä ja niitä oli lisäksi tutkittu erikseen riidanalaisessa päätöksessä, ei voida katsoa, kuten kantajat väittävät, että luonnehdinta sekä tuensaajaksi että julkisena viranomaisena pidettäväksi yksiköksi olisi käsiteltävässä asiassa ristiriitainen. Julkinen elin voi olla valtiontuen saaja, silloin kun se on markkinoilla toimiva yritys. Mikään ei kuitenkaan ole esteenä sille, että valtion valvonnassa oleva julkinen laitos, jolla on yleishyödyllisiä tehtäviä ja joka harjoittaa niiden yhteydessä taloudellista toimintaa, voidaan katsoa julkiseksi viranomaiseksi, mutta sen lisäksi se voi erillisen toiminnan yhteydessä myöntää tukea

kantajien kaltaisille yrityksille (ks. vastaavasti tuomio 24.3.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio, T-443/08 ja T-455/08, EU:T:2011:117, 143 ja 145 kohta).

120 Tässä yhteydessä on muistutettava, että mikään ei estä taloudellisen toiminnan harjoittamista julkishallinnon rakenteiden puitteissa (tuomio 23.4.1991, Höfner ja Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, 21 kohta). Samaten se, että yksikkö harjoittaa sekä taloudellista että muuta toimintaa, ei estä sen luonnehtimista ensin mainitun osalta valtiontukia koskevissa säännöissä tarkoitetuksi yritykseksi (ks. vastaavasti tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617, 74 kohta).

121 Lisäksi lentoaseman pitäjän kaltaisen yksikön kuuluminen julkishallintoon ei estä sitä, että tämä yksikkö voisi hyötyä valtiontuista. On tosiaan syytä muistuttaa, että se seikka, onko taloudellista toimintaa harjoittavalle elimelle annettu kansallisen oikeuden mukaan valtiosta erillinen oikeuskelpoisuus, ei muuta sitä tosiseikkaa, että valtion ja kyseisen elimen välillä on olemassa taloudellisia suhteita, eikä näin ollen myöskään sitä, että kyseinen elin voi olla SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen saaja (ks. vastaavasti tuomio 24.3.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio, T-443/08 ja T-455/08, EU:T:2011:117, 128 ja 129 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

122 Tästä seuraa, että toisin kuin kantajat väittävät, riidanalainen päätös ei ole ristiriitainen, se ei sisällä oikeudellista virhettä eivätkä sen perustelut ole puutteelliset, kun siinä luonnehditaan CCIPB:tä sekä tuensaajaksi että julkiseksi viranomaiseksi.

T-818/14 Tuomio ECLI:EU:T:2018:33 25/01/2018 BSCA v. komissio

86 Kolmannen kanneperusteensa ensimmäisessä osassa kantaja moittii komissiota lähinnä siitä, että se on tehnyt oikeudellisen virheen ja ilmeisen arviointivirheen sekä esittänyt puutteelliset perustelut luokitellessaan ILS-järjestelmän taloudelliseksi investoinniksi.

87 Kantajan mukaan ilma-alus pystyy ILS-järjestelmän ansiosta lähestymään laskeutumiskiitorataa näkyvyyden ollessa heikko. Tämä järjestelmä muodostuu pääasiassa kolmesta osasta: ensimmäinen osa on ilma-aluksen sivuttaisopastuksessa käytettävä suuntalähetin (localizer), toinen ohjausta korkeussuunnassa antava liukukulma (glide slope) ja kolmas kiitoradan lähestymistä osoittavat etäisyysmerkit. Näin ollen ILS-järjestelmää on pidettävä lennonvarmistuksen sekä kiitoratojen ja rakennelmien turvallisuuden, turvatoimien ja vaatimustenmukaisuuden kannalta välttämättömänä laitteistona. Tältä osin kantaja viittaa Belgocontrolin (Belgian lentoturvallisuusjärjestö) ja Eurocontrolin tälle järjestelmälle antamaan luokitukseen. Lisäksi se viittaa tietoihin, joita ILS-järjestelmästä on annettu lennonvarmistuspalvelujen tarjoamista koskevista yhteisistä vaatimuksista 20.12.2005 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 2096/2005 (EUVL 2005, L 335, s. 13), neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 muuttamisesta kaupallisiin lentokoneella suoritettaviin ilmakuljetuksiin sovellettavien yhteisten teknisten vaatimusten ja hallinnollisten menettelyjen osalta 20.8.2008 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 859/2008 (EUVL 2008, L 254, s. 1), lentotoimintaan liittyvistä teknisistä vaatimuksista ja hallinnollisista menettelyistä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008 mukaisesti 5.10.2012 anne-

tussa komission asetuksessa (EU) N:o 965/2012 (EUVL 2012, L 296, s. 1) ja lentopaikkoihin liittyvistä vaatimuksista ja hallinnollisista menettelyistä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008 mukaisesti 12.2.2014 annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 139/2014 (EUVL 2014, L 44, s. 1). Kantaja täsmentää, että koska lennonvarmistuspalvelujen tarjoaminen luokitellaan lennonvarmistuspalvelujen tarjoamisesta yhtenäisessä eurooppalaisessa ilmatilassa 10.3.2004 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 550/2004 (EUVL 2004, L 96, s. 10) sekä suuntaviivoissa muuksi kuin taloudelliseksi palveluksi, ILS-järjestelmä ei lennonvarmistuksen kannalta välttämättömänä laitteena ole luonteeltaan taloudellinen. Se, ettei ILS-järjestelmän asentamista edellytetä lainsäädännössä, ei sen mukaan muuta tätä asiaa mitenkään.

88 Lisäksi kantaja moittii komissiota siitä, ettei se ole perustellut syitä siihen, miksi kategorian III ILS-järjestelmä ei sen mielestä kuulu välttämättömiin lennonvarmistuslaitteisiin, jotka eivät ole luonteeltaan taloudellisia.

89 Tämän kanneperusteen toisessa osassa kantaja väittää, etteivät myöskään kiitoteiden merkinnät olleet luonteeltaan taloudellista toimintaa.

90 Komissio vaatii tämän kanneperusteen hylkäämistä.

91 On muistutettava, että komissio katsoi riidanalaisen päätöksen 367 perustelukappaleessa seuraavaa:

”Komissio kuitenkin katsoo, että kategorian III ILS-järjestelmään ja kiitoteiden merkintöihin liittyvät investoinnit ja suuret korjaukset ovat taloudellisia. Nämä kustannukset eivät nimittäin liity julkisen vallan tehtäviin vaan ovat olennainen osa infrastruktuurien kaupallista käyttöä, jossa nämä infrastruktuurit annetaan lentoyhtiöiden käyttöön riittävän turvallisissa olosuhteissa. Erityisesti maaliikenteen (mukaan lukien lentokoneiden laskeutuminen ja lentoonlähtö) turvallisuuden takaaminen on olennainen osa lentoaseman kaupallista toimintaa, ja se on siksi luonteeltaan taloudellista. Lisäksi komission hiljattain tekemässä päätöksessä, joka koskee Marseillen lentoasemaa, toiminnan turvallisuutta ei ole luettu ’ei-taloudellisten’ toimintojen joukkoon”.

92 Aluksi on todettava, ettei kantaja ole kiistänyt komission toteamusta, jonka mukaan ILS-järjestelmä ja kiitoteiden merkinnät olivat erillisiä laitteistoja.

93 Kuten komissio, joka vaatii tämän osan tutkimatta jättämistä, on perustellusti korostanut, kantaja ei kuitenkaan ole kiitoteiden merkintöjen osalta esittänyt mitään perusteluja sille, että kyseessä olisi muu kuin luonteeltaan taloudellinen toiminta.

94 Tältä osin on muistutettava, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan, sellaisena kuin sitä sovelletaan unionin yleisessä tuomioistuimessa vireillä olevaan oikeudenkäyntimenettelyyn saman perussäännön 53 artiklan ensimmäisen kohdan ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 76 artiklan d alakohdan nojalla, kanteessa on mainittava oikeudenkäynnin kohde sekä perusteet ja perustelut, joihin asiassa vedotaan, ja yhteenveto kyseisistä perusteista.

95 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan näiden mainintojen on oltava riittävän selkeitä ja täsmällisiä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta unionin yleinen tuomioistuin voi tarvittaessa ratkaista kanteen tukeutumatta muihin tietoihin. Oikeusvarmuuden ja hyvän lainkäytön takaamiseksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kantaja perustaa kanteensa, käyvät ilmi ainakin pääpiirteittäin itse kannekirjelmästä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi (määräys 7.11.2013, Arbos v. komissio, C-615/12 P, ei julkaistu, EU:C:2013:742, 33 kohta; ks. myös tuomio 25.10.2012, Arbos v. komissio, T-161/06, ei julkaistu, EU:T:2012:573, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

96 Todettakoon kuitenkin, että kanne ei tältä osin ole työjärjestyksen 76 artiklan d alakohdan mukainen, koska kantaja on vedonnut ainoastaan kiitoteiden merkintöjä koskevan toiminnan ei-taloudelliseen luonteeseen mutta ei ole esittänyt mitään tämänsuuntaisia perusteluja. Tästä seuraa, että kolmannen kanneperusteen toinen osa on jätettävä tutkimatta.

97 Siltä osin kuin on kyse perusteluista, jotka kantaja on esittänyt kategorian III ILS-järjestelmän ei-taloudellisen luonteen tueksi, on muistettava, että taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617, 79 kohta), ja että viimeksi mainitun kaltainen toiminta poikkeaa julkisen vallan käyttöön kuuluvasta toiminnasta.

98 Käsiteltävässä asiassa on siis määritettävä, onko kyseessä oleva toiminta luonteeltaan, tarkoitukseltaan ja siihen sovellettavilta säännöiltään sellaisten toimivaltuuksien käyttöä, jotka ovat tyypillisiä julkiselle vallalle (ks. vastaavasti tuomio 19.1.1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, EU:C:1994:7, 30 kohta).

99 Tältä osin ilmatilan valvontaan ja ohjaukseen liittyvät tehtävät ovat tyypillisesti julkisen vallan tehtäviin kuuluvaa toimintaa (ks. vastaavasti tuomio 19.1.1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, EU:C:1994:7, 30 kohta ja tuomio 26.3.2009, SELEX Sistemi Integrati v. komissio, C-113/07 P, EU:C:2009:191, 71 kohta).

100 On muistettava, että kategorian III ILS-järjestelmä on komission määritelmän mukaan – kantajan sitä kiistämättä – laskeutumisessa käytettävä laite, jossa käytetään radiosignaalia kiitorataa lähestyvän ilma-aluksen laskeutumistarkkuuden lisäämiseen, jotta laskeutuminen olisi turvallista epäsuotuisissa sääolosuhteissa.

101 Kuten kantajan ja Sowaerin unionin yleisen tuomioistuimen kysymykseen antamista vastauksista, joita ne esittivät kantajan tueksi istunnossa, samoin kuin asiakirja-aineistosta ilmenee, kyseessä on lennonvarmistuksessa laskeutumisvaiheessa käytettävä laite, joka on tarpeellinen tai jopa välttämätön tietyillä lentoasemilla, kun otetaan huomioon niiden lentoliikenteen luonne, vaikka se ei olekaan Belgian tai kansainvälisten turvallisuusmääräysten nojalla pakollinen lennonvarmistuksen alalla. Lentoyhtiöt voivat olla haluttomia liikennöimään säännöllisesti lentoasemalle, jolla ei ole tällaisia laitteita, epäsuotuisissa sääoloissa laskeuduttaessa mahdollisesti ilmenevien vaikeuksien takia.

102 Vaikka tämä laite olisikin pakollinen ja vaikka onkin riidatonta, että se muiden järjestelmien tavoin edistää laskeutumisen turvallisuutta, se ei kuitenkaan liity ilmatilan valvontaan ja ohjaukseen, kuten kantaja ja sitä tukeva väliintulija istunnossa myönsivät, eikä mihinkään muuhun lentoasemalla suoritettavaan julkisen vallan tehtävään. Se tukee siviililentoaseman lentoyhtiöille yleisen toimintansa yhteydessä, joka on luonteeltaan taloudellista toimintaa, tarjoamien palvelujen suorittamista kilpailutilanteessa (ks. vastaavasti tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617, 78 kohta).

103 Seuraavaksi on huomautettava, että kantaja ei ole kiistänyt komission väitettä, jonka mukaan tällaisten laitteiden puuttumisesta seuraa yksinomaan, että lentoasemaa käyttävät lentoyhtiöt peruuttavat tietyissä sääolosuhteissa lentonsa tai ohjaavat ne muille lentoasemille, joissa on tällaiset laitteet. Siksi sellainen lentoasema, jolla ei ole kategorian III ILS-järjestelmää, on epäedullisemmassa kilpailuasemassa sellaiseen lentoasemaan nähden, jonne on asennettu tällainen laitteisto, mutta kyseistä laitteistoa ei kuitenkaan voida tämän toteamuksen perusteella jättää luokittelematta taloudelliseksi toiminnaksi.

104 Kantajan väite, jonka mukaan Belgian kuningaskunta ilmoitti riidanalaista päätöstä edeltävän hallinnollisen menettelyn yhteydessä katsovansa, että kategorian III ILS-järjestelmä on ”välttämätön, jotta lentoyhtiöt voivat käyttää lentoasemaa kotikenttänään ja lentää sieltä säännöllisiä reittejä”, ei muuta tätä arviota.

105 Toiminta, joka liittyy lentoyhtiöiden vastaanottamiseen siten, että ne voivat ”käyttää lentoasemaa kotikenttänään ja lentää sieltä säännöllisiä reittejä”, ei nimittäin voi edellyttää, että tällainen toiminta kuuluu julkisen vallan käyttöön.

106 Tästä seuraa, ettei kantaja voi perustellusti vedota väitettyyn vaatimukseen, jonka mukaan lennonvarmistukselta edellytetään kategorian III ILS-järjestelmää, jotta tämä laitteisto kuuluisi julkisen vallan käyttöön ja voitaisiin siten jättää luokittelematta luonteeltaan taloudelliseksi järjestelmäksi.

107 Muut kantajan esittämät perustelut eivät kyseenalaista mitenkään tätä päätelmää.

108 Se seikka, että kantajan mukaan Belgocontrol pitää kategorian III ILS-järjestelmää suunnistuksen apuvälineenä ja että Eurocontrol määrittelee sen yhdeksi niistä kolmesta laskeutumisjärjestelmästä, jotka mahdollistavat lennonvarmistuksen valmiuden tarkkuuslähestymiseen, ei tarkoita, että tämä laitteisto on osa julkisen vallan käyttöä, kun otetaan huomioon edempänä 102 kohdassa esitetyt toteamukset.

109 Viittaus asetuksen N:o 965/2012 liitteessä I olevaan 14 kohtaan, jonka mukaan kategorian III lähestyminen suoritetaan ILS-järjestelmän avulla, koskee vain mainitussa asetuksessa säädettyjä teknisiä vaatimuksia varten esitettyä määritelmää. Sama koskee asetuksen N:o 859/2008 liitteen E luvussa, joka korvaa teknisten sääntöjen ja hallinnollisten menettelyjen yhdenmukaistamisesta siviili-ilmailun alalla 16.12.1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 (EYVL 1991, L 373, s. 4) liitteen III, olevaa viittausta.

110 Todettakoon lopuksi, että vaikka on totta, että lentoaseman pitäjän on varmistettava, että laaditaan ja otetaan käyttöön keinot ja menetelmät, joiden avulla toiminta lentopaikalla on turvallista ”huonoissa näkyvyysolosuhteissa” (asetuksen N:o 139/2014 liite IV, kohdan ADR.OPS.B.045 ”Toiminta huonossa näkyvyydessä” a alakohta), tästä ei kuitenkaan ilmene, että kategorian III ILS-järjestelmän asentaminen tukee osaltaan julkisen vallan käyttöä, kun otetaan huomioon edempänä 102 kohdassa esitetyt toteamukset.

111 Kantaja väittää vielä, että lennonvarmistuslaitteena kategorian III ILS-järjestelmä ei ole luonteeltaan taloudellinen, koska asetuksen N:o 550/2004 johdanto-osan viidennen perustelukappaleen mukaan ”asetuksessa säädetty lennonvarmistuspalvelujen tarjoaminen liittyy sellaisen julkisviranomaisten toimivallan käyttöön, joka ei ole sillä tavoin luonteeltaan taloudellista, että siihen voitaisiin soveltaa perustamissopimuksen kilpailusääntöjä”.

112 Tältä osin on korostettava, että asetus N:o 550/2004 liittyy yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamisen puitteista 10.3.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 549/2004 (EUVL 2004, L 96, s. 1), jonka 2 artiklassa määritellään erilaisia käsitteitä, säännöksiin. Asetuksen N:o 549/2004 2 artiklan 4 kohdasta ilmenee, että ”lennonvarmistuspalveluilla” tarkoitetaan ”ilmaliikennepalveluja, viestintä-, suunnistus- ja valvontapalveluja, lennonvarmistukseen tarkoitettuja sääpalveluja sekä ilmailutiedotuspalveluja”. Asetuksen N:o 549/2004 2 artiklan 30 kohdan mukaan ”suunnistuspalveluilla” tarkoitetaan ”järjestelyjä ja palveluja, jotka tarjoavat ilma-alukselle paikantamis- ja ajoitustietoja”. Nämä suunnistuspalvelut eroavat siten asetuksen N:o 549/2004 2 artiklan 11 kohdassa määritellyistä ilmaliikennepalveluista, joihin kuuluvat muun muassa saman asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa määritellyt lennonjohtopalvelut, joiden tarkoituksena on ilma-alusten välisten törmäysten välttäminen sekä ilmaliikennevirtojen sujuvuuden edistäminen ja ylläpitäminen. Kuten edempänä todettiin, sekä suunnistuspalvelut että ilmaliikennepalvelut kuuluvat lennonvarmistuspalveluihin. Kategorian III ILS-järjestelmän kaltainen laitteisto, joka antaa ilma-aluksille kiitorataa koskevia paikannustietoja laskeutumista varten, kuuluu selvästi edellä tarkoitettuihin suunnistuspalveluihin.

113 Vaikka asetuksen N:o 550/2004 johdanto-osan viides perustelukappale, johon kantaja vetoaa, vaikuttaa viittaavan siihen, että lennonvarmistuspalvelut kuuluvat julkisen vallan tehtäviin, saman asetuksen johdanto-osan 13 perustelukappaleessa, joka on yksityiskohtaisempi, todetaan nimenomaisesti, että suunnistuspalvelujen, kuten tiettyjen muidenkin lennonvarmistuspalvelujen, tarjoaminen on järjestettävä markkinaehtoisesti siten, että samalla otetaan huomioon tällaisten palvelujen erityispiirteet ja säilytetään turvallisuuden korkea taso. Edellä mainitun asetuksen eri säännöksistä nimittäin ilmenee, että ilmaliikennepalvelujen ja sääpalvelujen tarjoajien nimeämisessä ei tarvitse noudattaa markkinatalouden periaatteita, mutta mitään samankaltaista säännöstä ei kuitenkaan sovelleta suunnistuspalveluihin. Näin ollen johdanto-osan kappale, johon kantaja vetoaa, ei yleisluonteisuudestaan huolimatta johda mihinkään erityiseen säännökseen, jonka nojalla voitaisiin katsoa, että suunnistuspalveluihin käytettävänä laitteena kategorian III ILS-järjestelmä kuuluu julkisen vallan käytön eikä markkinaehtoisesti harjoitettavan taloudellisen toiminnan piiriin.

114 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on lisäksi niin, että unionin säädöksen perustelukappaleilla ei ole sitovaa oikeusvaikutusta eikä niihin voida vedota kyseisen säädöksen varsinaisista säännöksistä poikkeamiseksi (ks. tuomio 2.4.2009, Tyson Parketthandel, C-134/08, EU:C:2009:229, 16 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), saati EUT-sopimuksessa vahvistetuista määräyksistä, kuten jäsenvaltioiden myöntämiä tukia koskevista SEUT 107 ja SEUT 108 artiklasta, poikkeamiseksi, etenkään rajoittamalla niiden soveltamisalaa sen suhteen, mitä seuraa unionin tuomioistuimen niiden sanamuodosta ja tarkoituksesta tekemästä tulkinnasta.

115 Lopuksi kantaja viittaa suuntaviivojen 35 kohtaan, josta ilmenee, että ”sellaiset lentoasematoiminnot kuin lennonjohto, poliisi, tulli, palontorjunta ja toimet, jotka ovat tarpeen siviili-ilmailun suojelemiseksi siihen kohdistuvilta laittomilta teoilta, ja investoinnit, jotka liittyvät näiden toimien harjoittamisessa tarvittavaan infrastruktuuriin ja laitteisiin, eivät yleensä ole luonteeltaan taloudellisia”.

116 Sen lisäksi, ettei suuntaviivojen 35 kohdassa viitata laskeutumislaitteisiin tai -laitteistoihin, kantaja ei myöskään ole riitauttanut komission huomautusta, jonka mukaan se, että laitteisto parantaa turvallisuutta, ei välttämättä edellytä sen luokittelemista ei-taloudelliseksi.

117 Tästä seuraa, että luokitellessaan kategorian III ILS-järjestelmän luonteeltaan taloudelliseksi järjestelmäksi komissio ei ole tehnyt arviointivirhettä, johon kantaja vetoaa.

118 On hylättävä myös kantajan väite, jonka mukaan komissio ei ole riittävästi perustellut niitä syitä, joiden takia se pitää kategorian III ILS-järjestelmää luonteeltaan taloudellisena.

119 On nimittäin todettava, että paitsi että riidanalaisen päätöksen 367 perustelukappaleesta ilmenee selvästi, että komission mukaan ”maaliikenteen (mukaan lukien lentokoneiden laskeutuminen ja lentoonlähtö) turvallisuuden takaaminen on olennainen osa lentoaseman kaupallista toimintaa, ja se on siksi luonteeltaan taloudellista”, kantajan esittämässä kolmannessa kanneperusteessa vahvistetaan riittävällä tavalla, että kantaja on täysin ymmärtänyt ne syyt, joiden takia komissio katsoi, että kategorian III ILS-järjestelmää oli pidettävä luonteeltaan taloudellisena. Riidanalaisen päätöksen 367 perustelukappaleesta kantajalle selvisivät siis kanteen kohteena olevan päätöksen syyt, ja sen perusteella unionin yleinen tuomioistuin saattoi tutkia ne (ks. vastaavasti tuomio 13.1.2004, Thermenhotel Stoiser Franz ym. v. komissio, T-158/99, EU:T:2004:2, 94 kohta).

120 Kaiken edellä esitetyn perusteella kolmas kanneperuste on hylättävä.

T-515/13 Tuomio ECLI:EU:T:2015:1004 17/12/2015 Espanja v. komissio

32 Espanjan kuningaskunta väittää, että se, että itsehallintoalueet, julkiset yritykset ja kunnat käyttävät maanpäällistä digitaalista lähetysverkkoa, merkitsi julkisen vallan käyttämistä eikä se ollut taloudellista toimintaa. Niiden ainoana intressinä on ollut täyttää maaseutuväestön tarpeet eikä osallistua markkinoille. Niitä ei siis voida pitää yrityksinä SEUT 107 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa.

33 Aluksi on huomautettava, että toimenpiteen luokitteleminen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki kyseisessä määräyksessä tarkoitetut edellytykset täyttyvät. Kyseessä on ensinnäkin oltava valtion toimenpide tai valtion varoista toteutettu toimenpide. Toiseksi toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi edellytetään, että toimenpiteellä annetaan sen kohteena olevalle jokin etu suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (ks. tuomio 17.12.2008, Ryanair v. komissio, T-196/04, Kok., EU:T:2008:585, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

34 Nyt käsiteltävä osa koskee erityisesti näistä edellytyksistä kolmatta, jonka mukaan valtiontukena pidetään sellaisia toimenpiteitä, jotka muodossa tai toisessa ovat omiaan suosimaan yrityksiä suoraan tai välillisesti tai joita on pidettävä sellaisena taloudellisena etuna, jota edunsaajayritys ei olisi saanut tavanomaisten markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaan (ks. tuomio 2.9.2010, komissio v. Deutsche Post, C-399/08 P, Kok., EU:C:2010:481, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että kilpailuoikeutta koskevissa tapauksissa yrityksen käsitteellä tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (ks. tuomio 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze ym., C-222/04, Kok., EU:C:2006:8, 107 ja 108 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Se, onko jokin toiminta taloudellista, ei riipu siitä, onko sitä harjoittava yksikkö yksityinen tai julkinen, eikä siitä, onko kyseinen toiminta kannattavaa (ks. tuomio 19.12.2012, Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio, C-288/11 P, Kok., EU:C:2012:821, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Oikeuskäytännön mukaan toiminta, joka liittyy julkisen vallan käyttöön, ei ole luonteeltaan taloudellista toimintaa, joka oikeuttaisi EUT-sopimuksen kilpailusääntöjen soveltamisen (ks. vastaavasti tuomio 19.1.1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, Kok., EU:C:1994:7, 30 ja 31 kohta sekä tuomio 16.12.2010, Alankomaat ja NOS v. komissio, T-231/06 ja T-237/06, Kok., EU:T:2010:525, 93 kohta).

37 Siltä osin kuin on kyse julkisen vallan käyttämisen mahdollisesta merkityksestä oikeushenkilön luokittelemiseksi unionin kilpailuoikeudessa tarkoitetuksi yritykseksi, on todettava, että se, että jokin yksikkö käyttää eräiden toimintojensa harjoittamisen yhteydessä julkista valtaa, ei yksinään estä luokittelemasta sitä unionin kilpailuoikeudessa tarkoitetuksi yritykseksi sen muiden eli taloudellisten toimintojen osalta. Toiminnan luokitteleminen julkisen vallan käyttöön liittyväksi tai taloudelliseen toimintaan kuuluvaksi on suoritettava erikseen kaikkien yksikön harjoittamien toimintojen osalta (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2008, MOTOE, C-49/07, Kok., EU:C:2008:376, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 On siis tutkittava, liittyikö kyseessä oleva toiminta julkisen vallan käyttöön, kuten Espanjan kuningaskunta on väittänyt, vai taloudellisen toiminnan harjoittamiseen.

39 Alustavasti on todettava kyseessä olevan toiminnan määrittelemisestä, että riidanalaisen päätöksen 1 artiklan mukaan kyseessä oleva toiminta muodostui maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttöönotosta, ylläpidosta ja käytöstä alueella II itsehallintoalueiden, julkisten yritysten ja kuntien toimesta. Siltä osin kuin Espanjan kuningaskunta korostaa sitä, että niiden ainoana intressinä oli täyttää maatalousväestön tarpeet, koska oli varmistettava, että mainitulla alueella on saatavilla televisiotarjontaa, on huomautettava, että valtiontuen alalla valtion toimenpiteitä ei voida jättää katsomatta SEUT 107 artiklassa tarkoitetuksi ”tueksi” yksinomaan näiden toimenpiteiden tavoitteen perusteella. Kyseisessä artiklassa ei nimittäin tehdä eroa valtioiden toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden perusteella vaan niiden vaikutusten perusteella (ks. tuomio 22.12.2008, British Aggregates v. komissio, C-487/06 P, Kok., EU:C:2008:757, 84 ja 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Komissio ei siis ole tehnyt kyseessä olevan toiminnan määrittelemiseen liittyvää virhettä.

40 Jotta voidaan ratkaista kysymys siitä, liittyikö kyseessä oleva toiminta, sellaisena kuin se on määritelty riidanalaisessa päätöksessä, julkisen vallan käyttöön vai taloudellisen toiminnan harjoittamiseen, on tarkastettava, liittyykö kyseinen toiminta luonteensa, tavoitteensa ja siihen sovellettavien sääntöjen perusteella julkisen vallan käyttöön vai onko se luonteeltaan taloudellista, mikä oikeuttaa unionin oikeuden kilpailusääntöjen soveltamisen (ks. tuomio 18.3.1997, Diego Calì & Figli, C-343/95, Kok., EU:C:1997:160, 16, 18 ja 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 28.2.2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, Kok., EU:C:2013:127, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41 Komissio totesi riidanalaisen päätöksen 97–99 perustelukappaleessa, että kyseessä oleva toiminta oli taloudellista toimintaa muiden sellaisten tapausten tavoin, joissa alueviranomaiset vastaavat infrastruktuurin hallinnosta. Sen mukaan markkinat olivat olemassa, jos muilla operaattoreilla olisi halukkuutta tai valmiudet tarjota kyseistä palvelua, kuten nyt käsiteltävässä asiassa. Se katsoi, että maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttö ei kuulu valtion velvoitteisiin tai erioikeuksiin eikä ole tyypillinen toiminto, jonka voi suorittaa vain valtio. Kyseessä olevat palvelut eivät ole tyypillisesti viranomaisen tarjoamia palveluja, ja ne ovat itsessään luonteeltaan taloudellisia, mistä on osoituksena se, että useat yritykset toimivat aktiivisesti markkinoilla alueella I. Se totesi lisäksi, että eurooppalainen satelliittioperaattori oli tarjouskilpailun yhteydessä kiinnostunut tarjoamaan kyseisiä palveluja alueella II ja että kyseessä oleva toiminta koski vain kansallisten ja alueellisten yksityisten kanavien lähettämistä.

42 Edellä 40 kohdassa mainitussa yrityksen käsitettä koskevassa oikeuskäytännössä vahvistettujen edellytysten valossa kyseiset seikat näyttävät oikeudellisesti riittävällä tavalla toteen, että kyseessä oleva toiminta ei luonteensa, tavoitteensa ja siihen sovellettavien sääntöjen perusteella liity julkisen vallan käyttöön vaan se on luonteeltaan taloudellista. Yhdelläkään Espanjan kuningaskunnan esittämällä väitteellä ei voida osoittaa, että komissio olisi tehnyt virheen luonnehtiessaan kyseessä olevan toiminnan taloudelliseksi toiminnaksi.

43 Ensinnäkin siltä osin kuin Espanjan kuningaskunta korostaa, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision laajentamisen toteuttivat julkiset yritykset, jotka toimivat hallinnolle ominaisena ”instrumentaalisena välineenä”, on korostettava, että kilpailusääntöjen mahdollisen soveltamisen osalta on erotettava toisistaan tilanne, jossa valtio

toimii käyttämällä julkista valtaa, ja tilanne, jossa se harjoittaa luonteeltaan teollista tai kaupallista taloudellista toimintaa, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan markkinoilla. Tässä yhteydessä ei ole merkitystä sillä, toimiiko valtio suoraan sellaisen elimen välityksellä, joka on osa julkishallintoa, vai sellaisen yksikön välityksellä, jolle se on antanut erityis- tai yksinoikeuksia (ks. edellä 40 kohdassa mainittu tuomio Diego Calì & Figli, EU:C:1997:160, 16 ja 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen sekä tuomio 12.7.2012, Compass-Datenbank, C-138/11, Kok., EU:C:2012:449, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Lisäksi on huomautettava, että yksi tekijä, jonka perusteella kyseessä oleva toiminta voidaan luonnehtia taloudelliseksi toiminnaksi, on se, että sitä voi harjoittaa yksityinen yritys (tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, Kok., EU:C:2002:617, 82 kohta).

44 Toiseksi on huomautettava siitä Espanjan kuningaskunnan väitteestä, jonka mukaan ei ole olemassa sellaista palvelua koskevia markkinoita, jolla pyritään takaamaan jokaisen oikeus vastaanottaa audiovisuaalinen televisioviesti, on huomautettava, että – kuten komissio on riidanalaisen päätöksen 97 ja 99 perustelukappaleessa todennut – Espanjassa oli olemassa digitaalisen verkon käyttöä koskevat markkinat. Yhtäältä on selvää, että eräs eurooppalainen satelliittioperaattori halusi tarjota kyseessä olevaa palvelua alueella II Cantabriassa (Espanja) vuonna 2008 käynnistetyn tarjouskilpailun yhteydessä. Toisaalta se, että Espanjassa oli digitaalisen verkon käyttöä koskevat markkinat, perustuu siihen, että kyseistä toimintaa harjoittivat alueella I yksityiset yritykset.

45 Kolmanneksi on riittävää todeta siltä osin kuin Espanjan kuningaskunta korostaa, että kyseessä olevat yritykset eivät ole saaneet mitään taloudellista vastiketta kyseisestä toiminnasta, että kysymys siitä, oliko kyseessä oleva toiminta luonteeltaan taloudellista, ei riipu siitä, onko yksityinen sijoittaja on valmis harjoittamaan sitä samoin edellytyksin, eikä siitä, onko kyseinen toiminta kannattavaa (ks. vastaavasti edellä 35 kohdassa mainittu tuomio Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio, EU:C:2012:821, 50 kohta). Myöskään palvelujen maksuttomuus ei estä luonnehtimasta toimintaa taloudelliseksi (tuomio 23.4.1991, Höfner ja Elser, C-41/90, Kok., EU:C:1991:161, 19–23 kohta). Sillä seikalla, että – kuten Espanjan kuningaskunta väittää – itsehallintoalueiden toimintaohjelmat eivät johtaneet mihinkään muutoksiin niiden digitaalisten lähetyskeskusten omistuksessa, jotka ovat edelleen julkisia, ei ole mitään merkitystä kyseessä olevaa toimintaa luonnehdittaessa.

46 Neljänneksi on todettava Espanjan kuningaskunnan väittävän, ettei se komission näkökohta pidä paikkansa, joka on esitetty riidanalaisen päätöksen 99 perustelukappaleessa ja alaviitteessä 40 ja jonka mukaan se, että alueella II digitaalista verkkoa käyttivät itsehallintoalueet, julkiset yritykset ja kunnat, koski ainoastaan kansallisten ja alueellisten yksityisten kanavien lähettämistä. Tätä väitettä ei voida hyväksyä. On näet todettava, että kuninkaan asetuksen 944/2005 mukaan yksityisen sektorin kansallisten lähetystoiminnan harjoittajien on katettava 96 prosenttia väestöstä ja julkisen sektorin kansallisten lähetystoiminnan harjoittajien 98 prosenttia alueellaan (ks. edellä 2 kohta). Vaikka on totta, että alueet I ja II käsittivät 98,5 prosenttia Espanjan väestöstä ja että julkisen sektorin kansallisille lähetystoiminnan harjoittajille asetettu velvollisuus kattaa alueellaan 98 prosenttia väestöstä ei siis velvoittanut niitä kattamaan koko aluetta II, tällaisella kattamisvelvollisuudella taattiin kuitenkin lähes koko mainitun

alueen osalta oikeus katsella julkisia kanavia alueen III pinnanmuodostuksen estäessä maanpäälliset digitaalilähetykset (ks. edellä 3 kohta).

47 Nyt käsiteltävän kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä.

T-462/13 Tuomio ECLI:EU:T:2015:902 26/11/2015 Comunidad Autónoma del País Vasco ja Itelazpi v. komissio

61 Kilpailusääntöjen soveltamisen osalta on erotettava toisistaan tilanne, jossa valtio toimii käyttämällä julkista valtaa, ja tilanne, jossa se harjoittaa luonteeltaan teollista tai kaupallista taloudellista toimintaa, jossa tarjotaan tuotteita tai palveluja markkinoille. Tässä yhteydessä merkitystä ei ole sillä, toimiiko valtio suoraan sellaisen elimen välityksellä, joka on osa julkishallintoa, vaiko sellaisen yksikön välityksellä, jolle valtio on antanut erityis- tai yksinoikeuksia (ks. tuomio 18.3.1997, Diego Calì & Figli, C-343/95, Kok., EU:C:1997:160, 16 ja 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 12.7.2012, Compass-Datenbank, C-138/11, Kok., EU:C:2012:449, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Se seikka, onko taloudellista toimintaa harjoittavalle elimelle annettu kansallisen oikeuden mukaan valtiosta erillinen oikeuskelpoisuus, ei muuta sitä tosiseikkaa, että valtion ja kyseisen elimen välillä on olemassa taloudellisia suhteita, eikä näin ollen myöskään sitä, että kyseinen elin voi olla SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen saaja (ks. tuomio 24.3.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio, T-443/08 ja T-455/08, Kok., EU:T:2011:117, 129 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

T-461/13 Tuomio ECLI:EU:T:2015:891 26/11/2015 Espanja v. komissio

32 Espanjan kuningaskunta väittää, että se, että itsehallintoalueet, julkiset yritykset ja kunnat käyttävät maanpäällistä digitaalista lähetysverkkoa, merkitsi julkisen vallan käyttämistä eikä se ollut taloudellista toimintaa. Niiden ainoana intressinä on ollut täyttää maaseutuväestön tarpeet eikä osallistua markkinoille. Niitä ei siis voida pitää yrityksinä SEUT 107 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa.

33 Aluksi on huomautettava, että toimenpiteen luokitteleminen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki kyseisessä määräyksessä tarkoitetut edellytykset täyttyvät. Kyseessä on ensinnäkin oltava valtion toimenpide tai valtion varoista toteutettu toimenpide. Toiseksi toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi edellytetään, että toimenpiteellä annetaan sen kohteena olevalle jokin etu suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (ks. tuomio 17.12.2008, Ryanair v. komissio, T-196/04, Kok., EU:T:2008:585, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

34 Nyt käsiteltävä osa koskee erityisesti näistä edellytyksistä kolmatta, jonka mukaan valtiontukena pidetään sellaisia toimenpiteitä, jotka muodossa tai toisessa ovat omiaan suosimaan yrityksiä suoraan tai välillisesti tai joita on pidettävä sellaisena taloudellisena etuna, jota edunsaajayritys ei olisi saanut tavanomaisten markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaan (ks. tuomio 2.9.2010, komissio v. Deutsche Post, C-399/08 P, Kok., EU:C:2010:481, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että kilpailuoikeutta koskevissa tapauksissa yrityksen käsitteellä tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (ks. tuomio 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze ym., C-222/04, Kok., EU:C:2006:8, 107 ja 108 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Se, onko jokin toiminta taloudellista, ei riipu siitä, onko sitä harjoittava yksikkö yksityinen tai julkinen, eikä siitä, onko kyseinen toiminta kannattavaa (ks. tuomio 19.12.2012, Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio, C-288/11 P, Kok., EU:C:2012:821, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Oikeuskäytännön mukaan toiminta, joka liittyy julkisen vallan käyttöön, ei ole luonteeltaan taloudellista toimintaa, joka oikeuttaisi EUT-sopimuksen kilpailusääntöjen soveltamisen (ks. vastaavasti tuomio 19.1.1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, Kok., EU:C:1994:7, 30 ja 31 kohta sekä tuomio 16.12.2010, Alankomaat ja NOS v. komissio, T-231/06 ja T-237/06, Kok., EU:T:2010:525, 93 kohta).

37 Siltä osin kuin on kyse julkisen vallan käyttämisen mahdollisesta merkityksestä oikeushenkilön luokittelemiseksi unionin kilpailuoikeudessa tarkoitetuksi yritykseksi, on todettava, että se, että jokin yksikkö käyttää eräiden toimintojensa harjoittamisen yhteydessä julkista valtaa, ei yksinään estä luokittelemasta sitä unionin kilpailuoikeudessa tarkoitetuksi yritykseksi sen muiden eli taloudellisten toimintojen osalta. Toiminnan luokitteleminen julkisen vallan käyttöön liittyväksi tai taloudelliseen toimintaan kuuluvaksi on suoritettava erikseen kaikkien yksikön harjoittamien toimintojen osalta (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2008, MOTOE, C-49/07, Kok., EU:C:2008:376, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 On siis tutkittava, liittyikö kyseessä oleva toiminta julkisen vallan käyttöön, kuten Espanjan kuningaskunta on väittänyt, vai taloudellisen toiminnan harjoittamiseen.

39 Alustavasti on todettava kyseessä olevan toiminnan määrittelemisestä, että riidanalaisen päätöksen 1 artiklan mukaan kyseessä oleva toiminta muodostui maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttöönotosta, ylläpidosta ja käytöstä alueella II itsehallintoalueiden, julkisten yritysten ja kuntien toimesta. Siltä osin kuin Espanjan kuningaskunta korostaa sitä, että niiden ainoana intressinä oli täyttää maatalousväestön tarpeet, koska oli varmistettava, että mainitulla alueella on saatavilla televisiotarjontaa, on huomautettava, että valtiontuen alalla valtion toimenpiteitä ei voida jättää katsomatta SEUT 107 artiklassa tarkoitetuksi ”tueksi” yksinomaan näiden toimenpiteiden tavoitteen perusteella. Kyseisessä artiklassa ei nimittäin tehdä eroa valtioiden toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden perusteella vaan niiden vaikutusten perusteella (ks. tuomio 22.12.2008, British Aggregates v. komissio, C-487/06 P, Kok., EU:C:2008:757, 84 ja 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Komissio ei siis ole tehnyt kyseessä olevan toiminnan määrittelemiseen liittyvää virhettä.

40 Jotta voidaan ratkaista kysymys siitä, liittyikö kyseessä oleva toiminta, sellaisena kuin se on määritelty riidanalaisessa päätöksessä, julkisen vallan käyttöön vai taloudellisen toiminnan harjoittamiseen, on tarkastettava, liittyykö kyseinen toiminta luonteensa, tavoitteensa ja siihen sovellettavien sääntöjen perusteella julkisen vallan

käyttöön vai onko se luonteeltaan taloudellista, mikä oikeuttaa unionin oikeuden kilpailusääntöjen soveltamisen (ks. tuomio 18.3.1997, Diego Calì & Figli, C-343/95, Kok., EU:C:1997:160, 16, 18 ja 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 28.2.2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, Kok., EU:C:2013:127, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41 Komissio totesi riidanalaisen päätöksen 97–99 perustelukappaleessa, että kyseessä oleva toiminta oli taloudellista toimintaa muiden sellaisten tapausten tavoin, joissa alueviranomaiset vastaavat infrastruktuurin hallinnosta. Sen mukaan markkinat olivat olemassa, jos muilla operaattoreilla olisi halukkuutta tai valmiudet tarjota kyseistä palvelua, kuten nyt käsiteltävässä asiassa. Se katsoi, että maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttö ei kuulu valtion velvoitteisiin tai erioikeuksiin eikä ole tyypillinen toiminto, jonka voi suorittaa vain valtio. Kyseessä olevat palvelut eivät ole tyypillisesti viranomaisen tarjoamia palveluja, ja ne ovat itsessään luonteeltaan taloudellisia, mistä on osoituksena se, että useat yritykset toimivat aktiivisesti markkinoilla alueella I. Se totesi lisäksi, että eurooppalainen satelliittioperaattori oli tarjouskilpailun yhteydessä kiinnostunut tarjoamaan kyseisiä palveluja alueella II ja että kyseessä oleva toiminta koski vain kansallisten ja alueellisten yksityisten kanavien lähettämistä.

42 Edellä 40 kohdassa mainitussa yrityksen käsitettä koskevassa oikeuskäytännössä vahvistettujen edellytysten valossa kyseiset seikat näyttävät oikeudellisesti riittävällä tavalla toteen, että kyseessä oleva toiminta ei luonteensa, tavoitteensa ja siihen sovellettavien sääntöjen perusteella liity julkisen vallan käyttöön vaan se on luonteeltaan taloudellista. Yhdelläkään Espanjan kuningaskunnan esittämällä väitteellä ei voida osoittaa, että komissio olisi tehnyt virheen luonnehtiessaan kyseessä olevan toiminnan taloudelliseksi toiminnaksi.

43 Ensinnäkin siltä osin kuin Espanjan kuningaskunta korostaa, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision laajentamisen toteuttivat julkiset yritykset, jotka toimivat hallinnolle ominaisena ”instrumentaalisena välineenä”, on korostettava, että kilpailusääntöjen mahdollisen soveltamisen osalta on erotettava toisistaan tilanne, jossa valtio toimii käyttämällä julkista valtaa, ja tilanne, jossa se harjoittaa luonteeltaan teollista tai kaupallista taloudellista toimintaa, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan markkinoilla. Tässä yhteydessä ei ole merkitystä sillä, toimiiko valtio suoraan sellaisen elimen välityksellä, joka on osa julkishallintoa, vai sellaisen yksikön välityksellä, jolle se on antanut erityis- tai yksinoikeuksia (ks. edellä 40 kohdassa mainittu tuomio Diego Calì & Figli, EU:C:1997:160, 16 ja 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen sekä tuomio 12.7.2012, Compass-Datenbank, C-138/11, Kok., EU:C:2012:449, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Lisäksi on huomautettava, että yksi tekijä, jonka perusteella kyseessä oleva toiminta voidaan luonnehtia taloudelliseksi toiminnaksi, on se, että sitä voi harjoittaa yksityinen yritys (tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, Kok., EU:C:2002:617, 82 kohta).

44 Toiseksi on huomautettava siitä Espanjan kuningaskunnan väitteestä, jonka mukaan ei ole olemassa sellaista palvelua koskevia markkinoita, jolla pyritään takaamaan jokaisen oikeus vastaanottaa audiovisuaalinen televisioviesti, on huomautettava, että – kuten komissio on riidanalaisen päätöksen 97 ja 99 perustelukappaleessa todennut – Espanjassa oli olemassa digitaalisen verkon käyttöä koskevat markkinat. Yhtäältä on selvää, että eräs eurooppalainen satelliittioperaattori halusi tarjota kyseessä olevaa

palvelua alueella II Cantabriassa (Espanja) vuonna 2008 käynnistetyn tarjouskilpailun yhteydessä. Toisaalta se, että Espanjassa oli digitaalisen verkon käyttöä koskevat markkinat, perustuu siihen, että kyseistä toimintaa harjoittivat alueella I yksityiset yritykset.

45 Kolmanneksi on riittävää todeta siltä osin kuin Espanjan kuningaskunta korostaa, että kyseessä olevat yritykset eivät ole saaneet mitään taloudellista vastiketta kyseisestä toiminnasta, että kysymys siitä, oliko kyseessä oleva toiminta luonteeltaan taloudellista, ei riipu siitä, onko yksityinen sijoittaja on valmis harjoittamaan sitä samoin edellytyksin, eikä siitä, onko kyseinen toiminta kannattavaa (ks. vastaavasti edellä 35 kohdassa mainittu tuomio Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio, EU:C:2012:821, 50 kohta). Myöskään palvelujen maksuttomuus ei estä luonnehtimasta toimintaa taloudelliseksi (tuomio 23.4.1991, Höfner ja Elser, C-41/90, Kok., EU:C:1991:161, 19–23 kohta). Sillä seikalla, että – kuten Espanjan kuningaskunta väittää – itsehallintoalueiden toimintaohjelmat eivät johtaneet mihinkään muutoksiin niiden digitaalisten lähetyskeskusten omistuksessa, jotka ovat edelleen julkisia, ei ole mitään merkitystä kyseessä olevaa toimintaa luonnehdittaessa.

46 Neljänneksi on todettava Espanjan kuningaskunnan väittävän, ettei se komission näkökohta pidä paikkansa, joka on esitetty riidanalaisen päätöksen 99 perustelukappaleessa ja alaviitteessä 40 ja jonka mukaan se, että alueella II digitaalista verkkoa käyttivät itsehallintoalueet, julkiset yritykset ja kunnat, koski ainoastaan kansallisten ja alueellisten yksityisten kanavien lähettämistä. Tätä väitettä ei voida hyväksyä. On näet todettava, että kuninkaan asetuksen 944/2005 mukaan yksityisen sektorin kansallisten lähetystoiminnan harjoittajien on katettava 96 prosenttia väestöstä ja julkisen sektorin kansallisten lähetystoiminnan harjoittajien 98 prosenttia alueellaan (ks. edellä 2 kohta). Vaikka on totta, että alueet I ja II käsittivät 98,5 prosenttia Espanjan väestöstä ja että julkisen sektorin kansallisille lähetystoiminnan harjoittajille asetettu velvollisuus kattaa alueellaan 98 prosenttia väestöstä ei siis velvoittanut niitä kattamaan koko aluetta II, tällaisella kattamisvelvollisuudella taattiin kuitenkin lähes koko mainitun alueen osalta oikeus katsella julkisia kanavia alueen III pinnanmuodostuksen estäessä maanpäälliset digitaalilähetykset (ks. edellä 3 kohta).

47 Nyt käsiteltävän kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä.

T-219/13 Tuomio ECLI:EU:T:2016:485 15/09/2016 Ferracci v. komissio

97 Nyt käsiteltävässä tapauksessa on tärkeää korostaa aluksi, että kuten riidanalaisen päätöksen 102 ja 106 perustelukappaleesta ilmenee, komissio on katsonut sisämarkkinoille soveltumattomaksi SEUT 107 artiklassa tarkoitetussa merkityksessä vain kiinteistöveroa koskevan vapautuksen, joka myönnettiin tiettyyn tarkoituksiin toimiville ei-kaupallisille yhteisöille, kun ne harjoittivat taloudellista toimintaa. Se on näet katsonut lähinnä, että näissä tapauksissa kyseisiä yhteisöjä oli pidettävä yrityksinä, joten niihin piti soveltaa edellä mainittua perussopimuksen määräystä. Jos kyseiset yhteisöt sitä vastoin harjoittivat vain ei-kaupallista toimintaa, valtiontukijärjestelmää ei tarvinnut soveltaa, ja vapautusta kiinteistöverosta ei näin ollen ollut pidettävä sääntöjenvastaisena.

98 Komissio on lisäksi arvioinut riidanalaisessa päätöksessä lähinnä, että Italian viranomaisten oli absoluuttisesti ja objektiivisesti täysin mahdotonta periä sääntöjenvastaisia tukia takaisin, koska ei ollut mahdollista selvittää, harjoittivatko edun saaneet yhteisöt taloudellista vai ei-taloudellista toimintaa kiinteistöverosäännöstön piiriin kuuluvissa kiinteistöissä. Se näet hyväksyi riidanalaisen päätöksen 194–198 perustelukappaleessa Italian tasavallan selitykset, joiden mukaan yhtäältä kiinteistötietokannoista ja toisaalta verotietokannoista ei ollut mahdollista tunnistaa kyseisille yhteisöille kuuluvissa kiinteistöissä harjoitetun toiminnan laatua eikä laskea takaisinperittävän veron määrää objektiivisesti.

99 Kantaja kiistää ensinnäkin komission arvioinnin vetoamalla siihen, että se on virheellinen sekä kiinteistötietokantojen että verotietokantojen osalta.

100 Tässä yhteydessä on heti aluksi todettava, että kantaja ei esitä kirjelmissään, lukuun ottamatta yleistä viittausta edellä 94–96 kohdassa mainittuun oikeuskäytäntöön, mitään konkreettista perustelua kyseenalaistaakseen komission arvioinnin.

101 Joka tapauksessa yhtäältä kiinteistötietokannoista on todettava, että kuten komissio on lähinnä selittänyt riidanalaisen päätöksen 195 perustelukappaleessa, kiinteistörekisterijärjestelmissä yksilöidään kiinteistöt niiden objektiivisten ominaisuuksien, muun muassa niiden fyysisten osatekijöiden ja rakenteen perusteella. Näissä olosuhteissa komissio saattoi perustellusti katsoa, että ei ollut mahdollista saada selville, oliko ei-kaupallisten yhteisöjen kiinteistöissään harjoittama toiminta taloudellista vai ei-taloudellista toimintaa, jotta olisi kyetty määrittämään, olivatko kyseiset yhteisöt saaneet sääntöjenvastaisesti kiinteistöverosta myönnetyn vapautuksen, ja mikäli näin oli, yksilöimään Italian viranomaisille takaisin maksettava määrä.

102 Toisaalta komissio on todennut verotietokantojen osalta riidanalaisen päätöksen 196 perustelukappaleessa, että nekään eivät antaneet riittäviä tietoja takaisinperimistä varten.

103 Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä niiden Italian lainsäädännön säännösten perusteella, jotka komissio toimitti työjärjestyksen 89 nojalla toteutetun prosessinjohtotoimen yhteydessä, että verotietokantojen perusteella ei ollut mahdollista yksilöidä, oliko ei-kaupallisten yhteisöjen kiinteistöissään harjoittama toiminta taloudellista vai ei-taloudellista.

104 Ensinnäkin on näet korostettava, että ”Modello ’Unico – Enti non commerciali ed equiparati’” -nimisen lomakkeen (”Standardi-lomake – Ei-kaupalliset yhteisöt ja vastaavat”) ja ei-kaupallisten yhteisöjen veroilmoitusta koskevien ohjeiden mukaan kiinteistöt, joista syntyi kiinteistötuloa näille yhteisöille, oli ilmoitettava lomakkeen kohdassa ”RB”. Tässä 11-sarakkeisessa kohdassa piti ilmoittaa muun muassa kiinteistöistä maksettavan kunnallisveron määrä kyseisen tilikauden ja jokaisen yksittäisen kiinteistön osalta. Ilmoitusta koskevien ohjeiden mukaan kiinteistöistä kannettavaan kunnallisveroon liittyvää saraketta ei kuitenkaan tarvinnut täyttää, mikäli yhteisö oli vapautettu kyseisestä verosta. Kuten komissio perustellusti esittää, tiedoista, jotka oli ilmoitettava kohdassa ”RB”, ei näin ollen voitu saada selville, missä kiinteistössä oli harjoitettu toimintaa, josta oli koitunut ilmoituksen muissa kohdissa mahdollisesti mainittu liiketoiminnasta satu tulo.

105 Toiseksi on todettava, että standardilomake sisälsi myös kohdan ”RS”, joka liittyi menojen ja sekalaisten miinusmerkkisten erien vähennyskelpoisuuteen. Ilmoitusohjeiden mukaisesti tämä taulukko piti täyttää tiedoilla, joita tarvittiin menojen ja sekä kaupalliseen toimintaan että muuhun toimintaan käytettävien tavaroiden ja palvelujen miinusmerkkisten erien vähennyskelpoisten määrien laskemiseen. Kuten riidanalaisen päätöksen 196 perustelukappaleesta ilmenee, kohdassa ”RS” ilmoitetaan kootusti tiedot tavaroista ja palveluista, joita käytetään sekä kaupallisina että ei-kaupallisin tavoin. Jos näissä olosuhteissa ilmoitettiin useita rakennuksia kohdassa ”RB”, ei ollut mahdollista yksilöidä kiinteistöä, jossa ilmoitetun tulon synnyttänyttä toimintaa oli harjoitettu, kuten komissio on todennut. Jos kohdassa ”RB” ilmoitettiin vain yksi kiinteistö, ei ollut myöskään mahdollista määrittää, missä osassa kiinteistöä oli harjoitettu taloudellista toimintaa, joka oli synnyttänyt ilmoitetun tulon, kun otetaan kiinteistörekisterijärjestelmän rakenne huomioon.

106 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että kantaja ei ole onnistunut kyseenalaistamaan komission selvitystä, jonka mukaan yhtäältä kiinteistötietokannoista ei ollut objektiivisesti saatavissa tietoja, jotka olisivat olleet tarpeen asianomaisten tuensaajien määrittämiseksi ja takaisinperittävien verovapautusten mahdollisen määrän laskemiseksi, ja toisaalta verotietokannoista ei ollut myöskään mahdollista selvittää taannehtivasti, millaista toimintaa kiinteistöveroa koskevan vapautuksen saaneet yhteisöt harjoittivat kiinteistöissään, eikä laskea sääntöjenvastaisesti saatujen vapautusten määrää.

107 Kantaja väittää toiseksi, että olisi joka tapauksessa olemassa vaihtoehtoisia menetelmiä, joilla kyettäisiin selvittämään, oliko kiinteistöveroa koskevan vapautuksen saaneiden yhteisöjen kiinteistöissään harjoittama toiminta kaupallista vai ei-kaupallista, ja esittää tähän erityisesti neljää menetelmää. Hän arvioi lähinnä, että näillä menetelmillä olisi kyetty osoittamaan, että tuet olisi pystytty perimään takaisin ainakin osittain.

108 Kantaja väittää ensinnäkin, että koska yhtäältä yhtenäistä kiinteistöveroa koskevassa uudessa säännöstössä (ks. edellä 17 kohta) velvoitetaan ei-kaupalliset yhteisöt ilmoittamaan kiinteistöt, joista tämä vero kannetaan, ja kiinteistöt, jotka ovat olleet vapautettuja veroista, ja toisaalta suurin osa kyseisistä kiinteistöistä säilyttää pysyvästi käyttötarkoituksensa, Italian viranomaiset voisivat käyttää yhtenäistä kiinteistöveroa koskevan uuden säännöstön nojalla annettuja ilmoituksia määrittääkseen, käytettiinkö kiinteistöjä aiemmin kaupallisiin tarkoituksiin.

109 Tässä yhteydessä on todettava heti aluksi, että kuten komissio on korostanut, kantaja ei esitä mitään seikkaa, jonka perusteella voitaisiin olettaa, että ei-kaupallisten yhteisöjen kiinteistöt säilyttäisivät tavanomaisesti ja pysyvästi käyttötarkoituksensa. Näissä olosuhteissa yhtenäistä kiinteistöveroa koskevan järjestelyn perusteella annettavat ilmoitukset eivät ole pätevä menetelmä tarvittavien tietojen selvittämiseen. Jos kantajan tätä perustelua pitäisi tulkita siten, että siinä kehotetaan komissiota määräämään tuen takaisinperimisestä, ellei tuen saanut yhteisö kykene osoittamaan, että se harjoitti aikaisemmin ei-taloudellista toimintaa, on lisäksi muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan komissio ei voi olettaa, että yritys on saanut valtiontukea merkitsevän edun, ainoastaan sellaisen kielteisen oletuksen perusteella, joka perustuu siihen,

että ei ole tietoja, joiden perusteella voitaisiin tehdä päinvastainen päätelmä, kun tällaisen edun olemassaoloa osoittavia muita seikkoja ei ole (tuomio 17.9.2009, komissio v. MTU Friedrichshafen, C-520/07 P: EU:C:2009:557, 58 kohta).

110 Toiseksi kantaja esittää, että velvoite itse antaa todistus olisi pätevä tapa saada tarvittavat tiedot selville. On kuitenkin todettava komission tavoin, että tätä menetelmää ei voida pitää tehokkaana, koska ei ole olemassa tietoja kiinteistöjen aikaisemmasta tilanteesta. Jos tällaisia tietoja olisi, itse annetun todistuksen todenperäisyys voitaisiin varmistaa.

111 Kolmanneksi kantaja katsoo, että Italian viranomaisten tarkastuselimet voisivat tehdä tarkastuksia paikan päällä, kuten tietyissä Italian kunnissa on jo tehty. Tässäkin tapauksessa on katsottava, että vaikka tällaisella menetelmällä kyettäisiin saamaan tietoja yhtenäisestä kiinteistöverosta tukea saaneiden yhteisöjen tällä hetkellä harjoittamasta toiminnasta, se ei ole yhtä pätevä keino määriteltäessä sitä, miten niiden kiinteistöjä on aikaisemmin käytetty.

112 Neljänneksi, vaikka kantaja väittää, että komissio olisi voinut nojautua tietoihin, joita kantaja toimitti sille muodollisen tutkintamenettelyn aikana, ainakin osittaista takaisinperimistä varten, on todettava, että tällaiset tiedot eivät ilmene asiakirja-aineistosta, joten ei ole mahdollista tutkia niiden riittävyyttä tähän tarkoitukseen.

113 Tästä seuraa, että kantaja ei ole onnistunut osoittamaan, että kiinteistöverojärjestelystä tukea saaneiden yhteisöjen harjoittaman toiminnan laatua olisi voitu tutkia käyttämällä vaihtoehtoisia menetelmiä. Näin ollen ei voida väittää, että komissio olisi tehnyt arviointivirheen päätellessään, että Italian viranomaisilla ei ollut mitään keinoa sääntöjenvastaisena pidetyn tuen edes osittaiseen takaisinperimiseen.