

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER

19 päivänä maaliskuuta 2002¹

1. Tarkasteltavana olevalla ennakkoratkaisupyyntöillä pyritään tarkentamaan edellytyksiä, joiden täyttyessä jäsenvaltiot voivat myöntää tukia julkista alueellista henkilöliikennettä harjoittaville yrityksille.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Asiaa koskevat yhteisön oikeussäännöt

2. Riidan ratkaisemisen kannalta merkittävistä oikeussääntöistä ovat ne, jotka koskevat valtiontukia ja maataloustukia.

Saksan Bundesverwaltungsgericht esittää useita kysymyksiä, jotka koskevat EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) ja 77 artiklan (josta on tullut EY 73 artikla) tulkintaa sekä julkisten palvelujen käsitteeseen rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä olennaisesti kuuluvia velvoitteita koskevista jäsenvaltioiden toimenpiteistä 26 päivänä kesäkuuta 1969 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1191/69,² sellaisena kuin se on muutettuna 20.6.1991 annetulla asetuksella N:o 1893/91³ (jäljempänä asetukset N:o 1191/69 tai asetukset), tulkintaa.

3. Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa kielletään valtiontuet, jotka vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua. Siinä määrätään seuraavaa:

”Jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.”

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — EYVL L 156, s. 1.

3 — EYVL L 169, s. 1.

4. Liikenteen osalta EY:n perustamissopimuksen 74 artiklassa (josta on tullut EY 70 artikla) määrätään, että kyseisen sopimuksen tavoitteita toteutetaan yhteisellä liikennepolitiikalla. Saman sopimuksen 75 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 71 artikla) neuvoston tehtäväksi annetaan kyseisen politiikan täytäntöönpanemiseksi tarvittavien säädösten vahvistaminen.

5. Perustamissopimuksen 77 artikla koskee valtiontukia, joita voidaan myöntää liikenteen alalla. Siinä määrätään seuraavaa:

”Tuki on tämän sopimuksen mukainen, jos se on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä.”

6. Asetuksen N:o 1191/69 tarkoituksena on poistaa erot, jotka johtuvat jäsenvaltioiden kuljetusyrityksille asettamista julkisen palvelun velvoitteista.⁴ Siinä jäsenvaltiot velvoitetaan lakkauttamaan julkisen palvelun velvoitteet⁵ ja samalla vahvistetaan yhteiset säännöt, jotka koskevat näiden velvoitteiden säilyttämistä sekä niistä seuraavien taloudellisten raskautusten korvaamiseen tähtävien tukien myöntämistä.⁶

4 — Asetuksen N:o 1191/69 johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale.

5 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainitun asetuksen johdanto-osan toinen perustelukappale.

6 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainitun asetuksen johdanto-osan kymmenes ja kolmastoista perustelukappale.

7. Asetuksen N:o 1191/69 1 artiklan sanamuoto on seuraava:

”Tätä asetusta sovelletaan kuljetusyrityksiin, jotka harjoittavat rautatie-, maantie- ja sisävesiliikennettä.

Jäsenvaltiot voivat jättää tämän asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle yrityksen, jonka toiminta rajoittuu yksinomaan kaupunki- tai esikaupunkiliikenteeseen taikka alueelliseen liikenteeseen.”

8. Asetuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan kaupunki- ja esikaupunkiliikenteellä tarkoitetaan liikennepalveluja, jotka täyttävät kaupunki- tai esikaupunkikeskuksen tarpeet sekä tällaisen keskuksen ja sitä ympäröivän alueen väliset tarpeet. Alueellinen liikenne on määritelty liikennepalveluiksi, joita harjoitetaan alueen liikennetarpeiden täyttämiseksi.

9. Asetuksen 1 artiklan 3 kohdassa säädetään pääsäännöstä, jonka mukaan ”jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on lakkautettava kaikki — — julkisten palvelujen käsitteeseen olennaisesti kuuluvat rautatie-, maantie- ja sisävesiliikennettä koskevat velvoitteet”.

10. Asetuksen 1 artiklan 4 ja 5 kohdassa säädetään tähän pääsääntöön kahdessa eri tilanteessa tehtävästä poikkeuksesta.

Ensinnäkin toimivaltaiset viranomaiset voivat tehdä kuljetusyritysten kanssa sopimuksia julkisista palveluista riittävien liikennepalvelujen varmistamiseksi tai tiettyjen määrahintojen tarjoamiseksi tietyille matkustajaryhmille. Tällöin sopimuksissa on noudatettava asetuksen N:o 1191/69 V jaksossa säädettyjä edellytyksiä ja tarkempia ehtoja.

Toiseksi toimivaltaiset viranomaiset voivat pitää voimassa tai asettaa kaupunkien tai esikaupunkien henkilöliikennettä taikka alueellista henkilöliikennettä koskevia julkisen palvelun velvoitteita. Tällöin hallinnollisissa toimenpiteissä on noudatettava II, III ja IV jaksossa säädettyjä yksityiskohtaisia sääntöjä.

11. Asetuksen 2 artiklan mukaan julkisen palvelun velvoitteen käsitteellä tarkoitetaan ”velvoitteita, joita kyseinen kuljetusyritys ei omien taloudellisten etujensa kannalta katsoen ottaisi kantaakseen tai ei ottaisi kantaakseen samassa määrin tai samoilla ehdoilla”. Näitä velvoitteita ovat liikennöintivelvoite, kuljetusvelvoite ja hintavelvoitteet.⁷

12. Asetuksen 6 artiklan 2 kohdassa todetaan, että päätöksissä pitää voimassa julkisen palvelun velvoite on määrättävä niistä aiheutuvien taloudellisten rasitusten hyvittämisestä. Tällaisen hyvityksen suuruus määräytyy asetuksen N:o 1191/69 10—13 artiklassa säädettyjä ”yhteisiä menettelyjä” noudattaen.

13. Menettelyn osalta asetuksen 17 artiklan 2 kohdassa säädetään, että kyseisen asetuksen nojalla maksettavia hyvityksiä ei koske EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta) tarkoitettu alustava ilmoitusmenettely.

B Asiaa koskevat kansalliset säännökset

14. Saksassa henkilöiden maakuljetuksista annetun lain (Personenbeförderungsgesetz, jäljempänä maakuljetuksista annettu laki) mukaan säännöllisen henkilöliikenteen harjoittaminen ajoneuvoin edellyttää luvan saamista.⁸ Kyseessä on lupa, joka annetaan yritykselle tietyn henkilökuljetuspalvelun hoitamista varten.

15. Luvan saamisen johdosta liikennöitsijän on täytettävä tiettyjä velvolli-

7 — Nämä kolme velvoitelajia on määritelty vastaavasti asetuksen N:o 1191/69 2 artiklan 3—5 kohdassa.

8 — Maakuljetuksista annetun lain 1 §:n 1 momentti ja 2 §:n 1 momentti.

suuksia, kuten noudatettava sallittua tariffia ja hyväksyttyä aikataulua sekä täytettävä lainsäädännöstä johtuvat liikkeen harjoittamiseen ja kuljetuksiin liittyvät velvollisuutensa. Vastavuoroisesti luvan saajalle annetaan yksinoikeutta lähentelevä asema, koska samaa reittiä koskevia kuljetuksia ei hyväksytä aikana, jolloin lupa on voimassa.

16. Asiakirjoista ilmenee, että 31.12.1995 asti Saksan lainsäätäjä oli käyttänyt tähän nimenomaisesti viitaten asetuksen N:o 1191/69 1 artiklan 1 kohdassa kaupunki- ja esikaupunkiliikenteen ja alueellisen liikenteen osalta tarjottua mahdollisuutta.⁹ Liittovaltion liikenneministeriön 31.7.1992 tehdyssä päätöksessä¹⁰ todettiin, ettei asetusta N:o 1191/69 sovellettu julkiseen henkilöliikenteeseen.

17. Saksan lainsäätäjä teki 1.1.1996 lainmuutoksen, jossa erotettiin ”taloudellisesti itsenäisesti” hoidetut kuljetukset ”julkisen palvelun” menettelytapaa noudattaen tarjotuista kuljetuksista.¹¹

18. Maakuljetuksista annetussa laissa säädetään periaatteesta, jonka mukaan kaupunki- ja esikaupunkiliikennettä sekä

alueellista liikennettä koskevat julkiset palvelut on tuotettava taloudellisesti itsenäisesti.¹² Käsitteellä tarkoitetaan niitä palveluja, joiden kulut katetaan saaduilla kuljetusmaksuilla ja maksuilla, jotka on saatu sellaisten lain säännösten nojalla, jotka koskevat hintatariffeihin ja kuljetusten järjestämiseen liittyvien syiden vuoksi maksettavia korvauksia, sekä muilla yrityksen tuotoilla.¹³

Taloudellisesti itsenäisille kuljetuksille myönnettävistä luvista säädetään maakuljetuksista annetun lain 13 §:ssä. Kyseisessä säännöksessä asetetaan luvan saamiselle joukko edellytyksiä, jotka koskevat muun muassa hakijan taloudellista asemaa ja luotettavuutta, ja siinä säädetään, että hakemus on hylättävä, jos haettu palvelu olisi omiaan vaikuttamaan julkisyhteisön etuun. Jos samaa palvelua hakee useampi ehdokas, toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä valintansa ottaen huomioon julkisyhteisön edut ja erityisesti kustannustehokkuus.

19. Jos sitä vastoin riittävää kuljetuspalvelua ei voida tuottaa taloudellisesti itsenäisesti, voidaan noudattaa julkista palvelua koskevaa menettelyä.¹⁴ Tässä tapauksessa maakuljetuksista annetun lain 8 §:n 4 momentin kolmannen virkkeen mukaan ”on sovellettava asetuksen (ETY) N:o 1191/69 voimassaolevia säännöksiä”.

9 — Ennakkoratkaisupyyntö (ranskankielinen käännös, s. 10 ja 11).

10 — Bundesgesetzblatt, jäljempänä BGBl 1992 I, s. 1442.

11 — Eisenbahnneuordnungsgesetz, annettu 27.12.1993, 6 §:n 116 momentti (BGBl 1993 I, s. 2378).

12 — Maakuljetuksista annetun lain 8 §:n 4 momentin ensimmäinen virke.

13 — Maakuljetuksista annetun lain 8 §:n 4 momentin toinen virke.

14 — Maakuljetuksista annetun lain 8 §:n 4 momentin kolmas virke.

Julkista palvelua koskevaa menettelyä noudattaen harjoitettavien kuljetusten luvista säädetään maakuljetuksista annetun lain 13 a §:ssä. Kyseisen säännöksen mukaan lupa on myönnettävä, jos se on tarpeen kuljetuspalvelun järjestämiseksi, viranomaisen päätöksellä tai asetuksessa N:o 1191/69 tarkoitettulla julkisista palveluista tehtävällä sopimuksella. Lisäksi sen on oltava julkisyhteisön kannalta edullisin mahdollinen ratkaisu. Alhaisimpien mahdollisten kustannusten määrittämiseksi Saksan laissa on säädetty julkisesta tarjouskilvasta julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön mukaisesti.

22. Regierungspräsidium myönsi 27.10.1994 tekemällään päätöksellä uusia lupia Altmarkille. Tästä syystä se hylkäsi lupahakemuksen, jonka oli tehnyt Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (jäljempänä NVGA).

23. NVGA valitti tästä päätöksestä sillä perusteella, ettei Altmark ollut taloudellisesti terve yritys. Se katsoi, että lupien myöntäminen oli ollut lainvastaista, koska ilman nauttimaansa julkista tukea Altmark ei olisi kyennyt selviämään taloudellisesta tilanteestaan.

II Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

20. Pääasia koskee busseilla hoidettavien säännöllisten kuljetuspalveluiden lupien myöntämistä Landkreis (maakunta) Stendalissa, Saksassa.

24. Regierungspräsidium hylkäsi valituksen 29.6.1995 tekemällään päätöksellä. Lisäksi se pidensi 30.7.1996 Altmarkin lupien voimassaoloaikaa 31.10.2002 asti.

21. Regierungspräsidium Magdeburg¹⁵ myönsi 25.9.1990 Altmark Trans GmbH-nimiselle yritykselle (jäljempänä Altmark) 18 lupaa, jotka koskivat henkilöliikenteen harjoittamista alueellisilla reiteillä. Lupien voimassaolo päättyi 19.9.1994.

25. Näissä olosuhteissa NVGA valitti Verwaltungsgesicht Magdeburgiin (ensimmäisen asteen hallinto-oikeus). Tämä katsoi, että Altmark oli taloudellisesti terve yritys, koska sen toiminnasta odotettavissa olevat tappiot katettaisiin Landkreis Stendalin antamilla tuilla.

15 — Jäljempänä Regierungspräsidium.

26. Oberverwaltungsgericht (vetoomushallinto-oikeus) Sachsen-Anhalt sen sijaan peruutti Altmarkille myönnettyt luvat. Kyseinen tuomioistuin katsoi, ettei Altmarkin taloudellista terveyttä voitu enää taata, koska se tarvitsi Landkreis Stendalin tukia suoriutuakseen riidanalaisista luvista aiheutuvista velvollisuuksista ja koska nämä tuet olivat yhteisön oikeuden vastaisia.

Oberverwaltungsgericht totesi, että Saksan lainsäätäjät oli sulkenut kaupunki- ja esikaupunkiliikenteen sekä alueellisen liikenteen asetuksen N:o 1191/69 soveltamisalan ulkopuolelle vain 31.12.1995 asti. Tämän päivämäärän jälkeen tukia myönnettäessä oli näin ollen noudatettava asetuksessa N:o 1191/69 säädettyjä edellytyksiä ja erityisesti sitä, että julkisen palvelun velvoitteet oli asetettava hallintopäätöksellä tai sopimuksella julkisista palveluista. Tämä edellytys ei kuitenkaan ollut tässä tapauksessa täyttynyt, koska Landkreis Stendal ei ollut tehnyt Altmarkin kanssa minkäänlaista sopimusta tai tehnyt asiasta hallintopäätöstä. Landkreis Stendal ei näin ollen ollut enää oikeutettu tukemaan Altmarkia sille myönnettyjen lupien osalta.

Oberverwaltungsgericht päätteli tästä, ettei Altmark voinut enää suoriutua riidanalaisista kuljetuksista taloudellisesti itsenäisesti. Siltä osin kuin nämä kuljetukset olivat riippuvaisia julkisista tuista, ne oli

hoidettava julkiseen palveluun liittyviä sääntöjä noudattaen, ja siksi niihin oli sovellettava asetusta N:o 1191/69.

27. Altmark valitti tästä päätöksestä Revision-menettelyssä Bundesverwaltungsgerichtiin. Ennakkoratkaisupyyntönsään¹⁶ kyseinen tuomioistuin korostaa sitä, ettei vetoomustuomioistuin ryhtynyt tulkitsemaan kansallisen oikeuden säännöksiä. Se toteaa, että Saksan oikeudessa se, että yritys tarvitsee tukea julkisesta kuljetuspalvelusta huolehtimiseen, ei ole omiaan sulkemaan kyseistä yritystä maakuljetuksista annetun lain 8 §:n 4 momentissa säädetyn taloudelliselle itsenäisyydelle perustuvan järjestelmän ulkopuolelle.

Sitä vastoin Bundesverwaltungsgericht esittää epäilyksiä, jotka koskevat yhteisön lainsäädännön tulkintaa. Ottaen huomioon perustamissopimuksen 77 ja 92 artiklan sekä asetuksen N:o 1191/69 kyseinen tuomioistuin pohtii, johtaako se, että yritys tarvitsee tukia hoitaessaan paikallisen henkilöliikenteen julkista kuljetuspalvelua, välttämättä siihen, että palvelu luokitellaan ”julkiseksi palveluksi” ja että sen katsotaan kuuluvan asetuksen N:o 1191/69 soveltamisalaan.

16 — Ranskankielinen käännös (s. 12—14).

III Ennakkoratkaisukysymykset

28. Tämän vuoksi Bundesverwaltungsgericht on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan kysymyksen:

”Estävätkö EY:n perustamissopimuksen 73 ja 87 artiklaan sisältyvät määräykset ja asetuksen N:o 1191/69 säännökset, sellaisina kuin ne ovat muutettuina asetuksella N:o 1893/91, sellaisen kansallisen lain-säädännön soveltamisen, jossa sallitaan säännöllisiä kuljetuspalveluja koskevien toimilupien myöntäminen kaupunki- tai esikaupunkiliikenteessä taikka alueellisessa liikenteessä kuljetuksille, jotka ovat väistämättä riippuvaisia tuesta, noudattamatta kyseisen asetuksen II, III ja IV osastoon sisältyviä säännöksiä?”

29. Ennakkoratkaisupyyntönsään¹⁷ Bundesverwaltungsgericht toteaa lisäksi, että kysymys jakautuu kolmeen osaan, jotka on muotoiltu seuraavasti:

”1) Kuuluvatko tuet, joiden tarkoituksena on korvata julkisen henkilöliikennepalvelun harjoittamisen aiheuttama tappio, joka tapauksessa EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettun

tuen kiellon piiriin vai onko niiden alueellinen luonne huomioon ottaen katsottava, että tällaiset tuet eivät ole lähtökohtaisesti omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan?

Voiko tähän kysymykseen annettava vastaus riippua kussakin tapauksessa kyseessä olevan kaupunki- tai esikaupunkiliikenteen taikka alueellisen liikenteen alalla vallitsevasta täsmällisestä tilanteesta ja toiminnan merkittävydestä?

2) Annetaanko EY 73 artiklassa yleisesti ottaen lainsäätäjälle mahdollisuus sallia julkiset tuet, joiden tarkoituksena on korvata tappioita kaupunki- tai esikaupunkiliikenteen taikka alueellisen liikenteen alalla, ottamatta huomioon asetusta N:o 1191/69?

3) Sallitaanko asetuksessa N:o 1191/69 se, että kansallinen lainsäätaja antaa luvan säännöllisen kaupunki-, esikaupunki- tai alueellisen liikenteen julkisen kuljetuspalvelun harjoittamiseen, joka on väistämättä riippuvaista julkisista tuista, noudattamatta kyseisen asetuksen osastoja II, III ja IV ja siten, että näitä säännöksiä on säädetty sovellettaviksi vain silloin, kun riittävän kuljetuksen tarjoaminen ei ole mahdollista tähän turvautumatta?

Johtuuko tämä kansalliselle lain-säättäjälle suotu liikkumavara erityisesti oikeudesta, joka tälle on saatettu tunnustaa asetuksen N:o 1191/69 1 artiklan 1 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1983/91, ja jonka nojalla tämä voi sulkea kokonaan asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle kaupunki- tai esikaupunkiliikennettä taikka alueellista liikennettä harjoittavat yritykset?”

IV Ennakkoratkaisukysymysten kohde

30. Bundesverwaltungsgerichtin ennakkoratkaisupyyntö nostaa esiin kaksi kysymyssarjaa.

31. Ensimmäinen kysymyssarja koskee perustamissopimuksen määräysten tulkintaa. Sillä pyritään selvittämään, kuuluvatko jonkin jäsenvaltion viranomaisten myöntämät tuet, joiden tarkoituksena on hyvittää näiden paikallisia henkilöliikennepalveluja harjoittaville yrityksille asettamista julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset, perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon piiriin.¹⁸ Lisäksi pyritään yksilöimään edellytykset, joiden täyttyessä voidaan perustamissopimuksen 77 artiklan nojalla sallia näiden tukien maksaminen.¹⁹

32. Seuraava kysymyssarja koskee asetusta N:o 1191/69. Siinä kysytään, voivatko jäsenvaltion viranomaiset järjestää paikallisen henkilöliikenteen julkisen kuljetuspalvelun noudattamatta asetuksen säännöksiä, jotka koskevat julkisen palvelun velvoitteen säilyttämistä ja yhteisiä hyvitysmenetelmiä.²⁰

33. Katson, että näiden kysymysten järjestys on käännettävä ympäri. Asetus N:o 1191/69 on *lex specialis* -asemassa perustamissopimuksen 92 ja 77 artiklaan nähden. Siinä luodaan yhdenmukaistetut puitteet, joilla määritellään edellytykset, joiden vallitessa jäsenvaltiot voivat myöntää tukia hyvittääkseen niiden kuljetusalan yrityksille asettamista yleisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset. Asetuksessa konkretisoituvat näin ollen perustamissopimuksen valtioneutukea koskevat määräykset julkisten maankuljetuspalvelujen alalla.

34. Näin ollen ensimmäiseksi herää kysymys siitä, sovelletaanko asetusta N:o 1191/69 kuljetuspalveluihin, joita harjoitetaan taloudelliselle itsenäisyydelle perustuvan järjestelmän mukaisesti. Jos vastaus on myönteinen, Saksan viranomaiset voivat tukea näitä palveluja vain asetuksessa säädettyjä edellytyksiä noudattaen. Jos asetusta ei sitä vastoin sovelletaisi, on tarpeen tarkastella perustamissopimuksen valtioneutukia koskevia määräyksiä.

18 — Ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäinen osa.

19 — Ennakkoratkaisukysymyksen toinen osa.

20 — Ks. ennakkoratkaisukysymys sekä tämän kysymyksen kolmas osa.

V Kysymys asetuksen N:o 1191/69 soveltavuudesta

35. Ensimmäisellä kysymyksellään Bundesverwaltungsgericht pyytää selvittämään, onko asetuksen N:o 1191/69 1 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa tulkittava siten, että siinä annetaan jäsenvaltiolle mahdollisuus olla soveltamatta kyseistä asetusta julkiseen paikalliseen henkilöliikenteeseen tietyn rajatun palvelutyyppin kohdalla, kuten maakuljetuksista annetun lain 8 §:n 4 momentissa ja 13 §:ssä tarkoitettujen taloudellisesti itsenäisesti hoidettavien palvelujen kohdalla.²¹

36. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii näin selvittämään, voivatko Saksan viranomaiset antaa tukea näille palveluille noudattamatta asetuksessa N:o 1191/69 säädettyjä edellytyksiä.

37. Asiakirjoista ilmenee,²² että Saksan lainsäätäjä on käyttänyt erikoislaatuksella tavalla hyväkseen mahdollisuutta, josta säädetään asetuksen 1 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa.

Itse asiassa Saksan viranomaiset ovat poiskulkeneet asetuksen soveltamisen osittain

1.1.1996 lukien. Toisin kuin 31.7.1992 tehdyssä päätöksessä,²³ jossa yksinkertaisesti torjuttiin kokonaisuudessaan asetuksen soveltaminen julkisiin henkilökuljetuksiin, maakuljetuksista annetun lain nykyisessä sanamuodossa on vain taloudellisesti itsenäisesti harjoitettavat kuljetuspalvelut suljettu asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Muihin kuljetuspalveluihin eli niihin, joita harjoitetaan julkis palvelua koskevaa menettelyä noudattaen, sovelletaan asetuksen N:o 1191/69 säännöksiä.

38. Kysymys on näin ollen siitä, sallitaanko 1 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa se, että jäsenvaltion viranomaiset voivat torjua *osittain* asetuksen N:o 1191/69 soveltamisen paikallisliikenteen julkisten henkilökuljetusten tiettyyn rajattuun palvelutyyppiin.²⁴

23 — Viittaus edellä.

24 — Suullisessa käsittelyssä komissio esitti, että asetuksella N:o 1191/69 toteutettiin alan "valinnainen" harmonisointi. Sen mukaan jäsenvaltiot, jotka halusivat asettaa julkisen palvelun velvoitteita, saattoivat vapaasti päättää, soveltaako asetusta vai ei. Komissio ei täsmentänyt, koskiko sen väite vain liikennettä, jota tarkoitettiin asetuksen 1 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, vai katsoiko se asetuksen soveltamisalaan kuuluvan liikenteen kokonaisuudessaan. Jälkimmäisessä tapauksessa katsoisin, että komission väite on asetuksen N:o 1191/69 tavoitteiden vastainen. Asetuksen tarkoituksena on poistaa erot, jotka johtuvat jäsenvaltioiden kuljetusyrityksille asettamista julkisen palvelun velvoitteista, jotka ovat omiaan vääristämään kilpailuolosuhteita (ks. asetuksen johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale sekä kilpailun rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä vaikuttavien tiettyjen määräysten yhdenmukaistamisesta 13 päivänä toukokuuta 1965 tehty neuvoston päätös 65/271/EY (EYVL 1965, 88, s. 1500). Näiden tavoitteiden saavuttaminen vaarantuisi vakavasti, jos jäsenvaltioilla olisi asetuksen soveltamisalaan kuuluvan liikenteen osalta mahdollisuus asettaa julkisen palvelun velvoitteita asetuksen säännöksiä noudattamatta. Tällöin jäsenvaltiot loisivat uudelleen kilpailun vääristymät, jotka asetuksella pyritään nimenomaan poistamaan. Lisäksi komission kanta on huonosti sovitettavissa yhteen asetuksen johdanto-osan viidennentoista perustelukappaleen kanssa, jossa todetaan, että "tämän asetuksen säännöksiä olisi sovellettava kaikkiin tässä asetuksessa määriteltäviin kuljetusyrityksille asetettaviin uusiin julkisen palvelun velvoitteisiin". Lopuksi komission väite on ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan (josta on tullut EY 249 artikla) kanssa, koska siinä määrätään, että asetukset ovat kaikilta osiltaan velvoittavia ja niitä sovelletaan sellaisinaan kaikissa jäsenvaltioissa.

21 — On muistutettava, että asetuksen 1 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan "jäsenvaltiot voivat jättää tämän asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle yrityksen, jonka toiminta rajoittuu yksinomaan kaupunki- tai esi-kaupunkiliikenteeseen taikka alueelliseen liikenteeseen".

22 — Ks. erityisesti Saksan hallituksen vastaus yhteisöjen tuomioistuimen esittämään kysymykseen. On huomattava, että tätä vastausta lukuun ottamatta Saksan hallitus ei esittänyt kirjallisia tai suullisia huomautuksia yhteisöjen tuomioistuimessa.

39. Pääasian osapuolet katsovat, että Saksan viranomaiset saattoivat sulkea pois asetuksen soveltamisalasta taloudellisesti itsenäisesti harjoitetut kuljetuspalvelut. Viitaten periaatteeseen ”joka voi tehdä enemmän, voi myös tehdä vähemmän” ne katsovat, että jos 1 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa sallitaan asetuksen soveltamatta jättäminen tietyn kokonaisen kuljetustyyppin osalta (eli kaupunki- tai esi-kaupunkipalvelut taikka alueelliset palvelut), on sitäkin suuremmalla syyllä sallittava myös se, että näistä kuljetuksista suljetaan asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle vain tietty rajattu osa.

Altmark vetoaa lisäksi komission vastaukseen Jarzembowskin kirjalliseen kysymykseen.²⁵ Tässä vastauksessa komission väitetään todenneen nimenomaisesti, että taloudellisesti itsenäisesti harjoitettavien kuljetuspalvelujen poissulkeminen oli sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa ja erityisesti asetuksen N:o 1191/69 kanssa.

40. Yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toistaiseksi ollut tilaisuutta antaa päätöstä siitä, voivatko jäsenvaltiot säätää, että asetuksen N:o 1191/69 soveltamisesta poiketaan osittain. Tämän kysymyksen ratkaisemiseksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin toimisi kuudetta arvonlisäverodirektiiviä koskevaa oikeuskäytäntöä mukaillen.²⁶ Minusta näyttää siltä, että kahteen tuomioon voitaisiin tältä osin kiinnittää erityistä huomiota.

25 — Kirjallinen kysymys P-381/95 (EYVL C 270, s. 2).

26 — Jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste 17 päivänä toukokuuta 1977 annettu kuudes neuvoston direktiivi 77/388/ETY (EYVL L 145, s. 1, jäljempänä kuudes direktiivi).

41. Ensimmäinen näistä tuomioista²⁷ koskee kuudennen direktiivin 28 artiklan 3 kohdan b alakohdan tulkintaa.

Kyseisessä säännöksessä, tarkasteltuna yhdessä liitteessä F olevan 16 kohdan kanssa, sallitaan se, että jäsenvaltiot voivat säilyttää siirtymäkauden ajan arvonlisäveroa koskevat vapautukset, jotka koskevat rakennusten ja maapohjien luovutuksia, jäsenvaltiossa direktiivin antamishetkellä voimassa olevin edellytyksin.

Tuohon aikaan kiinteistöjen myynnit oli Yhdistyneessä kuningaskunnassa vapautettu arvonlisäverosta. Näistä vain vuoden 1972 Finance Actin liitteessä 5 mainitut liiketoimet kuuluivat arvonlisäveron piiriin. Direktiivin voimaantulon jälkeen Yhdistynyt kuningaskunta muutti lainsäädäntöään siten, että vapautusten piiriä supistettiin.

Norbury Developments Ltd -niminen yhtiö katsoi, että riidanalainen muutos oli kuudennen direktiivin vastainen. Sen mukaan 28 artiklan 3 kohdan tarkoituksena oli pysyttää direktiivin liitteessä F olevat vapautukset sellaisina kuin ne olivat direktiivin antamisajankohtana. Yhteisöjen

27 — Asia C-136/97, Norbury Developments, tuomio 29.4.1999 (Kok. 1999, s. I-2491).

tuomioistuिन torjui tämän tulkinnan seuraavista syistä:²⁸

vana ottaa vaiheittain käyttöön siinä säädetyn järjestelmän tietyllä alalla.”²⁹

” — — [Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntöön tehdyillä] muutoksilla ei ole laajennettu, vaan sitä vastoin supistettu vapautusten soveltamisalaa. Näitä muutoksia ei siis ole tehty niin, että lainsäätäjällä olisi jättänyt ottamatta huomioon 28 artiklan 3 kohdan b alakohdan sanamuodon, sillä vaikka tällä säännöksellä ei sallitakaan uusien vapautusten käyttöön ottamista tai olemassa olevien vapautusten soveltamisalan laajentamista kuudennen direktiivin voimaantulon jälkeen, säännöksellä ei estetä tällaisten vapautusten supistamista, koska vapautusten poistaminen on kuudennen direktiivin 28 artiklan 4 kohdassa säädetyn tavoitteen mukaista.

Tämän tavoitteen vastaista olisi näin ollen sellainen kuudennen direktiivin 28 artiklan 3 kohdan b alakohta koskeva suppea tulkinta, jonka mukaan jäsenvaltio voisi pitää voimassa olemassa olevan vapautuksen, mutta ei voisi kumota sitä edes osittain, jollei se kumoa samalla myös kaikkia muita vapautuksia. — — tällainen tulkinta haittaisi lisäksi kuudennen direktiivin yhdenmukaista soveltamista. Jäsenvaltio voisi näet katsoa, että sen on pakko jatkaa kuudennen direktiivin antamispäivänä voimassa olleiden kaikkien vapautusten voimassa pitämistä, vaikka se samalla pitäisi mahdollisena, asianmukaisena ja toivotta-

42. Yhteisöjen tuomioistuin kehitti samanlaista ajatuskulkua 14.6.2001 asiassa komissio vastaan Ranska antamassaan tuomiossa.³⁰ Kyseisessä tapauksessa komissio moitti Ranskaa siitä, että tämä oli muuttanut lainsäädäntöään kuudennen direktiivin voimaantulon jälkeen siten, että henkilöautojen arvonnäisäveron vähennys-oikeuden ehdoksi asetettiin se, että kuluneuvoa käytettiin ajo-opetukseen.

Ranskan hallitus katsoi, että sen lainsäädäntö oli sopusoinnussa direktiivin 17 artiklan 6 kohdan kanssa, jossa säädetään, että ”kunnes [neuvoston antamat] säännökset tulevat voimaan, jäsenvaltiot voivat edelleen soveltaa kaikkia sisäisen lainsäädäntönsä vähennysoikeuden rajoittamista koskevia säännöksiä”. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi komission kanteen seuraavista syistä:

”Kuudennen direktiivin 17 artiklan 6 kohtaa voidaan tulkita [edellä mainitussa asiassa Norbury Developments annettua tuomiota] vastaavan oikeudellisen päätte-

28 — Ks. edellä alaviitteessä 27 mainittu asia Norbury Developments, tuomion 19 ja 20 kohta.

29 — Näin yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi ratkaisun, jota olivat kehilleet julkisasiamies Gulmann asiassa komissio v. Saksa (asia C-74/91, tuomio 27.10.1992, Kok. 1992, s. I-5437, ratkaisuehdotuksen 21 kohta) ja julkisasiamies Fennelly edellä mainitussa asiassa Norbury Developments (ratkaisuehdotuksen 32 kohta).

30 — Asia C-345/99, Kok. 2001, s. I-4493.

lyn mukaisesti. Siltä osin kuin jäsenvaltio muuttaa olemassa olleiden vähennys-oikeuden rajoitussäännösten soveltamis-alaa kuudennen direktiivin voimaantulon jälkeen supistamalla niitä ja pääsee siten lähemmäksi kuudennen direktiivin tavoitetta, on todettava, että kuudennen direktiivin 17 artiklan 6 kohdan toisessa alakohdassa säädetty poikkeus kattaa tämän sääntelyn ja että tällä sääntelyllä ei rikota kyseisen direktiivin 17 artiklan 2 kohtaa.

Tässä tapauksessa kansallisella lainmuutoksella korvataan henkilöautoja koskeva vähennysoikeuden täydellinen epääminen osittaisen vähennysoikeuden sallimisella, eli oikeudella vähentää arvonlisävero yksinomaan ajo-opetukseen käytettävien ajoneuvojen ja koneiden osalta.

Tällä Ranskan lainsäädäntöön tehdyllä muutoksella supistetaan olemassa olevien vähennysoikeuden rajoitussäännösten soveltamisalaa ja lähennetään tätä lainsäädäntöä kuudennen direktiivin 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun yleiseen vähennysoikeussääntelyyn.”³¹

43. Tämän oikeuskäytännön perusteella voidaan minusta muotoilla seuraava periaate. Kun direktiivin tarkoituksena on luoda yhdenmukaistettu järjestelmä tietyllä

alalla ja kun siinä sallitaan se, että jäsenvaltiot voivat säätää poikkeuksista tähän järjestelmään, jäsenvaltiot, jotka ovat käyttäneet hyväkseen tätä mahdollisuutta, voivat direktiivin voimaantulon jälkeen muuttaa lainsäädäntöään supistaakseen poikkeusten alaa ja lähestyä näin direktiivin tavoitteita. Jäsenvaltiot eivät sitä vastoin voi direktiivin voimaantulon jälkeen laajentaa kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen vapautusten alaa³² eivätkä palauttaa voimaan poikkeusta, josta ne olivat aiemmin luopuneet.³³

44. Tämä periaate näyttää minusta olevan täysin sovellettavissa tarkasteltavana olevaan asiaan.

45. Ensinnäkin, kuten olen edellä maininnut, asetuksen N:o 1191/69 tarkoituksena on luoda yhdenmukaiset puitteet julkisen palvelun velvoitteille, joita jäsenvaltiot asettavat maaliikennettä hoitaville yrityksille. Siinä määritellään edellytykset, joiden täytyessä jäsenvaltiot voivat asettaa julkisen palvelun velvoitteita ja antaa tukia hyvittääkseen näistä velvoitteista aiheutuvat kustannukset.

46. Toiseksi asetuksessa sallitaan se, että jäsenvaltiot säätävät poikkeuksia asetuksen säännöksiin. Asetuksen 1 artiklan 1 kohdan

31 — Edellä alaviitteessä 30 mainittu asia komissio v. Ranska, tuomion 22—24 kohta.

32 — Asia C-40/00, komissio v. Ranska, tuomio 14.6.2001 (Kok. 2001, s. I-4539, 17 kohta).

33 — Ks. edellä alaviitteessä 32 mainittu asia komissio v. Ranska, tuomion 18 ja 19 kohta.

toisessa alakohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat sulkea kaupunki- ja esikaupunkiliikenteen sekä alueelliseen liikenteen asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

47. Kolmanneksi Saksan viranomaiset ovat muuttaneet lainsäädäntöään asetuksen voimaantulon jälkeen³⁴ supistaakseen kansallisessa laissa säädettyjen poikkeusten alaa.

Kuten edellä mainitsin, Saksan lainsäätäjät oli nimenomaisesti sulkenut asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle kaikki paikallisen henkilöliikenteen julkiset palvelut aina 31.12.1995 asti.³⁵ Sen sijaan Saksan viranomaiset rajoittivat tämän poikkeuksen koskemaan 1.1.1996 lukien kuljetuspalveluja, jotka tarjottiin taloudellisesti itsenäisesti. Tästä seuraa, että kuljetuspalvelut, jotka tarjotaan julkis palvelua koskevien menettelytapojen mukaisesti, kuuluvat tästä ajankohdasta lukien asetuksen soveltamisalan piiriin.

48. Neljänneksi kyseinen lainsäädännön muutos edesauttaa osaltaan asetuksen N:o 1191/69 tavoitteiden toteutumista.

49. Tältä osin muistutan siitä, että asetuksen tarkoituksena on poistaa erot, jotka johtuvat jäsenvaltioiden maankuljetusyrityksille asettamista julkisen palvelun velvoitteista ja jotka ovat omiaan vääristämään kilpailuolosuhteita huomattavalla tavalla. Yhteisön lainsäätäjät toteutti kuitenkin paikallisen ja alueellisen henkilöliikenteen palvelujen vapauttamisen ja yhdenmukaistamisen asteittain.

Ensin paikallisliikenne ja alueellinen liikenne oli yksinkertaisesti suljettu kokonaan asetuksen N:o 1191/69 soveltamisalan ulkopuolelle. Asetuksen ensimmäisessä versiossa, joka annettiin vuonna 1969, mainittiin, että ”tätä asetusta sovelletaan tässä vaiheessa — — kuljetusyrityksiin, jotka eivät pääasiallisesti tarjoa paikallisia tai alueellisia liikennepalveluja”.³⁶

Tämän jälkeen neuvosto asetti pääsäännön, jonka mukaan paikalliset ja alueelliset liikennepalvelut kuuluivat asetuksen N:o 1191/69 soveltamisalaan. Tämä pääsääntö ei kuitenkaan ole ehdoton, sillä asetuksen 1 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa sallitaan se, että jäsenvaltiot sulkevat edelleenkin kaupunki- tai esikaupunkiliikenteen tai alueellisen liikenteen palvelut asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.³⁷

34 — Asetuksen N:o 1191/69 1 artiklan 1 kohdan toinen alakohta tuli voimaan 1.7.1992 asetuksen N:o 1893/91 2 artiklan mukaisesti.

35 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 16—19 kohta.

36 — Asetuksen N:o 1191/69 johdanto-osan kahdeskymmenes perustelukappale. Tarkoituksena oli, että neuvosto päättäisi kolmen vuoden kuluessa siitä, mihin julkisen palvelun velvoitteita koskeviin toimenpiteisiin olisi ryhdyttävä paikallisen ja alueellisen liikenteen osalta.

37 — Asetuksen N:o 1191/69 1 artiklan 1 kohdan toinen alakohta lisättiin siihen asetuksella N:o 1893/91, joka tuli voimaan 1.7.1992.

Viimein 26.7.2000 komissio julkisti asetusehdotuksensa 2000/C 365 E/10 neuvostolle ja parlamentille.³⁸ Ehdotuksessa määritellään edellytykset, joiden täyttyessä jäsenvaltiot voivat korvata liikenteenharjoittajille julkisen palvelun vaatimusten täyttämistä aiheutuvat kustannukset ja myöntää yksinoikeuksia julkisen henkilöliikenteen harjoittamiseen.³⁹ Toisin kuin asetuksen N:o 1191/69 nykyversiossa, ehdotuksessa ei enää anneta jäsenvaltioille mahdollisuutta sulkea asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle paikallisen ja alueellisen henkilöliikenteen palveluja.

50. Näistä seikoista seuraa, että asetuksen N:o 1191/69 tarkoituksena on pyrkiä edistymään jossain määrin henkilöiden paikallisen ja alueellisen maakuljetuspalvelujen vapauttamisessa.

51. Saksan lainsäätäjän maakuljetuksista annettuun lakiin tekemä muutos edistää osaltaan näiden eri tavoitteiden saavuttamista.

Yhtäältä kyseisellä muutoksella voidaan vähentää kilpailun vääristymistä Saksan paikallisessa henkilöliikenteessä. Kun osaan tästä liikenteestä on sovellettava

asetuksen säännöksiä, jotka koskevat julkisen palvelun velvoitteiden säilyttämistä ja hyvitysmenetelmiä, riidanalaisella muutoksella saksalaista järjestelmää kehitetään asetuksen N:o 1191/69 tavoitteiden suuntaan.

Toisaalta vaikuttaisi siltä, että riidanalainen lainmuutos on ensimmäinen askel pyrittäessä kohti paikallisten henkilöliikennepalvelujen täydellistä vapauttamista Saksan liittotasavallassa. Itse asiassa suullisen käsittelyn yhteydessä Altmarkin edustaja totesi, että Bundestag tarkasteli parhaillaan ehdotuksia, joiden tarkoituksena oli vähentää julkishallinnon puuttumista paikallisliikenteeseen tai jopa lopettaa se kokonaan. Jos tämä tieto pitää paikkansa, siitä voitaisiin päätellä, että Saksan viranomaiset, kuten yhteisön lainsäätäjänkin, pyrkivät edistymään paikallisten henkilöliikennepalvelujen vapauttamisessa.

52. Näin ollen katson, että Saksan lainsäätäjällä oli oikeus sulkea taloudellisesti itsenäisesti tarjotut kuljetuspalvelut asetuksen N:o 1191/69 soveltamisalan ulkopuolelle. Ehdotan siis, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen, että asetuksen N:o 1191/69 1 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ei estä sitä, että jäsenvaltio toteuttaa asetuksen voimaantulon jälkeen lainsäädäntötoimen, jolla se pyrkii rajoittamaan asetuksen soveltamista jättämistä

38 — Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautateiden, maanteiden ja sisävesien henkilöliikenteeseen liittyviä julkisen palvelun vaatimuksia ja julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevista jäsenvaltioiden toimista (EYVL C 365 E, s. 169).

39 — Ks. edellä alaviitteessä 38 mainitun asetusehdotuksen 1 artikla.

tiettyihin paikallisen henkilöliikenteen maakuljetuspalvelujen lajeihin, kuten sellaisiin palveluihin, joita tarjotaan taloudellisesti itsenäisesti maakuljetuksista annetun lain 8 §:n 4 momentissa ja 13 §:ssä tarkoitettussa merkityksessä.

edellytystä. Jotta tuki kuuluisi kyseisessä määräyksessä mainitun kiellon piiriin, edellytetään, että:

— toimenpiteellä myönnetään etuus valikoivasti tietyille yrityksille tai tuotannonaloille,

53. Koska asetusta N:o 1191/69 ei sovelleta pääasiassa kyseessä oleviin kuljetuspalveluihin, on tarpeen tarkastella perustamissopimuksen valtiontukea koskevia yleisiä määräyksiä.

— etuus myönnetään välillisesti tai välittömästi julkisista varoista,

— etuus vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua,

VI Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohta

54. Toinen ennakkoratkaisukysymys koskee perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa. Ennakkoratkaisupyyntöön esittänyt tuomioistuin kysyy, kuuluvatko jäsenvaltion viranomaisten myöntämät tuet, "joiden tarkoituksena on korvata julkisen henkilöliikennepalvelun harjoittamisen aiheuttama tappio",⁴⁰ edellä mainitussa määräyksessä tarkoitettun kiellon piiriin.

— toimenpide on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

55. Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa mainitaan neljä kumulatiivista

56. Tarkasteltavana olevassa asiassa Bundesverwaltungsgerichtin esittämä kysymys koskee yksinomaan viimeksi mainittua edellytystä. Tämä tuomioistuin kysyy, voivatko riidanalaiset tuet kuulua perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa mainitun kiellon piiriin vai "onko niiden alueellinen luonne huomioon ottaen katsottava, että tällaiset tuet eivät ole lähtökohtaisesti omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan".⁴¹

40 — Ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäinen osa.

41 — Idem.

57. Periaatteessa yhteisöjen tuomioistuin voisi siis tyytyä tarkastelemaan kysymystä siitä, vaikuttavatko riidanalaiset tuet jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

60. Asiassa Ferring annetulla tuomiolla on suora yhteys vastaukseen, joka Bundesverwaltungsgerichtin esittämään kysymykseen on annettava.

58. Tarkasteltavana olevassa asiassa pide-
tyn suullisen käsittelyn jälkeen yhteisöjen
tuomioistuimen kuudes jaosto on kuitenkin
antanut ratkaisunsa asiassa Ferring.⁴²

Jos tässä tuomiossa noudatettua ajatuskul-
kua päätetään seurata, ennakkoratkaisua
pyytäneen tuomioistuimen on ensin tutkit-
tava, ylittävätkö Landkreis Stendalin
myöntämät tuet riidanalaisten kuljetuspal-
veluiden tarjoamisesta johtuvien julkisen
palvelun velvoitteiden aiheuttamat kustan-
nukset. Kysymys tukien vaikutuksesta
jäsenvaltioiden väliseen kauppaan herää
vain, jos — ja siltä osin kuin — näiden
tukien määrä ylittää julkisen palvelun vel-
voitteista johtuvat kustannukset.

59. Kyseisessä tuomiossa kyse oli sen
määrittämisestä, oliko jäsenvaltion viran-
omaisten myöntämiä taloudellisia etuuksia,
joilla pyrittiin korvaamaan näiden viran-
omaisten tietyille yrityksille asettamista
julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat
kustannukset, pidettävä perustamissopi-
muksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitet-
tuna valtiontukena.

Tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen kuu-
des jaosto katsoi, että silloin, kun viran-
omaisten myöntämien etuuksien määrä ei
ylitä julkisen palvelun velvoitteen aiheut-
tamia kustannuksia, riidanalaista toimen-
pidettä ei voida pitää 92 artiklan
1 kohdassa tarkoitettuna tukena. Yhteisö-
jen tuomioistuin totesi, että jos sen sijaan
etuudet ylittävät julkisen palvelun velvoit-
teen aiheuttamat kustannukset, kyseiset
etuudet kuuluvat perustamissopimuksen
92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan siltä
osin, kuin ne ylittävät mainitun julkisen
palvelun velvoitteen aiheuttamat kustan-
nukset.

61. Ehdotan kuitenkin, ettei yhteisöjen
tuomioistuin seuraisi tarkasteltavana ole-
vassa tapauksessa asiassa Ferring annettua
tuomiota. Katson, että yhteisöjen tuomio-
istuimen kuudennen jaoston tulkinta on
omiaan horjuttamaan perustamissopimuksen
valtiontukea koskevien määräysten
rakennetta ja yleistä järjestelmää.

62. Ennen kuin esitän syyt, joiden vuoksi
kehotan yhteisöjen tuomioistuinta tarkis-
tamaan asiassa Ferring annetussa tuo-
miossa omaksuttua kantaa, palautan ly-
hyesti mieliin kyseisen asian taustan.

⁴² — Asia C-53/00, tuomio 22.11.2001 (ei vielä julkaistu oi-
keustapauskokoelmassa, jäljempänä Ferring-tapaus).

A Asiassa Ferring annetun tuomion tausta

2 kohdan (josta on tullut EY 86 artiklan 2 kohta) nojalla.⁴⁶

63. Kysymykseen, joka oli keskeisessä asemassa asiassa Ferring, on vastattu eri tavoin komission käytännössä ja yhteisön oikeuskäytännössä.

66. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin vahvisti kantansa asiassa SIC vastaan komissio 10.5.2000 antamassaan tuomiossa,⁴⁷ joka koski Portugalin julkisten televisiokanavien rahoittamista.

64. Aluksi komissio katsoi, että tuet, joiden tarkoituksena oli korvata julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset, eivät olleet perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia.⁴³

Kyseinen tuomioistuin totesi, että ”se seikka, että viranomaiset myöntävät yritykselle rahoitusetuuden korvatakseen kustannukset, joita kyseiselle yritykselle väitetään aiheutuvan sille kuuluvista julkisen palvelun velvoitteista, ei estä pitämästä tätä toimenpidettä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna tukena”.⁴⁸ Tuomioistuin muistutti siitä, että ”92 artiklan 1 kohdassa valtion toimenpiteitä ei nimittäin erotella niiden syiden tai tavoitteiden perusteella, vaan ne määritetään siinä niiden vaikutusten perusteella”.⁴⁹ Näin ollen ”tuen käsite on — — objektiivinen ja sen kannalta merkittävää on ainoastaan se, annetaanko valtion toimenpiteellä jokin etu yhdelle tai useammalle yritykselle”.⁵⁰

65. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tämän tulkinnan 27.2.1997 antamassaan tuomiossa.⁴⁴ Tapaus koski Ranskan viranomaisten postilaitokselle antamia veroetuuksia, joilla pyrittiin korvaamaan yleisen edun mukaisten tehtävien hoitamisesta johtuvat kustannukset. Toisin kuin komissio, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että riidanalaiset toimenpiteet olivat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia.⁴⁵ Se kuitenkin lisäsi, että kyseiset toimenpiteet saattoivat olla oikeutettuja EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan

67. Asiassa Ferring annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin otti ensimmäistä kertaa kantaa tähän kysymykseen.

43 — Ks. erityisesti *Droit de la concurrence dans les Communautés européennes, Volume IIB, Explication des règles applicables aux aides d'État*, 1997, s. 7 (http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/vol2b_fr.pdf). Ks. myös julkisasiamies Tizzanon asiassa Ferring antamassaan ratkaisuehdotuksessa mainitsemat viitteet (56 kohtaa).

44 — Asia T-106/95, FFSA ym. v. komissio (Kok. 1997, s. II-229).

45 — Tuomion 167, 168 ja 172 kohta.

46 — Tuomion 170—194 kohta.

47 — Asia T-46/97 (Kok. 2000, s. II-2125).

48 — Tuomion 84 kohta.

49 — Tuomion 83 kohta.

50 — Idem.

68. Tapaus koski Ranskan viranomaisten määräämää veroa, jota kannettiin lääketehtaiden lääkemyynneistä.

Ranskassa lääkkeiden jakelujärjestelmässä on kaksi erillistä jakelukanavaa: toinen niistä kulkee ”tukkukauppias-jakelijoiden” välityksellä ja toinen lääketehtaiden kautta. Ranskan lainsäädännössä tukkukauppias-jakelijoille asetetaan joitakin julkisen palvelun velvoitteita, jotka koskevat lähinnä riittävän varaston ylläpitämistä ja kykyä toimittaa lääkkeitä tietyssä ajassa tietylle alueelle. Riidanalaisen toimenpiteen tarkoituksena oli tasoittaa näiden kahden jakelutien kilpailuolosuhteita, koska lääketehtaille ei ollut asetettu samoja velvoitteita kuin tukkukauppias-jakelijoille.

Tribunal des affaires de sécurité sociale de Créteil (Ranska) oli pyytänyt yhteisöjen tuomioistuimelta vastausta kysymykseen, oliko riidanalainen vero 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea ja jos oli, voitiinko sitä pitää hyväksyttävänä perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan perusteella.

69. Yhteisöjen tuomioistuimen kuudes jaosto vastasi ensimmäiseen kysymykseen noudattamalla kaksivaiheista ajatuskulkua.

70. Ensin se tutki, ”voidaanko sitä, ettei suoramyyntiveroa kanneta tukkukauppias-jakelijoilta, pitää periaatteessa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena, kun ei oteta huomioon Ranskan lainsäätäjän asettamia yhteiskunnallisia velvollisuuksia”.⁵¹

Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin totesi, että riidanalainen vero ”saattoi” täyttää 92 artiklan 1 kohdassa asetetut neljä edellytystä.⁵² Ranskan viranomaiset olivat antaneet tukkukauppias-jakelijoille taloudellisen etuuden, joka oli omiaan vahvistamaan näiden kilpailuasemaa, koska veron määräämistä seuranneina vuosina suoramyynnin kasvu pysähtyi ja kehitys kääntyi ”jopa päinvastaiseen suuntaan siten, että tukkukauppias-jakelijat ovat vallanneet markkinaosuuksia uudelleen”.⁵³ Lisäksi oli ”selvää, että suoramyyntiveron kaltainen toimenpide voi vaikuttaa [jäsenvaltioiden] väliseen kaupan käyntiin”.⁵⁴

71. Toisessa vaiheessa yhteisöjen tuomioistuin tutki, ”voidaanko kyseinen järjestelmä jättää katsomatta valtiontueksi sillä perusteella, että apteekkien lääkkeiden hankintaa koskevassa Ranskan järjestelmässä tukkukauppias-jakelijoille on asetettu erityisiä yhteiskunnallisia velvollisuuksia”.⁵⁵

51 — Ferring-tuomio (18 kohta).

52 — Ferring-tuomio (27 kohta).

53 — Ferring-tuomio (19 kohta).

54 — Ferring-tuomio (21 kohta).

55 — Ferring-tuomio (23 kohta).

Tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuim katsoi, että ”siltä osin kuin lääketehdaille määrätty suoramyyntivero vastaa tukkukauppia-jakelijoille heidän yhteiskunnallisten velvollisuuksiensa täyttämistä todellisuudessa aiheutuneita lisäkustannuksia, sitä, ettei tukkukauppia-jakelijoilla ole velvollisuutta maksaa kyseistä veroa, voidaan pitää vastikkeena suoritetuista palveluista ja näin ollen toimenpiteenä, joka ei ole perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitettu valtiontuki. Silloin kun myönnetyn vapautuksen ja aiheutuneiden lisäkustannusten vastavuutta koskeva edellytys on täyttynyt, tukkukauppia-jakelijat eivät todellisuudessa saa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua etua, koska kyseisellä toimenpiteellä ainoastaan asetetaan tukkukauppia-jakelijat ja lääketehdast vertailukelpoiseen kilpailutilanteeseen”.⁵⁶

72. Yhteisöjen tuomioistuimen kuudes jaosto vastasi tämän jälkeen perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohtaa koskevaan kysymykseen. Se katsoi, että ”jos ilmenee, että tukkukauppia-jakelijoiden saama etu siitä, ettei niillä ole velvollisuutta maksaa lääkkeiden suoramyyntiveroa, on suurempi kuin lisäkustannukset, joita niille aiheutuu niille kansallisessa lainsäädännössä asetettujen yhteiskunnallisten velvollisuuksien täyttämistä, edun ei voida, siltä osin kuin se ylittää edellä mainitut lisäkustannukset, katsoa olevan tarpeen, jotta kyseiset toimet voisivat hoitaa niille uskotut erityistehtävät”.⁵⁷

Näin ollen perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohta voi kattaa riidanalaisen veron vain, jos tukkukauppia-jakelijoiden siitä saama etu ylittää yhteiskunnallisesta velvollisuudesta aiheutuvat lisäkustannukset.⁵⁸

B *Ferring-tuomion arviointi*

73. En pidä oikeana yhteisöjen tuomioistuimen kuudennen jaoston tuomiossa *Ferring* kehittelemää kantaa. Mielestäni se on omiaan muuttamaan olennaisesti perustamissopimuksen valtiontukia koskevien määräysten rakennetta ja yleistä järjestelmää.

74. Valtiontukea koskevat perustamissopimuksen määräykset on ilmaistu täsmällistä rakennetta noudattaen.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetetaan periaate, jonka mukaan valtiontuet ovat kiellettyjä, jos ne ovat omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Perustamissopimuksessa tehdään kuitenkin useita ryhmäpoikkeuksia tähän periaatteeseen.⁵⁹

⁵⁶ — *Ferring-tuomio* (27 kohta).

⁵⁷ — *Ferring-tuomio* (32 kohta).

⁵⁸ — *Ferring-tuomio* (33 kohta).

⁵⁹ — Jäljempänä on mainittu vain ne poikkeukset, jotka ovat tarkasteltavana olevan asian kannalta merkityksellisiä.

Yhtäältä perustamissopimuksen 77 artiklassa todetaan, että liikenteen alalla tuet, jotka ovat tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvausta julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen aiheuttamista kustannuksista, ovat tämän sopimuksen mukaisia.

Toisaalta 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa luetellaan ne tukilajit, joita pidetään tai voidaan pitää yhteismarkkinoille soveltuvina. Sellaisia ovat muun muassa tuet, joilla edistetään kulttuurillisia tarkoituksia.

Lopuksi perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa määrätään poikkeuksesta, joka koskee yrityksiä, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja. Siinä todetaan, että näihin ”yrityksiin — — sovelletaan tämän sopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa”.

75. Tässä vaiheessa on todettava, että Ferring-tuomio johtaa kolmessa eri yhteydessä hankaluuksiin perustamissopimuksen määräysten kannalta.

76. Ensinnäkin Ferring-tuomion perusteissa sekoitetaan mielestäni kaksi oikeudellisesti erillistä kysymystä: kysymys toimenpiteen luokittelusta valtiontueksi ja kysymys valtion toimenpiteen hyväksyttävyydestä.

77. Perustamissopimuksen 92 artiklan tarkoituksena on estää se, että jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikutettaisiin viranomaisten myöntämin etuuksin, jotka vääristäisivät tai uhkaisivat vääristää kilpailua.⁶⁰ Tämän tarkoituksen huomioon ottaen yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, ettei 92 artiklan 1 kohdassa kyseisiä interventioita erotella syiden tai tavoitteiden perusteella, vaan ne määritellään niiden vaikutusten mukaisesti.⁶¹ Näin ollen toimenpiteen verotuksellinen luonne⁶² tai sosiaaliset⁶³ taikka yleisemmät tavoitteet⁶⁴ eivät voi estää sen luokittelemista perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tueksi.

Tästä seuraa, että tuen käsite on luonteeltaan objektiivinen. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korosti asiassa SIC v. komissio antamassaan tuomiossa,⁶⁵ toimenpiteen määrittäminen tueksi riip-

60 — Ks. mm. asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974 (Kok. 1974, s. 709, Kok. Ep. II, s. 323, 26 kohta).

61 — Ks. erityisesti edellä mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 27 kohta; asia 310/85, Deuil v. komissio, tuomio 24.2.1987 (Kok. 1987, s. 901, 8 kohta); asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996 (Kok. 1996, s. I-723, 79 kohta) ja asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996 (nk. Kimberly Clark tapaus, Kok. 1996, s. I-4551, 20 kohta).

62 — Ks. erityisesti edellä mainittu asia Italia v. komissio (tuomion 28 kohta).

63 — Ks. erityisesti edellä mainittu asia Kimberly Clark (tuomion 21 kohta) ja asia C-251/97, Ranska v. komissio, tuomio 5.10.1999 (Kok. 1999, s. I-6639, 37 kohta).

64 — Ks. erityisesti edellä mainittu asia Deuil v. komissio (tuomion 8 kohta).

65 — Mainittu edellä (tuomion 83 kohta).

puu ainoastaan siitä, annetaanko valtion toimenpiteellä jokin etu yhdelle tai useammalle yritykselle. Valtion toimenpidettä ei missään tapauksessa arvioida viranomaisten tavoitteen perusteella.⁶⁶ Kyseiset tavoitteet voidaan ottaa huomioon vasta myöhemmässä vaiheessa tarkasteltaessa sitä, onko valtion toimenpide hyväksyttävä perustamissopimuksen poikkeuksia koskevien määräysten nojalla.

78. Tässä tapauksessa vaikuttaa kuitenkin siltä, että Ferring-tuomiossa on sotkettu nämä kaksi kysymystä toisiinsa. Tältä osin se seikka, että tuomiossa ratkaisua kehitellään kahdessa vaiheessa, vaikuttaa oireelliselta. Aluksi yhteisöjen tuomioistuin totesi, että riidanalainen vapautus saattoi olla 92 artiklan 1 kohdassa määrätyn kielon piiriin kuuluva valtiontuki.⁶⁷ Tämän jälkeen se torjui tueksi määrittelyn ”sillä perusteella, että — — tukkukauppiajakelijoille on asetettu erityisiä yhteiskunnallisia velvollisuuksia”.⁶⁸ Siten yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli yksinomaan 92 artiklan 1 kohdan kannalta kysymystä siitä, kuuluiko riidanalainen toimenpide kiellettyjen tukien piiriin ja saattoiko se olla oikeutettu Ranskan viranomaisten tavoitteet huomioon ottaen.⁶⁹

79. Toiseksi minusta vaikuttaa siltä, että Ferring-tuomio on omiaan johtamaan siihen, että 90 artiklan 2 kohta menettää suurelta osin merkityksensä.

80. Perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohta on keskeisessä asemassa oleva määräys, jolla pyritään sovittamaan yhteen yhteisön tavoitteet.⁷⁰ Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut, kyseisellä määräyksellä pyritään sovittamaan yhteen yhtäältä jäsenvaltioiden intressi käyttää talous-, vero- tai sosiaalipolitiikan välineinä tiettyjä yrityksiä ja toisaalta Euroopan yhteisön intressi siihen, että kilpailusääntöjä noudatetaan ja yhteismarkkinoiden yhtenäisyys säilytetään.⁷¹

81. Ferring-tuomion mukaan on kuitenkin katsottava, että:

— kun jäsenvaltion viranomaisen myöntämä etuus on *pienempi* tai *yhtä suuri* kuin julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset, etuus ei ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tuki;⁷²

66 — Ks. samoin Lehman, H., ”Les aides accordées par les États”, *Union européenne, Communauté européenne, Commentaire article par article des Traités UE et CE*, toim. Léger, P., Helbing ja Lichtenbahn, Dalloz, Bruylant, Bâle, Paris, Bruxelles, 2000 (s. 802 ja 803).

67 — Ferring-tuomio (18—22 kohta).

68 — Ferring-tuomio (23—27 kohta).

69 — Ks. myös julkisasiamies Tizzanon ratkaisuehdotus asiassa Ferring. Hän tutki, ”onko riidanalainen toimenpide perusteltavissa sillä, että sillä pyritään korvaamaan tukkukauppiajakelijoille yhteiskunnallisista velvollisuuksista aiheutuvat kustannukset” (50 kohta, kursivointi tässä).

70 — Komission tiedonanto 2001/C 17/04 yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa (EYVL C 17, s. 4, 19 kohta).

71 — Ks. erityisesti asia C-202/88, Ranska v. komissio, tuomio 19.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1223, Kok. Ep. XI, s. I-109, 12 kohta) ja asia C-67/96, Albany, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5751, 103 kohta).

72 — Ferring-tuomio (27 kohta).

— jos sen sijaan jäsenvaltion viranomaisten myöntämä etuus on *suurempi* kuin julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset, sen etuuden osan, joka ylittää kyseiset kustannukset, ei voida ”katsoa olevan tarpeen, jotta kyseiset toimijat voisivat hoitaa niille uskotut erityistehtävät”.⁷³

82. Tämä merkitsee sitä, että ensimmäisessä tapauksessa perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohtaa ei sovelleta, koska riidanalainen toimenpide ei kuulu 92 artiklan 1 kohdassa mainitun kiellon piiriin. Mutta perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohtaa ei sovellettaisi myöskään toisessa tapauksessa, koska etuuden osa, joka ylittää julkisen palvelun velvoitteesta aiheutuvat kustannukset, ei kuuluisi tämän poikkeuksen soveltamisalaan. Näin ollen näyttää siltä, että Ferring-tuomion myötä perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohta on menettänyt merkityksensä valtiontuen alalla.

83. Samat näkökohdat soveltuvat myös perustamissopimuksen 77 artiklaan ja sen nojalla annettuihin asetuksiin.

84. Perustamissopimuksen 77 artikla on poikkeus saman sopimuksen 92 artiklan

1 kohdasta.⁷⁴ Siinä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus myöntää tukia korvauksena kustannuksista, jotka aiheutuvat julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä maaliikenteen alalla.⁷⁵ Lisäksi asetuksessa N:o 1191/69 määritellään edellytykset, joiden täytyessä jäsenvaltiot voivat myöntää tukia tällaisten velvoitteiden hyvittämiseksi. Yhtenä tämän säädöksen tavoitteena on varmistaa, etteivät valtiot ryhdy ”ylikompensoimaan” julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvia kustannuksia. Tämän vuoksi asetuksen 10—13 artiklassa säädetään yhteisistä hyvitysmenettelyistä.

Neuvosto antoi 4.6.1970 asetuksen N:o 1107/70, joka koski tuen myöntämistä rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen.⁷⁶ Tässä asetuksessa säädetään edellytykset, joiden täytyessä jäsenvaltioilla on mahdollisuus asettaa sellaisia julkisten palvelujen käsitteeseen olennaisesti kuu-

74 — Ks. myös samoin Aussant, J., Fornasier, R., Louis, J.-V., Séché, J.-C., Van Raepenbusch, S., *Commentaire J. Megret, Le droit de la CEE, Volume 3, Libre circulation des personnes, des services et des capitaux, Transports*, Éditions de l'université de Bruxelles, Bruxelles, 1990, toinen painos (s. 226) sekä edellä mainittu tiedonanto 2001/C 17/04 (26 kohta).

75 — Perustamissopimuksen 77 artiklassa määrätään, että ”tuki on tämän sopimuksen mukainen, jos se on — korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämiseksi”. Jo tässä vaiheessa voidaan todeta, että Ferring-tuomio on huonosti sovitettavissa yhteen kyseisen määräyksen kanssa. Jos yhteisön perustamissopimuksen laatija olisi katsonut, että tuet, joilla pyritään korvaamaan julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset, eivät olleet tukia 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa merkityksessä, tämä ei varmaankaan olisi pitänyt tarpeellisenä lisätä perustamissopimuksen nimenomaista määräystä, jossa ne toderaan perustamissopimuksen kannalta hyväksyttäviksi. Näyttääkin siltä, että Ferring-tuomiossa luodon periaatteen vastaisesti perustamissopimuksen laatioiden tarkoituksena oli sisällyttää julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi annettavat tuet perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa määrätyn tuet kieltävän järjestelmän piiriin silloinkin, kun nämä tuet eivät ylitä julkisen palvelun velvoitteiden suorittamisesta aiheutuvia kustannuksia.

76 — EYVL L 130, s. 1.

73 — Ferring-tuomio (32 kohta).

livia velvoitteita, joihin liittyy perustamissopimuksen 77 artiklassa tarkoitetun tuen myöntäminen ja joita asetus N:o 1191/69 ei koske.⁷⁷

tavuus. Tältä osin saattaa olla tarpeellista vertailla lyhyesti 90 artiklan 2 kohdan edellytyksiä Ferring-tuomiosta seuraaviin edellytyksiin.

85. Jos kuitenkin seurataan Ferring-tuomiossa kehiteltyä ratkaisua, on katsottava, että tuet, jotka rajoittuvat julkisen palvelun velvoitteiden aiheuttamien kustannusten hyvittämiseen, eivät ole 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tukia. Tämä merkitsee sitä, että maakuljetusten alalla perustamissopimuksen 77 artiklan määräysten ja asetusten N:o 1191/69 ja N:o 1107/70 säännösten soveltamisesta tulee käytännöllisesti katsoen tarpeetonta. Ferring-tuomiossa asetetut kriteerit näyttäisivät riittävän sen arvioimiseen, ovatko julkisista maaliikennepalveluista vastaaville yrityksille myönnetty tuet hyväksyttäviä. Toisin sanoen vaikuttaa siltä, että Ferring-tuomiolla on mitätöity perustamissopimuksen 77 artiklan määräykset ja asetusten N:o 1191/69 ja N:o 1107/70 säännökset.

86. Näistä seikoista seuraa, että Ferring-tuomiossa omaksuttu tulkinta on omiaan johtamaan siihen, että perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohta ja 77 artikla menettävät suuren osan merkityksestään.⁷⁸ Voidaankin kysyä, onko Ferring-tuomiossa korvattu nämä määräykset järjestelmällä, jonka ominaispiirteenä on suurempi jous-

87. Perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa mainitaan kuusi soveltamis-edellytystä.⁷⁹ Kiteyttäen näillä edellytyksillä pyritään varmistamaan, että

— kyseinen yritys on tosiasiallisesti valtuutettu tuottamaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja viranomaisen nimenomaisella toimella,⁸⁰

— yrityksen harjoittama toiminta on tosiasiallisesti julkisten palvelujen hoitoa siinä mielessä, että ne ”liittyvät sellaisiin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin, joilla on muusta taloudellisesta toiminnasta poikkeavia erityispiirteitä”,⁸¹

77 — Asetuksen N:o 1107/70 johdanto-osan viides perustelukappale.

78 — Sama huomautus koskee myös soveltaen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa säädettyä poikkeusjärjestelmää.

79 — Näiden edellytysten tarkempaa kuvausta varten ks. ratkaisuehdotukseni asiassa Wouters ym. (asia C-309/99, tuomio 19.2.2002, Kok. 2002, s. I-1577, I-1582, ratkaisuehdotuksen 157—166 kohta).

80 — Asia 127/73, BRT-II, tuomio 21.3.1974 (Kok. 1974, s. 313, Kok. Ep. II, s. 249, 20 kohta) ja asia 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen ja Silver Line Reisebüro, tuomio 11.4.1989 (Kok. 1989, s. 803, Kok. Ep. X, s. 21, 55 kohta). Ks. täältä osin myös edellä mainittu tiedonanto 2001/C 17/04 (22 kohta).

81 — Ks. asia C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*, tuomio 10.12.1991 (Kok. 1991, s. I-5889, Kok. Ep. XI, s. I-537, 27 kohta); asia C-242/95, *GT-Link*, tuomio 17.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4449, 52 ja 53 kohta) ja asia C-266/96, *Corsica Ferries France*, tuomio 18.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3949, 45 kohta).

- perustamissopimuksen määräysten soveltaminen estää yritystä hoitamasta erityistehtäväänsä;⁸²
- yrityksen erityistehtävää ei pystytä hoitamaan toimenpitein, jotka rajoittaisivat kilpailua vähemmän;⁸³
- riidanalainen toimenpide ei vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan huomattavalla tavalla.⁸⁴

88. Ferring-tuomiosta taas ilmenee, että valtion toimenpide voi jäädä 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle, jos se täyttää kaksi edellytystä. Tällöin vaaditaan, että 1) kansallisessa lainsäädännössä asetetaan tuensaajana olevalle yritykselle julkisen palvelun velvoitteita⁸⁵ ja että 2) tuen määrä ei ylitä julkisen palvelun velvoitteista aiheutuneita kustannuksia.⁸⁶

82 — Ks. edellä mainittu ratkaisuehdotukseni asiassa Wouters ym. (164 kohta).

83 — Ks. asia C-320/91, Corbeau, tuomio 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2533, Kok. Ep. XIV, s. I-223, 14 kohta) ja asia C-393/92, Almelo, tuomio 27.4.1994 (Kok. 1994, s. I-1477, Kok. Ep. XV, s. I-121, 49 kohta).

84 — Ks. samoin julkisasiamies Rozèsin ratkaisuehdotus asiassa 78/82, komissio v. Italia, tuomio 7.6.1983 (Kok. 1983, s. 1955, Kok. Ep. VII, s. 175, ratkaisuehdotuksen VI-C kohta) ja julkisasiamies Cosmasin ratkaisuehdotukset yhdistetyissä asioissa C-157/94, komissio v. Alankomaat, tuomio 23.10.1997 (Kok. 1997, s. I-5699), C-158/94, komissio v. Italia, tuomio 23.10.1997 (Kok. 1997, s. I-5789), C-159/94, komissio v. Ranska, tuomio 23.10.1997 (Kok. 1997, s. I-5815), C-160/94, komissio v. Espanja, tuomio 23.10.1997 (Kok. 1997, s. I-5851, ratkaisuehdotuksen 126 kohta).

85 — Ferring-tuomio (23 kohta).

86 — Ferring-tuomio (27 kohta).

89. Näin ollen Ferring-tuomiolla luodun järjestelmän ominaispiirteenä on sen huomattava joustavuus perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa määrättyyn valvontaan verrattuna. Kyseinen järjestelmä ei mahdollista sen tarkistamista yhteisön oikeuskäytännön mukaisesti,⁸⁷ onko velvoitteilla riittävä yhteys kyseisiin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tavoitteeseen ja pyritäänkö niillä välittömästi tämän tavoitteen saavuttamiseen. Sillä ei myöskään pystytä varmistamaan, että nämä velvoitteet koskevat erityisesti kyseistä yritystä ja että ne on määritelty riittävän tarkasti.⁸⁸

Lisäksi ei ole varmaa, että Ferring-tuomiossa asetettu ”yhtäläisyys-edellytys”⁸⁹ on verrattavissa vaatimukseen, jonka mukaan perustamissopimuksen määräysten soveltamisen on estettävä yritystä hoitamasta tehtäväänsä, ja suhteellisuusperiaatteen mukaisuuteen, josta määrätään 90 artiklan 2 kohdassa. Ferring-tuomiossa ei mainita yhtäkään edellytystä, joka koskisi vaikutuksia jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tämä edellytys on kuitenkin tärkeä, koska sen perusteella turvautuminen 90 artiklan 2 kohtaan voidaan estää siitä syystä, että riidanalainen toimenpide vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan tavalla, joka on yhteisön etujen vastainen.⁹⁰

87 — Edellä mainittu asia komissio v. Ranska, tuomio 23.10.1997 (tuomion 68 kohta).

88 — Edellä alaviiteessä 87 mainittu asia komissio v. Ranska, tuomion 69 ja 70 kohta.

89 — Tuomion 27 kohta.

90 — Ks. esim. EY:n perustamissopimuksen 82 artiklan mukaisesta menettelystä (COMP/C-1/36.915 — Deutsche Post AG — Ulkomaanpostin pysäyttäminen) 25 päivänä heinäkuuta 2001 tehty komission päätös (EYVL L 331, s. 40, 186 kohta).

90. Näin ollen katson, että Ferring-tuomiossa asetetuilla kriteereillä ei luoda asianmukaisia puitteita jäsenvaltioiden yleishyödyllisiä tehtäviä hoitaville yrityksille myöntämien tukien valvontaa varten. Valvonta on suoritettava perustamissopimuksen asiaa koskevien määräysten eli 77 artiklan, 90 artiklan 2 kohdan sekä 92 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

91. Viimeinen ongelmakohta liittyy siihen, että Ferring-tuomiossa kehitellyn ratkaisun seurauksena julkisten palvelujen rahoitus-toimet välttyvät komission valvonnalta.

92. Komissiolla on ”keskeinen asema”⁹¹ perustamissopimuksen valtiontukea koskevien määräysten täytäntöönpanossa. Se huolehtii uusien tukien etukäteisvalvonnasta ja voimassa olevien tukien pysyväsvalvonnasta. Komissiolla on niin ikään yksinomainen toimivalta sen päättäessä tuen soveltuvuudesta tai soveltumattomuudesta yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan nojalla.⁹²

Asiassa Banco Exterior de España antamassaan tuomiossa⁹³ yhteisöjen tuomio-

istuin katsoi, että komission toimivalta ulottui myös tukiin, jotka on myönnetty 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille. Lisäksi asiassa CELF antamassaan tuomiossa⁹⁴ yhteisöjen tuomioistuin totesi, että julkisia palveluja hoitaville yrityksille tarkoitettut tuet kuuluivat perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa määrätyn etukäteisen ilmoitusvelvollisuuden piiriin. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi näin käsityksen, jonka mukaan jäsenvaltiot voisivat panna tällaiset tuet täytäntöön odottamatta komission päätöstä tuen soveltuvuudesta.⁹⁵

Lisäksi on syytä muistuttaa siitä, että perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan nojalla komissiolla on velvollisuus valvoa jäsenvaltioita näiden suhteissa julkisiin yrityksiin.⁹⁶ Tämän vuoksi komissiolla on toimivalta tehdä päätöksiä ja antaa direktiivejä, joilla täsmennetään 90 artiklan 1 kohdasta seuraavia velvollisuuksia.⁹⁷ Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että kyseinen valvontavelvollisuus oli ”välttämätön”, jotta komissio voisi järjestää ”kilpailusääntöjen noudattamisen valvonnan ja siten myötävaikuttaa siihen,

94 — Asia C-332/98, Ranska v. komissio, tuomio 22.6.2000 (nk. asia ”CELF”, Kok. 2000, s. I-4833).

95 — Edellä alaviitteessä 94 mainittu nk. asia ”CELF”, tuomion 27—32 kohta.

96 — Yhdistetyt asiat 188/80—190/80, Ranska, Italia ja Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 6.7.1982 (Kok. 1982, s. 2545, Kok. Ep. VI, s. 479, 12 ja 13 kohta).

97 — Perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa tarkoitettut päätökset ja direktiivit kuuluvat saman sopimuksen 189 artiklassa määrättyjen päätösten ja direktiivien yleiseen luokkaan. Ne ovat näin ollen jäsenvaltioita velvoittavia (asia 226/87, komissio v. Kreikka, tuomio 30.6.1988, Kok. 1988, s. 3611, 11 ja 12 kohta).

91 — Ks. asia C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ja Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, tuomio 21.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5505, Kok. Ep. XI, s. I-495, 14 kohta) ja asia C-44/93, Naniur-Les assurances du crédit, tuomio 9.8.1994 (Kok. 1994, s. I-3829, 17 kohta).

92 — Asia 78/76, Steinike & Weinling, tuomio 22.3.1977 (Kok. 1977, s. 595, Kok. Ep. III, s. 341, 9 kohta).

93 — Asia C-387/92, tuomio 15.3.1994 (Kok. 1994, s. I-877, 17 kohta).

että sisämarkkinoilla toteutuu väärin järjestetyn kilpailun järjestelmä”.⁹⁸

93. Ferring-tuomion seurauksena julkisten palvelujen rahoitustoimet jäisivät komission edellä mainittujen määräysten nojalla suorittaman valvonnan ulkopuolelle.

Toimenpiteet, joilla korvataan julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset, eivät enää kuulu 93 artiklan 3 kohdassa mainitun ilmoitusvelvollisuuden piiriin, koska ne eivät ole 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tukia. Samasta syystä voimassa oleviin toimenpiteisiin ei enää kohdistu komission jatkuvaa seuranta, josta määrätään 93 artiklan 1 ja 2 kohdassa. Lisäksi nämä toimenpiteet välttyvät 90 artiklan 3 kohdassa mainitulta valvonnalta, koska ne eivät enää kuulu perustamissopimukseen kirjattujen kilpailusääntöjen soveltamisalaan.⁹⁹

94. Jos Ferring-tuomion seuraukset ovat näin kauaskantoisia, katson, että se tulee vaikuttamaan huomattavalla tavalla komission valtiontukipolitiikkaan.

95. On muistettava, että komissio on jo muutaman vuoden ajan pohtinut laajalti, millaista politiikkaa yleishyödyllisten palvelujen alalla olisi noudatettava.¹⁰⁰ Tältä osin Nizzan Eurooppa-neuvosto pyysi joulukuussa 2000, että komissio laatisi kertomuksen vastatakseen tiettyihin huolenaiheisiin.

Eurooppa-neuvoston mukaan ”sovellettaessa sisämarkkina- ja kilpailusääntöjä on yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen voitava suorittaa tehtävänsä oikeusvarmoissa ja elinvoimaisen talouden olosuhteissa — — . Tätä varten on täsmennettävä, kuinka yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen rahoitustavat niveltävät valtiontukiin liittyvien sääntöjen soveltamiseen. Erityisesti olisi tunnustettava sellaisten tukien hyväksyttävyys, joiden tarkoituksena on korvata yleistä taloudellista etua koskevien tehtävien suorittamisesta aiheutuneet lisäkustannukset 86 artiklan 2 kohtaa täysimääräisesti noudattaen”.¹⁰¹

96. Komissio antoi kertomuksensa Laekenin Eurooppa-neuvostolle.¹⁰² Komissio totesi, että yleishyödyllisen palvelun tarjoajalle myönnetty taloudellinen korvaus

98 — Yhdistetyt asiat C-48/90 ja C-66/90, Alankomaat ym. v. komissio, tuomio 12.2.1992 (Kok. 1992, s. I-565, Kok. Ep. XII, s. I-13, 29 kohta).

99 — On totta, että Ferring-tuomion vuoksi toimista, joilla ”ylikompensoidaan” julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset, on ilmoitettava komissiolle. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että tästä velvollisuudesta tulee pian teoreettinen, koska Ferring-tuomion mukaan (32 kohta) tuen sitä osaa, joka ylittää julkisen palvelun velvoitteesta aiheutuvat kustannukset, ei voida pitää missään tapauksessa perusteltuna perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan kannalta.

100 — Ks. esim. komission tiedonanto 96/C 281/03 yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa (EYVL C 281, s. 3) sekä edellä mainittu tiedonanto 2001/C 17/04.

101 — Komission kertomus Laekenin Eurooppa-neuvostolle yleishyödyllisistä palveluista, annettu 17.10.2001 (KOM(2001) 398 lopullinen, 5 kohta). Huomautettakoon, että Nizzan Eurooppa-neuvosto oli selvästikin sitä mieltä, että julkisen palvelun velvoitteiden korvaamiseksi yrityksille myönnetty tuet olivat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia, jotka voivat olla hyväksyttäviä saman sopimuksen 90 artiklan 2 kohdan nojalla.

102 — Idem.

on 87 artiklan 1 kohdan mukaista taloudellista etua.¹⁰³ Kyseisten tukien kohdalla voidaan kuitenkin tehdä poikkeus EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 2 tai 3 kohdan nojalla taikka saman sopimuksen 73 artiklan tai 86 artiklan 2 kohdan nojalla.¹⁰⁴ Viimeksi mainitun määräyksen osalta komissio katsoi, että toimenpide on hyväksyttävä, jos tuen määrä ei ylitä julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvia kustannuksia.

Lisäksi komissio sitoutui etsimään jatkosakin keinoja, joilla voitaisiin parantaa oikeusvarmuutta yleishyödyllisten palvelujen alalla.¹⁰⁵ Tämän vuoksi se ryhtyi tarkastelemaan läheisessä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa mahdollisuutta antaa ryhmäpoikkeusasetus, joka koskisi valtiontukia yleishyödyllisten palvelujen alalla. Se lupasi myös ryhtyä muihin toimenpiteisiin, joilla pyrittäisiin lisäämään avoimuutta.

on ilmeisesti tehnyt merkityksettömiksi toimivaltaisten viranomaisten ponnistelut yhteisön politiikan luomiseksi julkisen sektorin rahoituksen alalla.

98. Tässä tilanteessa kehotan yhteisöjen tuomioistuinta ottamaan uudelleen kantaa Ferring-tuomiossa omaksuttuun tulkin-taan. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin seuraisi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa SIC v. komissio antamaa ratkaisua. Esitän lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuin katsoisi, että yritykselle julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvien kustannuksien hyvittämiseksi suoritettu taloudellinen korvaus on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tuki, tämän kuitenkin vaikuttamatta mahdollisuuteen sallia tämä toimenpide perustamissopimuksen poikkeuksia sisältävien määräysten ja erityisesti sen 77 artiklan ja 90 artiklan 2 kohdan nojalla.

C Pääasian tosiseikat

97. Ferring-tuomiossa annettu ratkaisu on kuitenkin omiaan kyseenalaistamaan toimet, joita komissio ja jäsenvaltiot aikovat alalla toteuttaa. Päättyessään, että tuet, joiden tarkoituksena on korvata julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset, eivät kuulu perustamissopimukseen sisältyvien valtiontukisääntöjen piiriin, yhteisöjen tuomioistuimen kuudes jaosto

99. Koska ehdotan poikkeamista Ferring-tuomiossa omaksutusta tulkinnasta, on vielä tutkittava, kuuluvatko Landkreis Stendalin myöntämät tuet perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaan sisältyvän kiellon piiriin. Tätä varten on tarpeen määrittää, täyttävätkö riidanalaiset tuet kyseisessä määräyksessä mainitut neljä edellytystä.

103 — Edellä alaviitteessä 101 mainittu raportti, 14 kohta.

104 — Edellä alaviitteessä 101 mainittu raportti, 15 kohta.

105 — Edellä alaviitteessä 101 mainittu raportti, 27 kohta.

100. Ensin muistutan siitä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuen käsite kattaa julkisten viranomaisten myöntämät edut, jotka alentavat eri tavoin yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia.¹⁰⁶ Sen arvioimiseksi, onko valtion toimenpide perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitettu tuki, on määritettävä se, saako edunsaajayritys taloudellista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisilla markkinaehdoilla.¹⁰⁷

101. Tarkasteltavana olevassa tapauksessa asiakirjoista ilmenee,¹⁰⁸ että riidanalainen tuki vastaa 0,75 Saksan markkaa Stendalin alueen reiteillä kuljettua kilometriä kohti. Asiakirjoista ilmenee myös, että Altmark saa kyseisen tuen ohella kuljetusmaksuja ja lakisääteisiä maksuja, jotka liittyvät kuljetusten hintatariffin ja niiden järjestämisen johdosta maksettaviin korvauksiin.¹⁰⁹

Näin ollen riidanalaiset tuet ovat etua, jota Altmark ei olisi saanut tavanomaisilla markkinaehdoilla ja joka keventää sen vastattavaksi kuuluvia kustannuksia. Pääasian osapuolet ovat sivumennen sanoen

katsoneet, että ”on ilmeistä, että Landkreis Stendalin myöntämät avustukset ovat tukia yhteisön oikeudessa tarkoitettua merkityksessä ja että kysymyksen tätä näkökulmaa ei ole tarpeen käsitellä sen lähemmin”.¹¹⁰

Lisäksi riidanalaiset tuet ovat ”valikoivia” etuisuuksia perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua merkityksessä,¹¹¹ koska ainoastaan kyseisten reittien liikennöintiluvan haltija on niiden edunsaajana.

102. Toiseksi riidanalaiset tuet myönnetään valtion varoista perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua merkityksessä.¹¹² Yhteisöjen tuomioistuim onkin todennut, että jäsenvaltioiden alueellisten tai paikallisten yhteisöjen myöntämä tuki on julkisista varoista maksettua tukea yhteisöjen asemasta ja nimityksestä riippumatta.¹¹³ Tämä on tilanne tarkasteltavana olevassa asiassa, sillä Landkreis Stendal on Saksan liittotasavalan alueellinen julkisyhteisö.

106 — Ks. erityisesti asia 30/59, *De Gezamenlijke v. korkea viranomainen*, tuomio 23.2.1961 (Kok. 1961, s. 1, Kok. Ep. I, s. 69, 39 kohta); edellä mainittu asia *Banco Exterior de España* (tuomion 13 kohta) ja asia C-256/97, *DM Transport*, tuomio 29.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3913, 19 kohta).

107 — Asia C-39/94, *SFEI ym.*, tuomio 11.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3547, 60 kohta); asia C-342/96, *Espanja v. komissio*, tuomio 29.4.1999 (Kok. 1999, s. I-2459, 41 kohta) ja edellä mainittu asia *DM Transport* (tuomion 22 kohta).

108 — NVGA:n kirjalliset huomautukset (ranskankielinen käännös, s. 2).

109 — *Idem*.

110 — Ks. *Regierungspräsidiumin* kirjalliset huomautukset (ranskankielinen käännös, s. 3) sekä *Altmarkin* kirjalliset huomautukset (35 kohta).

111 — Tästä edellytyksestä ks. edellä mainittu asia *Kimberly Clark* (tuomion 24 kohta), asia C-200/97, *Ecotrade*, tuomio 1.12.1998 (Kok. 1998, s. I-7907, 40 ja 41 kohta) ja asia C-75/97, *Belgia v. komissio*, tuomio 17.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3671, 26 kohta).

112 — Valtiontuen käsitteestä ks. erityisesti asia 82/77, *Van Tiggele*, tuomio 24.1.1978 (Kok. 1978, s. 25, Kok. Ep. IV, s. 1, 23—25 kohta); yhdistetyt asiat 213/81, 214/81 ja 215/81, *Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor Will ym.*, tuomio 13.10.1982 (Kok. 1982, s. 3582, 22 kohta); yhdistetyt asiat C-72/91 ja C-73/91, *Sloman Neptun*, tuomio 17.3.1993 (Kok. 1993, s. I-887, Kok. Ep. XIV, s. I-47, 19—21 kohta); asia C-189/91, *Kirsammer-Hack*, tuomio 30.11.1993 (Kok. 1993, s. I-6185, 16 kohta) ja yhdistetyt asiat C-52/97, C-53/97 ja C-54/97, *Viscido ym.*, tuomio 7.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2629, 13 kohta).

113 — Asia 248/84, *Saksa v. komissio*, tuomio 14.10.1987 (Kok. 1987, s. 4013, 17 kohta).

103. Kolmanneksi katson, että riidanalaiset tuet ovat omiaan vääristämään kilpailua paikallisten henkilöliikennepalvelujen markkinoilla.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa kilpailun vääristymisen käsitettä on tulkittu hyvin laajasti.¹¹⁴ Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan kilpailu on vääristynyt, kun valtion taloudellinen tuki vahvistaa yrityksen asemaa muihin, kilpailuviini yrityksiin verrattuna.¹¹⁵ Yleisesti ottaen voidaan olettaa, että kaikki julkiset tuet vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua.¹¹⁶

Tarkasteltavana olevassa asiassa Landkreis Stendalin myöntämät tuet vahvistavat Altmarkin kilpailuasemaa verrattuna muihin yrityksiin, jotka haluaisivat tarjota henkilöliikenteen palveluja Stendalin alueella. Riidan taustalla olevista pääasian tosiseikoista ilmenee, että ilman julkista tukea Altmarch ei todennäköisesti pystyisi jatkamaan liikennöintiä riidanalaisilla reiteillä.¹¹⁷ Näin ollen Landkreis Stendalin

tukien myöntämisen seurauksena on se, etteivät kilpailevat yritykset pysty tarjoamaan palvelujaan näillä markkinoilla.

104. Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa mainittu viimeinen edellytys on Bundesverwaltungsgerichtin viimeisen kysymyksen kohteena. Kyseinen tuomioistuin tiedustelee, onko kyseisten kuljetuspalvelujen alueellinen luonne huomioon ottaen katsottava, että tällaiset tuet ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.¹¹⁸ Lisäksi se kysyy, onko tähän kysymykseen vastattaessa huomioitava kyseessä olevien kuljetusten alalla vallitseva täsmällinen tilanne ja toiminnan merkittävyys.¹¹⁹

105. Kirjallisissa huomautuksissaan Altmarch¹²⁰ ja Regierungspräsidium¹²¹ katsovat, ettei riidanalaisilla tuilla ollut minäkäänlaista vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Ne toteavat, että Saksan oikeudessa liikennöintiluvan haltijat eivät saa tarjota liikennepalveluja luvan kattaman alueen ulkopuolella. Tästä syystä tuki, joka on myönnetty yhdelle Stendalin alueella toimivalle yritykselle, ei niiden mukaan vaikuttaisi millään tavoin naapurialueille tai naapurimaihin sijoittautuneiden yritysten tilanteeseen. Joka tapauk-

114 — Keppenne, J.-P., *Guide des aides d'État en droit communautaire*, Bruylant, Bruxelles, 1999 (150 kohta).

115 — Asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980 (Kok. 1980, s. 2671, Kok. Ep. V, s. 313, 11 kohta) ja asia 259/83, Ranska v. komissio, tuomio 11.11.1987 (Kok. 1987, s. 4393, 24 kohta).

116 — Julkisasiames Capotortin ratkaisuehdotus edellä mainitussa asiassa Philip Morris v. komissio (s. 2698).

117 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö (ranskankielinen käännös, s. 4 ja 5).

118 — Ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäisen osan ensimmäinen virke.

119 — Ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäisen osan toinen virke.

120 — Huomautusten 36 ja 37 kohta.

121 — Ranskankielinen käännös, s. 5—7.

sessä pääasian osapuolet katsovat, etteivät kyseiset tuet vaikuta huomattavalla tavalla jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

laisen kaupan käynnistyminen on ennakoitavissa.¹²⁵

106. Oikeuskäytännöstä ilmenee, että edellytys, joka koskee tuen vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, täyttyy helposti.¹²² Yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että kun valtion taloudellinen tuki vahvistaa yrityksen asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.¹²³

107. Tarkasteltavana olevassa tapauksessa asiakirjoista käy ilmi, että jäsenvaltioiden välinen kauppa ei ole vain ennakoitavissa, vaan sitä käydään jo jossain määrin.

Tältä osin on todettava, että tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, vaikkei edunsaajayritys harjoittaisikaan vientiä. Kun jäsenvaltio myöntää tukea yritykselle, tuotanto tässä valtiossa voi pysyä ennallaan tai kasvaa, mistä seuraa, että muissa jäsenvaltioissa toimivien yritysten mahdollisuudet viedä tuotteitaan tämän jäsenvaltion markkinoille huononevat.¹²⁴ Lisäksi pelkäättään se seikka, ettei tuen myöntämishetkellä käydä jäsenvaltioiden välistä kauppaa, ei vielä merkitse sitä, ettei tukeen sovellettaisi 92 artiklan 1 kohtaa. Tuki on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jos täl-

Kirjallisissa huomautuksissaan komissio toteaa,¹²⁶ että vaikka henkilöliikenteen maakuljetusten alaa ei ollutkaan oikeudellisesta näkökulmasta vielä vapautettu, useat jäsenvaltiot ryhtyivät vuoden 1995 jälkeen avaamaan markkinoitaan toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneille yrityksille. Komission mukaan näin oli Belgian kuningaskunnassa, Tanskan kuningaskunnassa, Espanjan kuningaskunnassa, Suomen tasavallassa, Ranskan tasavallassa, Portugalin tasavallassa, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Ruotsin kuningaskunnassa. Tilanne oli sama myös Saksan liittotasavallassa julkista palvelua koskevaa menettelyä noudatettaessa, koska nämä kuljetukset ovat kuuluneet asetuksen N:o 1191/69 soveltamisalaan vuodesta 1996 lukien. Komissio mainitsee useampia esimerkkejä yrityksistä, jotka tarjoavat paikallisen tai alueellisen henkilöliikenteen

122 — Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa C-278/92, C-279/92 ja C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4103, ratkaisuehdotuksen 33 kohta).

123 — Edellä mainittu asia Philip Morris (tuomion 11 kohta).

124 — Asia 102/87, Ranska v. komissio, tuomio 13.7.1988 (Kok. 1988, s. 4067, 19 kohta); asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1433, Kok. Ep. XI, s. I-127, 27 kohta) ja edellä mainittu asia Espanja v. komissio, tuomion 40 kohta.

125 — Yhdistetyt asiat T-447/93, T-448/93 ja T-449/93, AITEC v. komissio, tuomio 6.7.1995 (Kok. 1995, s. II-1971, 139—141 kohta).

126 — Huomautusten 4—9 kohta.

palveluja jäsenvaltioissa, jotka eivät ole niiden alkuperäisiä.¹²⁷

108. Näin ollen katson, ettei pääasiassa kyseessä olevien kuljetusten paikallinen tai alueellinen luonne ole omiaan sulkemaan riidanalaisia tukia 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle.

109. Lisäksi on hylättävä osapuolten esittämä väite, jonka mukaan Landkreis Stendalin myöntämät tuet eivät ole omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan huomattavalla tavalla.

Yhtäältä on muistutettava siitä, että asiassa Tubemeuse annetun tuomion¹²⁸ jälkeen yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti katsonut, että ”se, että tuki on melko vähäistä tai että tuensaajayritys on melko pieni, ei sulje — — pois mahdollisuutta, että tuki vaikuttaisi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.¹²⁹ Lisäksi yhteisöjen tuomioistui-

men oikeuskäytännössä ei ole asetettu alarajaa tai prosenttiosuutta, jonka alapuolelle jättäessä voitaisiin katsoa, ettei tuki vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.¹³⁰

Toisaalta on huomautettava, ettei komission tiedonantoa vähämerkityksisestä tuesta¹³¹ (96/C 68/06) sovelleta kuljetusten alalla.¹³² Näin on myös asianlaista uuden vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen kohdalla.¹³³ Komissio katsookin, että ”ottaen huomioon — — liikenteen [alalla] sovellettavat erityiset säännöt ja vaara, että pienetkin tukimäärät täyttävät perustamis- sopimuksen 87 artiklan 1 kohdan perusteet kyseisillä aloilla, on asianmukaista olla soveltamatta tätä asetusta [kyseisellä alalla]”.¹³⁴

110. Näin ollen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa toiseen, ennakkoratkaisukysymykseen, että jäsenvaltion viranomaisten myöntämät tuet, joilla pyritään korvaamaan kyseisten viranomaisten paikallisen tai alueellisen henkilöliikenteen maankuljetuspalveluja hoitavalle yritykselle

127 — Tämä seikka vahvistetaan edellä mainitussa asetuskehdo-
tuksessa 2000/C 365 E/10. Kyseisen ehdotuksen perus-
telujen 5 kohdassa mainitaan, että ” — —
sijoittautumisvapautta ja julkisia hankintoja koskevien
yhteisön sääntöjen soveltamisen ansiosta on saavutettu
huomattavaa edistystä yhteisön — — markkinoille-
pääsyssä julkisen liikenteen alalla. Tämän vaikutuksesta
jäsenvaltioiden välinen kauppa on kehittynyt merkittä-
västi ja monet julkisen liikenteen harjoittajat tarjoavat
nykyään palveluja useammassa kuin yhdessä jäsenval-
tiossa”.

128 — Asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990 (nk.
Tubemeuse-tapaus, Kok. 1990, s. I-959, Kok. Ep. X,
s. 387, 43 kohta).

129 — Ks. myös mm. edellä mainittu asia Espanja v. komissio,
tuomio 14.9.1994 (tuomion 42 kohta) sekä asia
T-214/95, Vlaams Gewest v. komissio, tuomio 30.4.1998
(Kok. 1998, s. II-717, 48 kohta).

130 — Edellä mainittu asia Tubemeuse (tuomion 42 ja 43 kohta).

131 — EYVL C 68, s. 9.

132 — Edellä alaviiteessä 131 mainittu tiedonanto, neljäs ala-
kohta.

133 — EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan sovelta-
misesta vähämerkityksiseen tukeen 12 päivänä tammi-
kuuta 2001 annettu komission asetus (EY) N:o 69/2001
(EYVL L 10, s. 30).

134 — Edellä alaviiteessä 133 mainittu asetus, perusteluiden
3 kohta.

asettamista julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset, ovat valtiontukia, jotka voivat kuulua perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa mainitun kiellon piiriin.

VII Perustamissopimuksen 77 artikla

111. Viimeinen ennakkoratkaisukysymys koskee perustamissopimuksen 77 artiklan määräyksiä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, sallitaanko tässä artiklassa se, että jäsenvaltion viranomaiset myöntävät tukia, joiden tarkoituksena on korvata paikallista henkilöiden maantiekuljetuspalvelua hoitavalle yritykselle asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden aiheuttamat kustannukset, ottamatta huomioon asetuksen N:o 1191/69 säännöksiä.

112. Kuten edellä todettiin,¹³⁵ perustamissopimuksen 77 artikla on pantu täytäntöön erityisasetuksilla, joita ovat asetus N:o 1191/69 ja N:o 1107/70.

113. Suullisessa käsittelyssä komissio katsoi, että perustamissopimuksen 77 artikla oli riittävän täsmällinen itsenäisesti sovellettavaksi. Se totesi, että EHTY:n perustamissopimuksen 95 artiklaa vastaavalla tavalla tässä määräyksessä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus myöntää tukia myös

yhteisön johdetussa oikeudessa nimenomaisesti mainittujen tapausten ulkopuolella. Tällöin jäsenvaltiot olisivat velvollisia noudattamaan perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa määrättyä ilmoitusvelvollisuutta.¹³⁶

114. Komission näkemystä ei mielestäni voida hyväksyä.

115. Neuvosto mainitsee asetuksen N:o 1107/70 johdanto-osassa, että yhteisistä säännöistä, jotka koskevat yhtäältä rautatieyritysten kirjanpidon säännönmukaistamisesta aiheutuvien hyvitysten maksamista ja toisaalta julkisen palvelun velvoitteista maantieliikenteessä aiheutuvien taloudellisten rasitusten hyvittämistä, säädetään 26.6.1969 annetuissa neuvoston asetuksissa N:o 1192/69¹³⁷ ja N:o 1191/69.¹³⁸

Se katsoi, että ”tämän vuoksi on tarpeen määritellä, missä tapauksissa ja millä edellytyksin jäsenvaltiot voivat ryhtyä sellaisiin yhteensovittamistoimenpiteisiin tai asettaa sellaisia julkisten palvelujen käsitteeseen olennaisesti kuuluvia velvoitteita, joihin liittyy perustamissopimuksen 77 artiklassa

136 — Sitä vastoin pääasian osapuolet katsovat, että perustamissopimuksen 77 artikla on liian epätasällinen sovellettavaksi tapauksissa, joista ei ole säädetty johdetussa oikeudessa. Tältä osin ne perustavat väitteensä saksalaisessa oikeustieteessä vallitsevaan enemmistön käsitykseen (ks. Regierungspräsidiumin kirjalliset huomautukset, ranskankielinen käännös, s. 8 ja 9 sekä Altmarkin kirjalliset huomautukset, 54 kohta).

137 — Yhteisistä säännöistä rautatieyritysten kirjanpidon säännönmukaistamiseksi 26 päivänä kesäkuuta 1969 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1192/69 (EYVL L 156, s. 8).

138 — Asetuksen N:o 1107/70 johdanto-osan neljäs perustelukappale.

135 — Tämän ratkaisuehdotuksen 84 kohta.

tarkoitettun tuen myöntäminen ja joita edellä mainitut asetukset eivät koske”.¹³⁹

Lisäksi asetuksen N:o 1107/70 3 artiklassa säädetään, että ”rajoittamatta — — asetuksen (ETY) N:o 1192/69 ja — — asetuksen (ETY) N:o 1191/69 säännösten soveltamista jäsenvaltiot saavat *vain seuraavissa tapauksissa ja seuraavin edellytyksin* toteuttaa sellaisia yhteensovittamistoimenpiteitä ja asettaa sellaisia julkisten palvelujen käsitteeseen olennaisesti kuuluvia velvoitteita, joihin liittyy perustamissopimuksen 77 artiklassa tarkoitettun tuen myöntäminen”.

116. Tästä seuraa, että toisin kuin komissio väittää, jäsenvaltiot eivät enää voi vedota perustamissopimuksen 77 artiklaan muissa kuin yhteisön johdetussa oikeudessa mainituissa tapauksissa. Asetuksessa N:o 1107/70 luetellaan tyhjentävästi ne edellytykset, joiden täyttyessä jäsenvaltioiden viranomaiset voivat myöntää tukia perustamissopimuksen 77 artiklan nojalla muissa kuin asetuksissa N:o 1191/69 ja N:o 1192/69 mainituissa tilanteissa.

117. Näin ollen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa viimeiseen ennakkoratkaisukysymykseen, että perustamissopimuksen 77 artiklassa ei sallita sitä, että jäsenvaltion viranomaiset myöntävät tukia, joiden tarkoituksena on korvata julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustan-

nukset maaliikenteen henkilökuljetusten alalla, noudattamatta yhteisön johdettua oikeutta ja erityisesti asetusta N:o 1191/69 ja N:o 1107/70.

118. Ennakkoratkaisupyyntöstä ja ennakkoratkaisukysymyksistä ilmenee, että tarkasteltavana olevassa asiassa Bundesverwaltungsgericht pyrkii selvittämään, sallitaanko yhteisön oikeudessa se, että Saksan viranomaiset myöntävät tukia yritykselle, joka hoitaa alueellisen henkilöliikenteen julkisia kuljetuspalveluja, noudattamatta asetuksessa N:o 1191/69 asetettuja edellytyksiä. Jotta vastaus olisi ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen kannalta hyödyllinen, on jatkettava asian selvittämistä ja tutkittava, sallitaanko asetuksessa N:o 1107/70 tällaisten tukien myöntäminen.

119. Tältä osin sovelletaan asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 2 kohtaan sisältyviä säännöksiä. Siinä säädetään seuraavaa:

”Rajoittamatta [asetuksen N:o 1191/69] säännösten soveltamista jäsenvaltiot saavat — — asettaa sellaisia julkisten palvelujen käsitteeseen olennaisesti kuuluvia velvoitteita, joihin liittyy perustamissopimuksen 77 artiklassa tarkoitettun tuen myöntäminen, — — [vain] siihen asti, kunnes asiaa koskevat yhteisön säännöt tulevat voi-

139 — Edellä alaviitteessä 138 mainitun asetuksen johdanto-osan viides perustelukappale.

maan, jos maksut suoritetaan rautatie-, maantie- tai sisävesiliikenteen kuljetusyrityksille hyvityksenä valtion tai julkisyhteisöjen niille asettamista julkisen palvelun velvoitteista, jotka koskevat joko:

- muita hintavelvoitteita kuin asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklan 5 kohdan määritelmässä tarkoitettuja hintavelvoitteita; tai
- sellaisia kuljetusyrityksiä tai sellaista liikennettä, johon mainittua asetusta ei sovelleta.”

120. Asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 2 kohdassa sallitaan siis se, että jäsenvaltiot myöntävät tukia perustamissopimuksen 77 artiklan nojalla silloin, kun yhtäältä tuensaajana olevat yritykset tai kyseinen kuljetustoiminta eivät kuulu asetuksen N:o 1191/69 soveltamisalaan ja toisaalta kyseistä alaa koskevia yhteisön sääntöjä ei vielä ole.

121. Minusta näyttää siltä, että tarkasteltavana olevassa asiassa nämä kaksi soveltamisedellytystä täyttyvät. Kuten edellä totesin, ensinnäkin Saksan liittotasavallassa

taloudellisesti itsenäisesti hoidetut alueelliset henkilöliikennepalvelut on suljettu asetuksen N:o 1191/69 soveltamisalan ulkopuolelle. Toiseksi kyseistä asetusta lukuun ottamatta ei tällä hetkellä ole olemassa yhteisön sääntöjä, jotka koskisivat erityisesti alueellisen maaliikenteen julkisia henkilökuljetuspalveluja.

122. Näin ollen katson, että asetuksessa N:o 1107/70 sallitaan se, että jäsenvaltion viranomaiset myöntävät perustamissopimuksen 77 artiklan nojalla tukia, joiden tarkoituksena on korvata niiden alueellisen maaliikenteen henkilökuljetuspalveluja hoitaville yrityksille asettamien julkisen palvelun velvoitteiden aiheuttamat kustannukset.

123. On kuitenkin kiinnitettävä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen huomiota vaatimuksiin, joita asetuksen N:o 1107/70 5 artiklassa ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on asetettu.

Kyseisen asetuksen 5 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on ilmoitettava perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti komissiolle ”suunnitelmistaan myöntää tai muuttaa tukea” ja toimitettava komissiolle ”kaikki tiedot, jotka ovat [sille] tarpeen sen toteamiseksi, että tällainen tuki on tämän asetuksen säännösten mukainen”.

Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että ”perustamissopimuksen 77 artiklassa katsotaan liikenteelle myönnetty tuki yhteensoveltuvaksi perustamissopimuksen kanssa ainoastaan sellaisissa tarkoin määritetyissä tapauksissa, jos se ei vahingoita yhteisön yleisiä etuja. Kyseisen artiklan soveltamisen oikeusvaikutuksena ei voi olla se, että liikenteelle myönnettyyn tukeen ei voitaisi soveltaa perustamissopimuksen valtion tukea koskevaa yleisjärjestelmää eikä siinä määrättyjä valvontatoimenpiteitä ja menettelyjä”.¹⁴⁰

124. Tästä seuraa, että jäsenvaltioiden viranomaiset voivat myöntää tukea ase-
tuksen N:o 1107/70 perusteella vain, jos ne ovat ilmoittaneet tästä komissiolle etukäteen ja saaneet siltä päätöksen, jossa tuen todetaan soveltuvan yhteismarkkinoille.

125. Tarkasteltavana olevassa tapauksessa Bundesverwaltungsgerichtin on siis tutkittava, täyttävätkö toimivaltaisten viranomaisten myöntämät tuet 92 artiklan 1 kohdassa mainitut edellytykset. Jos näin on, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava se, että tuista on ilmoitettu komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti ja että niitä ei ole pantu täytäntöön ennen edeltä käsin saatua lupaa.

Jos näin ei ole menetelty, kansallisen tuomioistuimen on yhteisöjen tuomioistuimen

oikeuskäytännön mukaisesti¹⁴¹ varmistettava, että kaikki tämän rikkomisen seuraukset toteutuvat kansallisen oikeuden tasolla.¹⁴² Näillä seurauksilla tarkoitetaan sitä, että kansallinen tuomioistuin voi mahdollisesti:

— määrätä riidanalaiset tuet takaisin perittäväksi;¹⁴³

— todeta riidanalaisen tuen myöntämispäätöksen sekä täytäntöönpanotoimet lainvastaisiksi;¹⁴⁴

— tuomita toimivaltaisen viranomaisen korvaamaan vahingon, jonka tuen myöntäminen on mahdollisesti aiheuttanut¹⁴⁵ joko tuensaaajalle itselleen¹⁴⁶ tai tämän kilpailijoille.¹⁴⁷

141 — Edellä mainitut asiat *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires* ja *Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon* (tuomion 12 kohta) ja SFEI ym. (tuomion 40 kohta).

142 — Näiden seurausten tarkempaa kuvausta varten ks. asiassa C-197/99 P, *Belgia v. komissio* 6.12.2001 esittämäni ratkaisuehdotus (ratkaisuehdotuksen 74 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

143 — Edellä mainitut asiat *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires* ja *Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon* (tuomion 12 ja 13 kohta) ja SFEI ym. (tuomion 40—43 kohta).

144 — Idem.

145 — Ks. samoin Keppenne, J.-P., viittaus edellä, ja Frignani, A., *Commentaire J. Megret, Le droit de la CE, Volume 4, Concurrence*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1997, toinen painos (319 kohta).

146 — Ks. julkisasiamies Tesauro:n ratkaisuehdotus edellä mainitussa asiassa *Tubemeuse* (s. I-985).

147 — Ks. julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus edellä mainitussa asiassa *SFEI* ym. (77 kohta).

140 — Asia 156/77, komissio v. Belgia, tuomio 12.10.1978 (Kok. 1978, s. 1881, Kok. Ep. IV, s. 183, 10 kohta).

126. Näin ollen Bundesverwaltungsgerichtille on vastattava, että perustamis-sopimuksen 77 artiklassa ei sallita sitä, että jäsenvaltion viranomaiset myöntävät tukia, joiden tarkoituksena on korvata niiden alueellisen maaliikenteen henkilökuljetus- palveluja hoitaville yrityksille asettamien julkisen palvelun velvoitteiden aiheuttamat kustannukset, noudattamatta asetuksessa N:o 1191/69 säädettyjä edellytyksiä *tai* sen sijasta asetuksessa N:o 1107/70 säädettyjä edellytyksiä.

VIII Ratkaisuehdotus

127. Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuim vastaisi Bundesverwaltungsgerichtin esittämiin kolmeen kysymykseen seuraavasti:

- 1) Julkisten palvelujen käsitteeseen rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä olennaisesti kuuluvia velvoitteita koskevista jäsenvaltioiden toimenpiteistä 26 päivänä kesäkuuta 1969 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1191/69, sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston asetuksella N:o 1893/91, 1 artiklan 1 kohta ei estä sitä, että jäsenvaltio toteuttaa asetuksen voimaantulon jälkeen lainsäädäntötoimen, jolla se pyrkii rajoittamaan asetuksen soveltamatta jättämistä tiettyihin paikallisen henkilöliikenteen maakuljetuspalvelujen lajeihin, kuten sellaisiin palveluihin, joita tarjotaan taloudellisesti itsenäisesti maakuljetuksista annetun lain (Personenbeförderungsgesetz) 8 §:n 4 momentissa ja 13 §:ssä tarkoitetussa merkityksessä.

- 2) Jäsenvaltion viranomaisten myöntämät tuet, joilla pyritään korvaamaan kyseisten viranomaisten paikallisen tai alueellisen henkilöliikenteen maa-kuljetuspalveluja hoitavalle yritykselle asettamista julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset, ovat valtiontukia, jotka voivat kuulua EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) mainitun kiellon piiriin. Tältä osin se, että tuki on melko vähäistä tai että tuensaajayritys on melko pieni, ei sulje ennalta pois mahdollisuutta, että tuki vaikuttaisi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kyseisessä määräyksessä tarkoitetussa merkityksessä.

- 3) Perustamissopimuksen 77 artiklassa (josta on tullut EY 73 artikla) ei anneta jäsenvaltion viranomaisille mahdollisuutta toteuttaa toimia, joilla sallitaan sellaisten tukien myöntäminen, joiden tarkoituksena on korvata kyseisten viranomaisten alueellisen maaliikenteen henkilökuljetuspalveluja hoitaville yrityksille asettamien julkisen palvelun velvoitteiden aiheuttamat kustannukset, ottamatta huomioon asetuksen N:o 1191/69 säännöksiä tai sen sijasta tuen myöntämisestä rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen 4 päivänä kesäkuuta 1970 annetun asetuksen (ETY) N:o 1107/70 säännöksiä.