

II

(Muud kui seadusandlikud aktid)

OTSUSED

KOMISJONI OTSUS (EL) 2015/1225,

19. detsember 2012,

**kapitali suurendamiste kohta, mida ettevõtja SEA S.p.A. tegi ettevõtja SEA Holding S.p.A. kasuks
(SA.21420 [(C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06)])**

(teatavaks tehtud numbri C(2012) 9448 all)

(Ainult itaaliakeelne tekst on autentne)

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 108 lõike 2 esimest lõiku,

võttes arvesse Euroopa Majanduspiirkonna lepingut ⁽¹⁾, eriti selle artikli 62 lõike 1 punkti a,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama oma märkusi vastavalt osutatud artiklitele ⁽²⁾ ja võttes neid märkusi arvesse ning arvestades järgmist:

1. MENETLUS

- (1) 13. juuli 2006. aasta kirjaga esitati komisjonile kaebus väidetava abi kohta, mida anti ettevõtjale SEA Handling S.p.A. (edaspidi „SEA Handling“), mis osutab lennukite maapealse käitluse abiteenuseid Milano Malpensa ja Milano Linate lennuväljadel. Kõnealune kaebus registreeriti esialgu numbri CP 175/06 all.
- (2) 6. oktoobri 2006. aasta kirjaga küsis komisjon Itaalia ametiasutustelt kaebuse kohta mõningaid selgitusi. 21. detsembri 2006. aasta kirjaga palusid Itaalia ametiasutused pikendada vastuse esitamiseks antud tähtaega.
- (3) 11. jaanuari 2007. aasta kirjaga nõustus komisjon tähtaega pikendama. 9. veebruari 2007. aasta kirjaga esitasid Itaalia ametiasutused nõutud selgitused.
- (4) 30. mai 2007. aasta kirjaga teatas komisjon kaebuse esitajale, et tal ei ole juhtumi kohta piisavalt teavet, et teha otsus vastavuse kohta Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 osutatud riiklike ressursside kriteeriumile. Seetõttu leidis komisjon, et nõukogu määruse (EÜ) nr 659/1999 ⁽³⁾ artikli 20 lõike 2 tähenduses ei olnud seisukoha võtmine selles küsimuses piisavalt põhjendatud. 2. juuli 2007. aasta kirjaga esitas kaebuse esitaja komisjonile täiendavat teavet. Pärast kõnealuse täiendava teabega tutvumist otsustas komisjon kaebuse uuesti läbi vaadata.
- (5) 3. märtsi 2008. aasta kirjaga palus komisjon Itaalia ametiasutustel esitada koopia 26. märtsil 2002. aastal sõlmitud ametiühingute lepingust. 10. aprilli 2008. aasta kirjaga esitasid Itaalia ametiasutused nõutud dokumendi.
- (6) 20. novembri 2008. aasta kirjaga esitasid Itaalia ametiasutused komisjonile 13. juunil 2008 sõlmitud ametiühingute lepingu.

⁽¹⁾ EÜT L 1, 3.1.1994, lk 3.

⁽²⁾ ELT C 184, 22.7.2008, lk 34.

⁽³⁾ Nõukogu määrus (EÜ) nr 659/1999, 22. märts 1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks (EÜT L 83, 27.3.1999, lk 1).

- (7) 23. juuni 2010. aasta kirjaga teatas komisjon Itaalia ametiasutustele oma otsusest algatada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõike 2 kohane menetlus ja palus Itaalia ametiasutustel esitada ühe kuu jooksul teatud teave ja andmed, mis olid vajalikud kõnealuste meetmete kokkusobivuse hindamiseks.
- (8) 19. juuli 2010. aasta kirjaga palusid Itaalia ametiasutused pikendada tähtaega kuni 20. septembrini 2010, 23. juuli 2010. aasta kirjaga teatas komisjon oma nõustumisest sellega.
- (9) 20. septembril 2010. aastal esitasid Itaalia ametiasutused Milano kohaliku omavalitsuse märkused komisjoni otsuse kohta algatada ametlik uurimismenetlus.
- (10) Komisjoni otsus algatada ametlik uurimismenetlus (edaspidi „menetluse algatamise otsus”) avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* ⁽⁴⁾. Komisjon palus huvitatud isikutel esitada oma märkused kõnealuste meetmete kohta kuu aja jooksul pärast otsuse avaldamist.
- (11) 11. veebruari 2011. aasta kirjaga palus ettevõtja SEA Handling pikendada menetluse algatamise otsuse kohta antud märkuste esitamise tähtaega 21 märtsini 2011. 23. veebruari 2011. aasta kirjaga nõustus komisjon tähtaja pikendamisega.
- (12) Reede, 25. veebruari 2011. aasta kirjaga palus [...] (*) pikendada menetluse algatamise otsuse kohta antud märkuste esitamise tähtaega 25. märtsini 2011.
- (13) 21. märtsi 2011. aasta kirjaga esitasid SEA Handling ja SEA S.p.A. (edaspidi „SEA”) komisjonile oma märkused menetluse algatamise otsuse kohta.
- (14) 21. märtsi 2011. aasta kirjaga esitas [...] komisjonile oma märkused menetluse algatamise otsuse kohta.
- (15) 7. aprilli 2011. aasta kirjaga edastas komisjon huvitatud kolmandate isikute märkused Itaalia ametiasutustele ja palus neil esitada oma märkused hiljemalt 16. mail 2011.
- (16) 18. aprilli 2011. aasta kirjaga palusid Itaalia ametiasutused komisjonil pikendada kuni 2. juunini 2011 tähtaega omapoolsete märkuste esitamiseks kolmandate isikute märkuste kohta. 28. aprilli 2011. aasta kirjaga nõustus komisjon Itaalia ametiasutustele määratud tähtaja pikendamisega.
- (17) 1. juuni 2011. aasta kirjaga esitasid Itaalia ametiasutused oma märkused. Lisaks sellele esitasid nad konsultatsioonibüroo tehtud uuringu kujul uued põhjendused.
- (18) 11. juuli 2011. aasta kirjaga palus komisjon Itaalia ametiasutustel esitada teave, mida ta oli palunud esitada juba menetluse algatamise otsuse punktis 5, mida aga Itaalia ametiasutused ega SEA ei olnud siiani esitanud.
- (19) 28. juuli 2011. aasta kirjaga palusid Itaalia ametiasutused pikendada küsitud teabe esitamise tähtaega 15. oktoobrini 2011. 8. augusti 2011. aasta kirjaga nõustus komisjon tähtaja pikendamisega 15. septembrini 2011.
- (20) 26. augusti 2011. aasta kirjaga teatasid Itaalia ametiasutused komisjonile, et uus tähtaeg, mis oli lühem, kui nende algselt soovitud pikendatud tähtaeg, ei ole nende arvates piisav.
- (21) 15. septembri 2011. aasta kirjaga edastasid Itaalia ametiasutused oma vastuse komisjoni teabenõudele. 18. oktoobri 2011. aasta kirjaga esitasid Itaalia ametiasutused eelnevalt esitatud märkuste lisas 5 sisalduva dokumendi ingliskeelse tõlke.
- (22) 21. oktoobri 2011. aasta kirjaga täiendasid Itaalia ametiasutused varem esitatud märkuste lisa 12 Milano kohaliku omavalitsuse edastatud teabega. 7. novembri 2011. aasta kirjaga esitasid Itaalia ametiasutused kõnealuste märkuste ingliskeelse tõlke.
- (23) 19. juunil 2012 toimus komisjoni talituste ja Itaalia ametiasutuste koosolek. Pärast kõnealust koosolekut esitasid Itaalia ametiasutused 2. juuli 2012. aasta ja 10. juuli 2012. aasta kirjadega täiendavaid põhjendusi oma seisukoha toetamiseks kõnealuste meetmete kohta. Itaalia ametiasutuste nõudel korraldati 23. novembril 2012 veel üks koosolek komisjoni talitustega. Selles koosolekul esitasid Itaalia ametiasutused üldjoontes samu väiteid kui eelmisel koosolekul.

⁽⁴⁾ ELT C 29, 29.1.2011, lk 10.

(*) Hõlmatud ametisaladuse hoidmise kohustusega.

2. KÕNEALUSTE MEETMETE KOKKUVÕTE

- (24) Käesolev otsus hõlmab ettevõtja SEA tütarettevõtja SEA Handling kapitali suurendamist ajavahemikus 2001–2010, mida SEA tegi põhieesmärgiga katta ettevõtja SEA Handling tegevuskahjumit.

2.1. VÄIDETAV ABISAAJA

- (25) Kõnealustest meetmetest sai kasu ettevõtja SEA Handling, mis on täies ulatuses ettevõtjale SEA kuuluv tütarettevõtja. SEA on haldusettevõtte, mis teenindab Milano lennujaamade süsteemi ehk Linate ja Malpensa lennujaamu. SEA on eraõiguslik ettevõtte (aktsiaselts), mille omanikud olid menetluse läbiviimise perioodil peaaegu täies ulatuses avaliku sektori asutused – Milano kohalik omavalitsus (84,56 %), Milano provints (14,56 %) ja muud avalik- ja eraõiguslikud väikeaktsionärid (0,88 %). 2011. aasta detsembris müüdi 29,75 % ettevõtja SEA kapitalist eraõiguslikule fondile F2i (*Fondi italiani per le infrastrutture*).
- (26) SEA tegevusvaldkonnad on järgmised:
- a) lennujaamade üldine käitamine – lennutranspordi teenindamiseks vajaliku taristu väljaehitamine ja haldamine;
 - b) lennukite maapealse käitlusega seotud teenused – reisijate, lennukite, pagasi ja kaupadega seotud teenused;
 - c) seotud tegevus – lennujaamades toimuv kaubandustegevus, sealhulgas reisijatele osutatavad eri teenused, müügiõiguste haldamine, ajalehekioskite tegevuse haldamine, toitlustamine, reklaam, parklate haldamine, sõidukite rent, lennundusega mitteseotud taristu, näiteks hotellide väljaehitamine ja haldus ning logistiline tegevus. Teenuseid osutavad kas SEA ise või kolmandad isikud SEAg sõlmitud erilepingu alusel.
- (27) Ettevõtja SEA Handling rajati pärast seda, kui jõustus 13. jaanuari 1999. aasta dekreet nr 18/99⁽⁵⁾, millega võeti Itaalia õigussüsteemi üle nõukogu direktiiv 96/67/EÜ⁽⁶⁾, milles on sätestatud kohustus eespool nimetatud teenuste osutamisega seotud tegevus raamatupidamislikult eraldada⁽⁷⁾. Ettevõtja SEA Handling asutamisega viis ettevõtja SEA läbi kõnealuse tegevuse raamatupidamisliku ja õigusliku eraldamise⁽⁸⁾. Lisaks Malpensa ja Linate lennujaamade käitamisele kitsas tähenduses osutab SEA veel mitmeid muid lennutranspordiga seotud ja seda täiendavaid teenuseid.

- (28) Ettevõtja SEA Handling tegutseb alates 1. juunist 2002. Kuni 1. juunini 2002 osutas Linate ja Malpensa lennujaamades lennukite maapealse käitlusega seotud teenuseid vahetult ettevõtja SEA⁽⁹⁾.

2.2. VAADELDAVAD MEETMED

- (29) Komisjonile edastatud teabe kohaselt on ettevõtja SEA Handling saanud ettevõtjalt SEA alates 2002. aastast abi kapitali suurendamise näol, mis oli eeskätt ette nähtud ettevõtja tegevuskahjumi katmiseks.
- (30) Ettevõtja SEA Handling kahjum oli järgmine⁽¹⁰⁾:
- 2002. aastal teatas SEA Handling kogukahjumist 43 639 040,39 eurot (1. juunist 2002 kuni 31. detsembrini 2002);
 - 2003. aastal teatas SEA Handling kogukahjumist 49 489 577,23 eurot (1. jaanuarist 2003 kuni 31. detsembrini 2003);

⁽⁵⁾ Itaalia ametlik väljaanne nr 28, 4. veebruar 1999.

⁽⁶⁾ Nõukogu direktiiv 96/67/EÜ, 15. oktoober 1996, juurdepääsu kohta maapealse käitluse turule ühenduse lennujaamades (EÜT L 272, 25.10.1996, lk 36).

⁽⁷⁾ Direktiivi 96/67/EÜ artiklis 4 on sätestatud, et „kui lennujaama käitaja, lennujaama kasutaja või maapealse käitluse teenuste osutaja osutab maapealse käitluse teenuseid, peab ta rangelt eraldama maapealset käitlust käsitleva raamatupidamise oma muude tegevusalade raamatupidamisest kooskõlas kehtivate kaubandustavadega. Liikmesriigi määratud sõltumatu revident peab kontrollima, et raamatupidamine oleks sel viisil lahutatud. Revident kontrollib samuti, et lennujaama käitaja tegevuses, kes toimib lennujaama valdajana ja maapealse käitluse teenuste osutajana, ei toimiks finantsvoogude liikumist“.

⁽⁸⁾ 1. detsembril 2011 võttis komisjon vastu lennujaamade töö tõhustamist käsitleva paketi. Pakett hõlmab ettepanekut vaadata läbi maapealse käitluse teenuste osutamise eeskirjad ning ettepanekud, mis parandavad lennujaamades osutatavate maapealse käitluse teenuste kvaliteeti ja tõhusust. Ettepanekuga nähakse muu hulgas ette maapealse käitluse teenuste ja lennujaamade käitamise õiguslik lahutamine. Veel ühe meetmena suurendatakse tähtsamate maapealsete teenuste pakkumiseks lennuettevõtjale suurtes lennujaamades kasutada olevate maapealsete käitlejate miinimumarvu kahe asemel kolmeni, kusjuures teatud teenuste suhtes kohaldatakse piiranguid. Sellisteks teenusteks on näiteks pagasi- ja perroonikäitus, kütuse tankimine ja õlikäitus ning kauba- ja postikäitus.

⁽⁹⁾ Ettevõtja SEA Handling S.r.l., mis oli olemas enne ettevõtte SEA Handling asutamist, asutati 1998. aastal, kuid tal pole kunagi olnud majandustegevust.

⁽¹⁰⁾ Iga aasta bilansi (31. detsembri seisuga) kohaselt.

- 2004. aastal teatas SEA Handling kogukahjumist 47 962 810 eurot (1. jaanuarist 2004 kuni 31. detsembrini 2004);
 - 2005. aastal teatas SEA Handling kogukahjumist 42 430 169,31 eurot (1. jaanuarist 2005 kuni 31. detsembrini 2005);
 - 2006. aastal teatas SEA Handling kogukahjumist 44 150 435 eurot (1. jaanuarist 2006 kuni 31. detsembrini 2006);
 - 2007. aastal teatas SEA Handling kogukahjumist 59 724 727 eurot (1. jaanuarist 2007 kuni 31. detsembrini 2007);
 - 2008. aastal teatas SEA Handling kogukahjumist 52 387 811 eurot (1. jaanuarist 2008 kuni 31. detsembrini 2008);
 - 2009. aastal teatas SEA Handling kogukahjumist 29,7 miljonit eurot (1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2009);
 - 2010. aastal teatas SEA Handling kogukahjumist 13,4 miljonit eurot (1. jaanuarist 2010 kuni 31. detsembrini 2010).
- (31) Et katta ajavahemikul 2002 kuni 2010 tekkinud kumulatiivset kahjumit 339,784 miljonit eurot, eraldas ettevõtja SEA ettevõtjale SEA Handling kapitali suurendamise teel igal aastal mitme etapina kokku 359,644 miljonit eurot. Alljärgnevas tabelis toodud summad ja nende jagunemine aastate lõikes pärinevad Itaalia ametiasutuste edastatud andmetest.

(tuhandetes eurodes)

Aasta	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Kapitali sissemaksed ⁽¹⁾	18 765 21 200	24 879 24 252	25 236 30 000	6 111 30 000 4 118	30 000 439 30 000	11 559 2 663 3 527 23 808	25 271	13 481 34 328	0	
Aastas kokku	39 965	49 132	55 236	40 229	60 439	41 559	25 271	47 810	0	
Kokku										359 664

- ⁽¹⁾ Tegevuskahjumi katmiseks tehtud kapitali suurendamine ei toimunud alati sama aasta sees, mille kahjumit kaeti. Näiteks esimene, 24,879 miljoni euro suurune kapitali suurendamine toimus 2003. aastal ja sellega kaeti osaliselt 2002. aasta tegevuskahjum. Seevastu teise, 24,252 miljoni euro suuruse kapitali suurendamisega kaeti osaliselt 2003. aasta tegevuskahjum.

2.3. AVALIKU SEKTORI ASUTUSTE ROLL ETTEVÕTJATE SEA JA SEA HANDLING HALDAMISEL

- (32) Komisjonile 26. märtsil 2002 edastatud andmetest ilmneb, et Milano kohalik omavalitsus, ettevõtja SEA ja ametiühinguorganisatsioonid on sõlminud lepingu, milles on sätestatud järgmine:

Milano kohalik omavalitsus ... kinnitab, et ...

- SEA jääb lennukite maapealse käitluse teenuseid osutava ettevõtja enamusosanikuks vähemalt viieks aastaks;
- SEA-l on kohustus teavitada ametiühinguorganisatsioone võimalikest partneritest ning esitada neile tutvumiseks ettevõtja äriplaani ja struktuuri... SEA ja ametiühinguorganisatsioonide vaheline leping jõustub pärast kõnealuse äriplaani esitamist ja ametiühinguorganisatsioonidega peetavaid läbirääkimisi;
- kokkulepitud personalijuhtimise kava peab hõlmama lahendusi võimalike üleliigsete töötajate jaoks, välistatud peab olema kollektiivne koondamine ning SEA-l on kohustus korraldada asjaomaste töötajate jaoks ümbersuunamine, ümberõpe, soodustused vabatahtliku lahkumise korral ning tugimeetmed pensionile jäämise korral;
- teise ettevõttesse ümbersuunamise korral peavad töövõtjal säilima kõik olemasolevad õigused ning tema töökoht peab olema tagatud viie järgneva aasta jooksul;

- SEA ja tema võimalikud partnerid peavad tagama ettevõtja kulude ja tulude tasakaalu ning üldise majandusliku raamistiku ja ettevõtja haldussuutlikkuse, oluliselt tuleb parandada ettevõtja võimalusi siseriiklikul ja rahvusvahelisel turul tegutsemiseks;
- kohalik omavalitsus pöördub asjaomaste ministeeriumide ja lennujaamade valdajate poole, et võetaks vastu sätteid, mis tagavad töövõtjatele töö säilimise lennukite maapealse käitluse teenuste konkrentsile avanemise korral, eeskätt lennujaamade käitajate võetud kohustuste täitmiseks lennuohutuse ja teenuste usaldusväärsuse valdkonnas, kusjuures need kohustused peavad samuti hõlmama lennukite maapealse käitlusega hõivatud töötajaid.

Ja lõpuks tagavad kohalik omavalitsus ja ametiühinguorganisatsioonid käesoleva lepingu täitmise järelevalve ning hindavad regulaarselt selle rakendamise eri etappe selleks ettenähtud koosolekute käigus.

- (33) Kõnealused kohustused kinnitati hilisemate lepingutega, milles korratakse selgelt eespool nimetatud lepingu sisu. Komisjon osutab eeskätt SEA ja ametiühingute vahel sõlmitud 4. aprilli 2002. aasta, 15. mai 2002. aasta ja 9. juuni 2003. aasta lepingute protokollidele, mille koopiad on komisjonile esitatud.
- (34) Kohaliku omavalitsuse esitatud protokollides on samuti märgitud kohaliku omavalitsuse kohustusi „*kaitsta töövõtjate olemasolevaid õigusi*” ja „*tagada töökoht viie järgneva aasta jooksul*”⁽¹¹⁾. Samu kohustusi mainiti uuesti 16. juunil 2003. aastal toimunud kohaliku omavalitsuse volikogu istungil, mille protokoll koopia on komisjonile edastatud.
- (35) Lisaks sellele väljendasid kohaliku omavalitsuse volikogu liikmed 7. novembril 2006. aastal muret tekkinud kriisiolukorra üle, rõhutades vajadust tagada igal juhul ettevõtja SEA Handling majanduslik püsijäämine⁽¹²⁾:

Ettevõtja SEA Handling S.p.A. majandusraskusi [...] ei saa jätta täiel määral töötajate kanda... Võttes arvesse tekkinud olukorda, peavad lennuvälja nõukogu esimees ja linnapea Moratti kohtuma võimalikult peatselt (Milano kohaliku omavalitsuse) transpordikomisjoniga, et selgitada, kuidas nad kavatsevad tõhustada SEA Handling S.p. A. rolli lennutranspordi abiteenuste turul...

2.4. ETTEVÕTJA SEA HANDLING MAJANDUSTULEMUSED⁽¹³⁾

- (36) Järgmises graafikus on näidatud tegevuskulude ja tegevuse brutomarginaali muutumist ajavahemikul 2002–2010. Arvandmed on samuti esitatud alljärgnevas tabelis 1, mis kajastab ettevõtja SEA Handling käibe muutusi ning äritegevuse kogukasumi ja kogukäibe suhte ning personalikulude ja kogukäibe suhte muutusi.

Graafik 1

Ettevõtja majandusliku seisu muutused

[...]

Tabel 1

Kogukäibe ja tegevuskulude muutused

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kogukäibe (miljonites eurodes)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Käibe muutus (võrreldes eelmise majandusaastaga)		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Personalikulud	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Personalikulude muutus (võrreldes eelmise majandusaastaga)		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹¹⁾ Leping sõlmiti 26. märtsil 2002. aastal ametiühingute, SEA S.p.A ja Milano kohaliku omavalitsuse vahel.

⁽¹²⁾ Milano kohaliku omavalitsuse nõuniku Marco Cormio 7. novembri 2006. aasta pressiteade, mille koopia on komisjonile edastatud.

⁽¹³⁾ Selle jaotise tabelid ja graafikud pärinevad SEA esitatud dokumentidest.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Muud kulud	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Muude kulude muutus (võrreldes eelmise majandusaastaga)		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Äritegevuse kogukasum (<i>Margine operativo lordo</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Äritegevuse kogukasumi muutus (võrreldes eelmise majandusaastaga)		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Äritegevuse kogukasumi ja kogukäibe suhe	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Personalikulude ja kogukäibe suhe	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (37) Võib märgata, et personalikulud on ajavahemikul 2002 kuni 2007 küllaltki stabiilsed, jäädes väikeste kõikumistega 160 miljoni euro lähedale, 2010. aastaks on personalikulud vähenenud veidi vähem kui 100 miljonile eurole, seega on kolme aasta jooksul toimunud vähenemine 38 %. Muude kulude muutumine on olnud sarnane, vähenemine sama ajavahemiku jooksul on olnud 37 %.
- (38) Kogukäive on ajavahemikul 2002–2006 suurenenud 10 %. Alates 2008. aastast on märkimisväärset mõju avaldanud Alitalia lennukompanii tegevuse vähenemine Malpensa lennujaamas – teenindatud Alitalia lendude arv vähenes 2007.–2010. aastal 87 %, mistõttu vähenesid Alitalia teenindamisega seotud tulud 72 %. Samal ajavahemikul vähenes kogukäive 27 %, käibe langust kompenseeriti teiste lennukompaniide teenindamisest tuleneva tulu suurenemisega.
- (39) Tegevuskulude vähendamiseks tehtud pingutused ja Alitalia lennukompanii loobumisest sõlmennujaamana toimiva lennujaama kasutamisest tingitud kahjumi piiramine 2008. aastal võimaldasid parandada järk-järgult äritegevuse (negatiivset) kogukasumit, mis langes 2007. aasta –42,5 miljonilt eurolt –8,5 miljonile eurole 2010. aastal.
- (40) Alljärgnevas tabelis on toodud töötajate arvu muutused, mis on väljendatud täistööajale taandatud (*full-time equivalent*, FTE) töökohtadena.

Tabel 2

Töötajate arvu muutumine

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
FTE töökohti kokku	3 842	3 976	3 820	3 562	3 476	3 310	2 969	2 460	2 221
Sh tähtajatu FTE	3 692	3 804	3 457	3 223	3 011	2 795	2 760	2 419	2 181
Sh tähtajaline FTE	150	172	363	338	465	515	208	40	40
Tegelik FTE (FTE kokku + lisatöötunnid – sundpuhkused)	3 964	4 125	3 979	3 706	3 642	3 461	2 852	2 227	2 050

- (41) Alates 2003. aastast võib täheldada täistööajale taandatud töökohtade arvu pidevat vähenemist (–44 % ajavahemikul 2003–2010), eeskätt tähtajatu töölepinguga töökohtade seas.
- (42) Tähtajaliste töölepinguga töökohtade arv suurenes ajavahemikul 2002–2007 märkimisväärselt (150 FTE töökohalt 515-le). Seejärel võib täheldada tähtajalise töölepinguga töökohtade arvu järsku vähenemist, mis langeb kokku Alitalia lendude teenindamise lõppemisega ja ettevõtja SEA Handling nähtavamate pingutustega töötajate arvu vähendada. Sel perioodil tehtud pingutused hõlmavad samuti lisatundide vähendamist ja sundpuhkuste suurendamist, mis tõi kaasa tegelike FTE töökohtade veelgi suurema vähenemise.

- (43) Alljärgnevas tabelis on toodud töötajate tööviljakuse paranemine, väljendatuna ühe tööüksuse teenindatavate lendude arvus ning personalikulude muutumises.

Tabel 3

Töötajate tööviljakuse muutumine

[...]

Tabel 4

Personalikulud

[...]

3. AMETLIKU UURIMISMENETLUSE ALGATAMISE PÕHJUSED

- (44) 23. juuni 2010. aasta otsuses leidis komisjon, et kaebuse esitaja ja Itaalia ametiasutuste edastatud teabe põhjal on alust arvata, et ajavahemikul 2002–2005 rakendatud meetmete näol on tegemist riigiabiga ning väljendas kahtlust abi kokkusobivuse kohta siseturuga. Seetõttu palus komisjon kõnealuste meetmete kokkusobivuse hindamiseks esitada Itaaliale kõik dokumendid, andmed ja kogu teabe kuni viimase ajani. Komisjon täpsustas oma otsuses, et ta peab vaatlema ka 2005. aastale järgnevat ajavahemikku, mille kohta ettevõtja kahjumit käsitlevaid andmeid komisjonile esialgu ei olnud esitatud. Seega vaadeldakse kogu ajavahemikku 2002–2010, kuivõrd komisjoni ülesanne on kontrollida, kas SEA Handling sai kahjumi katmiseks ebaseaduslikku riigiabi kogu nimetatud ajavahemiku vältel⁽¹⁴⁾.
- (45) Komisjon leidis, et tegemist oli abiga, kuivõrd tema hinnangul olid Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 toodud tingimused täidetud.
- (46) Kõigepealt leidis komisjon, et võttes arvesse Milano linna ja provintsi kohaliku omavalitsuse enamusosalust ettevõtja SEA kapitalis, on kõnealuse kahjumi katmiseks kasutatud ressursside näol tegemist riigi ressurssidega. Samuti märkis komisjon, et mitmetest tunnustest, mida on käsitletud 16. mai 2002. aasta otsuses kohtuasjas C-482/99, Prantsusmaa *versus* komisjon⁽¹⁵⁾, ehk nn „Stardust Marine” otsuses (edaspidi „Stardust Marine kohtuotsus”), ilmneb, et avaliku sektori asutused on seotud SEA poolt oma tütarettevõtja SEA Handling kasuks võetud meetmetega.
- (47) Seejärel leidis komisjon, et kõnealuste meetmete näol on tegemist valikuliste meetmetega, kuivõrd need hõlmasid ainult ettevõtjat SEA Handling ning andsid ettevõtjale SEA Handling majandusliku eelise, mida kõnealune ettevõtja ei oleks saanud tavalistes turutingimustes.
- (48) Selleks, et otsustada, kas ettevõtja SEA toimis ettevõtja SEA Handling kahjumit kattes tavapäraustes turutingimustes tegutseva aruka investorina, vaatles komisjon mitmeid asjaolusid.
- (49) Esmalt tuvastas komisjon, et ettevõtja SEA 2001. aastal kinnitatud äriplaanis⁽¹⁶⁾ oli ette nähtud taastada ettevõtja SEA Handling kasumlikkus 2005. aastaks. Otsust jätkata lennukite maaapealse käitluse teenuste osutamist pärast 2002. aastat ja mitte müüa ettevõtjat SEA Handling kohe pärast kahe ettevõtja lahutamist põhjendati prognoosiga, mille kohaselt ettevõtja kasumlikkus taastatakse kolme aastaga. Kuid 2001. aasta äriplaani ei hõlmanud üksikasjalikku strateegiat, mis võimaldaks ettevõtjal SEA taastada ettevõtja SEA Handling elujõulisus, kuid hõlmas samas kõiki ettevõtja SEA toiminguid. Komisjonile ei ole edastatud ühtegi teist äriplaani, mis hõlmaks ainult ettevõtjaga SEA Handling seotud toiminguid.
- (50) Seejärel tuvastas komisjon, et ajavahemikul 2003–2005 olid ettevõtja SEA Handling majandustulemused kas ainult vähesel määral positiivsed või täiesti negatiivsed, et aastakahjumid olid suuremad kui 40 miljonit eurot, et ettevõtja personalikulud olid muutumatud, et kogukulud olid vähenenud ainult ligikaudu 3 % võrra, et ettevõtja tulud olid vähenenud 4,5 % võrra ning et kulud ühe tööüksuse kohta olid suurenenud vaid 7,6 % võrra.
- (51) Komisjon märkis samuti, et Itaalia ametiasutuste väited, mille kohaselt ettevõtja SEA Handling kahjumi katmist tuleb käsitleda kogu kontserni hõlmavas kontekstis, ei selgita seda, miks oli kontserni seisukohalt vaadeldes otstarbekam katta ettevõtja kahjumit ning mitte ettevõtja SEA Handling müüa või ümber korraldada. Ühtlasi märkis komisjon, et ettevõtja SEA Handling oli kahjumis liiga pika aja vältel, et seda võiks käsitleda piiratud ajavahemikuna Euroopa Kohtu 21. märtsi 1991. aasta otsuse⁽¹⁷⁾ tähenduses ning et alates 2002. aastast toimuv korduv kahjumi katmine annab tunnistust sellest, et ettevõtja SEA ei toiminud aruka investorina.

⁽¹⁴⁾ Otsuse punktid 42 ja 102 ning otsuse jaotis 5.

⁽¹⁵⁾ Euroopa Kohtu 16. mai 2002. aasta kohtuotsus kohtuasjas C-482/99, Prantsusmaa vs. komisjon, EKL 2002, lk I-4397.

⁽¹⁶⁾ Itaalia ametiasutuste esitatud dokument „Piano aziendale consolidato del Gruppo SEA 2002–2006”.

⁽¹⁷⁾ Euroopa Kohtu 21. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-303/88: Itaalia vs. komisjon, EKL 1991, lk I-1433.

- (52) Lõpuks leidis komisjon, et [...] või teised teenusepakkujad oleksid olnud suutelised turule sisenema, et ettevõtja ei olnud võtnud arvesse ja kirjeldas väga pealiskaudselt maine halvenemist, millega Itaalia ametiasutused olid põhjendanud SEA loobumist lennukite maapealse käitluse teenuste osutamisest, ning et kohustus osutada lennukite maapealse käitluse teenuseid ei tähendanud seda, et SEA peab ise neid teenuseid osutama, kuivõrd teised teenusepakkujad oleksid suutnud pakkuda reaalseid ja asjakohaseid lahendusi.
- (53) Komisjon on lõpetuseks veendunud selles, et ilma igasuguse kahtluseta kahjustasid kõnealused meetmed liikmesriikidevahelist kaubandust ja konkurentsi. Kaubanduse kahjustamine oli ilmne, kui arvestada direktiivis 96/67/EÜ (juurdepääsu kohta maapealse käitluse turule ühenduse lennujaamades) sätestatud lennuliikluse taset, mille puhul kõnealust direktiivi kohaldatakse. Eeldada võib ka konkurentsi kahjustamist, kuivõrd kõnealused meetmed tugevdasid märkimisväärselt ettevõtja SEA Handling positsiooni võrreldes konkurentidega.
- (54) Menetluse selles etapis leidis komisjon, et kahjumi katmise näol oli tegemist riigiabiga ning väljendas samaaegselt kahtlust kõnealuse abi siseturuga kokkusobivuse kohta. Komisjoni teatistes „Ühenduse suunised lennujaamade rahastamise ja piirkondlikest lennujaamadest opereerivate lennuettevõtjate riikliku stardiabi kohta”⁽¹⁸⁾ (edaspidi „lennunduse suunised”) osutatakse direktiivile 96/67/EÜ, milles nähakse ette, et kui reisijaid on üle 2 miljoni, peab maapealsete teenuste osutamisest juba ise piisama ja võimalike kahjude korvamine ei ole võimalik ei lennujaama muude äritulude ega riigi vahenditega, mida lennujaam saab lennujaama valdaja või üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajana⁽¹⁹⁾. Seega tuvastas komisjon, et avaliku sektori asutuste poolne tegevuse toetamine ei ole kooskõlas direktiivi 96/67/EÜ eesmärgiga ja võib avaldada negatiivset mõju turu konkurentsile avamisele.
- (55) Seetõttu otsustas komisjon algtada ametliku uurimismenetluse, et hajutada oma kahtlused kõnealuste meetmete riigiabiks kvalifitseerumise kohta kuni viimase ajani ning nende kokkusobivuse kohta siseturuga.

4. ITAALIA AMETIASUTUSTE MÄRKUSED

Menetlusega hõlmatud ajavahemik

- (56) Itaalia ametiasutuste kahtlused komisjoni otsuse suhtes puudutasid kõigepealt komisjoni käsitletud ajavahemikku. Itaalia ametiasutused leiavad, et komisjoni märkused hõlmavad hilisemat ajavahemikku (2006–2008), kui oli esialgse uurimise jaoks määratletud ajavahemik 2002–2005, mille kohta esitati selgituste esitamise nõue. Sellega seoses palus kohalik omavalitsus muuta menetlusega hõlmatavat ajavahemikku ning saata Itaalia ametiasutustele nõuetekohane teabenõue järgnenud ajavahemiku kohta (alates 2006. aastast)⁽²⁰⁾.

Avaliku sektori ametiasutuste seostamine kahjumi katmiseks võetud meetmetega

- (57) Mis puudutab esimest riigiabile osutavat tunnust, mis komisjon välja tõi, st Milano kohaliku omavalitsuse, SEA ja ametiühinguorganisatsioonide esindajate 26. märtsil 2002. aastal allkirjastatud leping, SEA ja ametiühinguorganisatsioonide vahel 4. aprillil 2002. aastal sõlmitud ja 15. mail 2002. aastal kinnitatud lepingu protokoll ning ettevõtjate SEA, SEA Handling ja ametiühinguorganisatsioonide vahel 9. juunil 2003 sõlmitud lepingu protokoll teatavad lõigud, siis paluvad Itaalia ametiasutused komisjonil veelkord hinnata kõnealuste dokumentide tõendusmaterjalina kasutatavuse asjakohasust.
- (58) Itaalia ametiasutused rõhutavad sellega seoses, et kõnealuste meetmete omistamist asjaomasele liikmesriigile võimaldab üksnes objektiivne hinnang, mis lubab järeldada, et liikmesriik on sekkunud SEA otsuse tegemisse sisuliselt või seda mõjutades (st et SEA oleks teinud teistsuguse otsuse, kui ta oleks otsustanud iseseisvalt)⁽²¹⁾, seejuures leiab Milano kohalik omavalitsus, et käesoleval juhul ei ole tegemist sellise olukorraga.
- (59) Kohalik omavalitsus, kes ei ole mingil viisil osalenud ametiühinguorganisatsioonidega sõlmitud lepingute sõlmimisel, rõhutab, et ta ei ole seotud nende lepingute alusel SEA poolsete ametiühinguorganisatsioonide esindajate ees võetud kohustustega. Milano kohalik omavalitsus osales vaid 26. märtsi 2002. aasta kohtumisel. Ta kinnitab sellega seoses, et ta jälgib töötajate huvide kaitset kui enamusaksionär ja eeskätt kui kohaliku kogukonna vastutustundlik juht. Seega ei ole ta endale võtnud mingeid funktsioone, vaid üksnes „kinnitas” ametiühingutele poliitilises raamistikus

⁽¹⁸⁾ ELT C 312, 9.12.2005, lk 1.

⁽¹⁹⁾ Lennunduse suunised, punkt 70.

⁽²⁰⁾ Pärast selle märkuse esitamist osutas komisjon 11. juuli 2011. aasta kirjas otsuse punktile 42, milles on sätestatud, et „sellega seoses peab komisjon vaatlema ajavahemikku 2002–2010, et kontrollida, kas kogu selle perioodi kestel on ettevõtja SEA Handling saanud kahjumi katmise teel ebaseaduslikku riigiabi”. Komisjon on seega kinnitanud, et „vaadeldav ajavahemik kestab alates 2002. aastast kuni kõige viimase ajani ning et mainitud teabenõuded on endiselt aktuaalsed”.

⁽²¹⁾ Üldkohtu 26. juuni 2008. aasta otsus kohtuasjas T-442/03, SIC vs. komisjon, punkt 126.

SEA äriplaaniga hõlmata vaid valikuid, eeskätt töökohtade säilitamise strateegiat, et aidata ametiühingutel kõnealuste valikute kohaldamist kontrollida. Kõnealune „kokkulepe” on pelgalt sotsiaal-poliitilist laadi, sellel puudub laiem õiguslik tähendus ning selle ainus eesmärk oli näidata ametiühingutele, et SEA võetud kohustused on tõsiselt võetavad. Komisjoni välja toodud dokumendid ei võimalda näidata, et Milano kohalik omavalitsus on otsustavalt sekkunud ettevõtja SEA Handling kahjumi katmise otsuse tegemisse või et ta oleks võtnud sellega seoses vastu mingeid otsuseid. Seega on SEA teinud oma ärilised otsused vabalt ja sõltumatult.

- (60) Üldisemas plaanis tõendab kohaliku omavalitsuse mittesekkmist SEA tegevusse 2002 ja 2005. aasta vahel peetud kirjavahetus ettevõtja juhtkonna ja kohaliku omavalitsuse volikogu teatud liikmete vahel, kellele ei võimaldatud juurdepääsu teatavatele SEA sisedokumentidele, eeskätt ettevõtja äriplaanile. Itaalia ametiasutused toovad tõendava asjaoluna välja ka selle, et SEA on sõnaselgelt kuulutanud oma sõltumatust kohalikust omavalitsusest näiteks vastuseks ühe kohaliku omavalitsuse volikogu liikme küsimusele.
- (61) Itaalia ametiasutused täpsustavad, et selleks, et õiguspäraselt võtta olulisi ja kehtivaid kohustusi, oleks kohalik omavalitsus pidanud vastu võtma oma pädevate organite ametlikud dokumendid, milles on sõnaselgelt välja toodud ka nende kohustuste rahalise tagamise vahendid.
- (62) Komisjoni välja toodud teise seostava asjaolu osas, st SEA juhtide ja haldusnõukogu liikmete teatav sõltumine Milano kohaliku omavalitsuse juhtidest, ei nõustu Itaalia ametiasutused komisjoni kasutatud meetodiga, mis seisnes ajakirjanduses avaldatud artiklite käsitlemist seostatust tõendavate tunnustena. Lisaks sellele esitasid Itaalia ametiasutused järgmised märkused.
- (63) Esiteks, mis puudutab SEA haldusnõukogu liikmete poolseid enne nende ametiaja lõppemist allkirjastatud ja Milano linnapeale edastatud kuupäevata lahkumisavaldusi, leiavad Itaalia ametiasutused, et avaldused ei tõenda SEA haldusnõukogu liikmete sõltumist kohalikust omavalitsusest. Nad väidavad, samuti nagu väitis ettevõtte haldusnõukogu esimees 24. veebruari 2006. aasta korralisel nõukogu istungil, et tegemist on levinud tavaga, „mida tegelikult kasutatakse selleks, et võimaldada kiiresti töölt vabastada juhtkonna liige, kellele heidetakse ette õigusrikkumisi”. Nõukogu esimees välistas võimaluse, et kõnealuseid avaldusi oleks võimalik kasutada juhul, kui aktsionär ei nõustu ettevõtte haldusnõukogu tehtud valikutega, kuivõrd vastutus tehtud valikute eest lasub üksnes haldusnõukogul. Itaalia ametiasutused lisavad täiendavalt, nagu seda rõhutas ka ettevõtte haldusnõukogu esimees eespool mainitud nõukogu istungil, et „igal juhul ei ole keegi nende avalduste või muude dokumentide abil mingit survet avaldanud” ning et kõnealustel avaldustel on „üksnes moraalne ja mitte õiguslik jõud”. Lisaks sellele väitis üks kohaliku omavalitsuse esindaja eespool mainitud SEA haldusnõukogu korralisel istungil, et kõnealused avaldused „ei saa mingil viisil mõjutada haldusnõukogu liikmete tegevust. Haldusnõukogu liikmete otsuste aluseks on üksnes aktsionäride üldkoosoleku otsused. Haldusnõukogu liikmed määratakse ametisse ja kutsutakse ametist tagasi üldkoosoleku otsuste alusel ning ettevõtte juhtimise küsimuses on haldusnõukogu liikmed vastutavad üldkoosoleku ees”. Itaalia ametiasutuste väitel on kõnealuste avalduste ainus eesmärk vältida olukorda, kus aktsionäride üldkoosoleku poolt ametist tagasi kutsutud haldusnõukogu liikmele makstakse hüvitist kahju eest, mis on tingitud tema töölepingu mõjuva põhjuseta (*giusta causa*) ennetähtaegsest lõpetamisest.
- (64) Teiseks väidavad Itaalia ametiasutused ettevõtja SEA väidetava sõltumise kohta Milano kohalikust omavalitsusest, et vastupidiselt sellele, mida väidab komisjon, ei nimeta Milano kohalik omavalitsus ettevõtja tegevuse kontrollimiseks haldusnõukogu liikmeteks ametisse oma esindajaid, vaid lihtsalt määrab asjaomased isikud, ametisse nimetamine on tsiviilseadustiku aktsiaseltsi puudutava eraõiguse üldsätete kohaselt aktsiaseltsi üldkoosoleku ülesanne. Ametiasutused rõhutavad samuti, et SEA põhikirjas on vastavalt üldõiguse tavapärastele sätetele ja levinud praktikale jäetud haldusnõukogule õigus teha ettepanek esitada kandidaate tütarettevõtete juhtide ametikohtadele, ametisse määramise otsuse võtab aga vastu üldkoosolek.
- (65) Lisaks sellele kinnitavad Itaalia ametiasutused teatavate tunnuste osas, mis on iseloomulikud riigiga seostatavatele meetmetele, eeskätt Euroopa Kohtu otsuses Stardust Marine toodud tunnused, et nende alusel oleks sama hästi võinud teha ka otsuse riigi mitteseostamise kohta kõnealuste meetmetega. Itaalia ametiasutused väidavad, et käesoleval juhul ei esine mitte mingisugust ettevõtja SEA ja avaliku sektori asutuste struktuuriüksuste integreerumist ei kohalikul ega riigi tasandil. Järgmise tunnuse kohta, milleks on ettevõtja tegevuse laad ja tegutsemine turul tavapärastes konkurentsitingimustes eraettevõtjatega, kinnitavad Itaalia ametiasutused samuti, et käesoleval juhul on SEA kõigi toimingute puhul toiminud tavalise erainvestorina. Nende väitel ei peaks ettevõtja õiguslikku seisundit praegusel juhul samuti käsitlema tunnuseks, mis võimaldab seostada kõnealuseid meetmeid riigiga, kuivõrd SEA on täiel määral eraõiguslik ettevõtte. Ja lõpuks Euroopa Kohtu välja toodud viimase tunnuse kohta (avaliku sektori asutuste poolne ettevõtte haldamise mõjutamine) väidavad Itaalia ametiasutused, et käesoleval juhul puudub igasugune kohalikust omavalitsusest lähtuv mõjutamine ning et ettevõtja enda kuulutatud sõltumatus kohalikust omavalitsusest näitab piisavalt selgelt, et kohalik omavalitsus ei ole seotud ettevõtja tehtavate otsustega.

Turutingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumi kohaldamine

- (66) Itaalia ametiasutused rõhutavad seoses erainvestori kriteeriumi kohaldamisega, et komisjoni esialgse uurimise käigus kogutud faktilised asjaolud (majandus- jm andmed), mis hõlmavad vaidlusaluste otsuste tegemisest hilisemat aega, võivad olla küll asjakohased võimaliku abi asutamislepinguga kokkusobivuse hindamiseks juhul, kui kõnealused meetmed abiks kvalifitseeruvad, kuid need asjaolud ei ole mingil määral asjakohased selleks, et hinnata kõnealuste finantsotsuste vastavust erainvestori kriteeriumile. Itaalia ametiasutused leiavad, et komisjoni kogu põhjenduskäiku moonutab erainvestori kriteeriumi ebakohane kohaldamine, mis tuleneb kõnealuse küsimuse faktilise raamistiku ebaõigest hindamisest.
- (67) Arvessevõetava tausta kohta väidavad Itaalia ametiasutused esmalt, et komisjon ei ole mingil määral võtnud arvesse asjaolu, et lennukite maapealse käitluse Euroopa turu konkurentsile avanemise kontekstis pärast direktiivi 96/67/EÜ vastuvõtmist, mis võeti Itaalia õigussüsteemi üle seadusandliku dekreediga nr 18/99, otsustas SEA mitte piirduda vaid raamatupidamisarvestuse eraldamisega, vaid otsustas eraldada ka asjaomased aktsiad ja anda need üle uuele rajatud juriidilisele isikule. Itaalia ametiasutused väidavad, et kõnealuse eraldamise eesmärgiks on maapealse käitluse teenuste jaoks partnerettevõtte leidmine, mis on kooskõlas kontserni strateegiliste suunistega ja võimaldab kindlaks määrata maapealse käitluse teenuste täiustamiseks vajalikud meetmed Linate ja Malpensa lennujaamades.
- (68) Üldises plaanis väidavad Itaalia ametiasutused, et kõnealuse sektori konkurentsile avanemist silmas pidades on lennujaamu käitavad ettevõtjad kohandanud oma maapealse käitluse teenustega seotud tegevust, võttes arvesse üht kahest võimalikust ärimudelist: üheks võimalus on, et lennujaamade käitajad ei osuta ise maapealse käitluse teenuseid (nagu näiteks Londonis, Kopenhaagenis, Hispaanias ja Dublinis), vaid nende osutamine on delegeeritud rahvusvahelisel tasandil tegutsevatele ja mitmeid lennujaamu teenindavatele kolmandatele ettevõtjatele (välised teenuseosutajad), teise võimalusena osutab kõnealuseid teenuseid lennujaama käitaja, kes peab jälgima üksnes seda, et nende teenuste raamatupidamisarvestus oleks eraldatud (Frankfurt, Viin) või on asutanud selleks eraldi ettevõtja (SEA, Pariis) (otsene haldamine). Itaalia ametiasutused rõhutavad, et mõlemal ärimudelil on oma eelised ja puudused ning et lennujaamade käitajad on otsustanud ühe või teise mudeli kasuks lähtuvalt riigi õigusraamistikust. Itaalia ametiasutuste väitel võimaldab välise teenuseosutajate kasutamine koondada ressursse paremini põhitegevusele, mis avaldab vahetut mõju lennujaama majandustulemustele, kuivõrd maapealse käitluse teenused on enamasti kahjumlikud, välja arvatud juhul, kui neid osutatakse laialdaselt (ja mitte ühes konkreetses käitatavas lennujaamas). Seevastu juhul, kui lennujaam otsustab maapealse käitluse teenuseid osutada ise, võimaldab see lennujaama käitajatel paremini jälgida pakutavate teenuste kvaliteeti, mis lisaks õigusliku korraldusega seotud asjaoludele on kontserni tegevusele lõppkokkuvõttes kasulik, eriti kui pidada silmas keskpikka ja pikka perspektiivi.
- (69) Seega väidavad Itaalia ametiasutused, et SEA valitud teine ärimudel võimaldas lennujaamal säilitada lennundus- ja transpordikeskuse funktsioone, tagada osutatavate teenuste kvaliteedi, osutada teatud maapealse käitluse teenuseid sellistes lennujaamades, kus ükski teine teenuseosutaja kõnealuseid teenuseid osutada ei saa ning pöörata piisavat tähelepanu lennujaama ohutusküsimustele. Nad märgivad, et tehtud valik on seotud suuremate tegevuskuludega, mis on maapealse käitluse teenuste otsese haldamise korral paratamatud. Ühtlasi rõhutavad nad, et kõnealuse sektori tootlikkust ei saa väljendada üksnes rahas.
- (70) Itaalia ametiasutuste väidete kohaselt tuleb SEA kontserni valitud strateegiat pidada täiel määral õigustatuks, kuna see võimaldas ettevõtjal säilitada maapealse käitluse teenuste osutamine enda kätes, panustades ühelt poolt ettevõtja kasumlikkuse järkjärgulisele taastamisele ning teiselt poolt osutatavate teenuste kvaliteedile ning kasule, mida kontsern selle strateegia abil saavutab keskpikas ja pikas perspektiivis. Samal ajal, tänu aktsiakapitali eraldamisele ja selle paigutamisele kõnealuste teenuste osutamiseks eraldi ettevõtjasse (SEA Handling), oli ettevõtjal SEA jätkuvalt võimalus teha koostööd teiste teenusepakkujatega, et sellega saavutada suuremat kasumlikkust, mis tuleneb rahvusvahelisse võrgustikku lülitumise ja uute kogemuste omandamisega seotud sünergiast.
- (71) Seetõttu otsustas SEA oma tütarettevõtja esialgse kahjumi enda kanda võtta, võttes arvesse eeliseid, mida kontsern sellega seoses tulevikus lootis saavutada, samuti arvestades ettevõtja SEA Handling majandustulemuste järkjärgulist paranemist ja tütarettevõtja eeldatavat kasumisse jõudmist (mis esialgsete prognooside kohaselt pidi toimuma kolme aasta jooksul ehk 2005. aastaks) vastavalt ümberkorraldamiskavale, milles nähti ette muude meetmete kõrval ja võimaluse korral ka strateegilise partneri kaasamist, kes omandab ettevõtjas olulise vähemusosaluse.
- (72) Strateegilise partneri otsingute kohta märgivad Itaalia ametiasutused, et 2001. aasta mais alustas SEA pakkumismenetlust, mille eesmärk oli leida ettevõtja SEA Handling jaoks vähemusosanik. Kõnealuse menetluse käigus ilmnis, et parima pakkumuse esitajaks oli [...]. Kõnealuse ettevõtjaga alustatud läbirääkimistel jõuti eeskätt tänu taastamiskava rakendamisele väga lähedale kokkuleppe saavutamisele, kuid lõppkokkuvõttes menetlus siiski ebaõnnestus, peamiseks põhjuseks olid eriarvamused ettevõtja väärtuse kohta.

- (73) Itaalia ametiasutused väidavad samuti, et SEA kontserni konsolideeritud äriplaanis 2002–2006 nähti ette töötajate tööviljakuse 20 protsendiline kasv kõnealuse vahemiku jooksul. Nad kinnitavad, et mainitud meetmeid hinnati asjakohasteks ja piisavateks selleks, et põhjendada ärimudeli osas tehtud valikut. Kuigi kasumlikkuse taastamise eesmärki ei täidetud, olid ettevõtja majandustulemused lootustandvad ja näitasid SEA väitel, et valitud ärimudel vastas kontserni ja selle aktsionäride huvidele.
- (74) Itaalia ametiasutuste väitel oli asjaolu, et SEA Handling ei saavutanud kasumlikkust esialgselt kavandatud ajavahemiku jooksul, tingitud keerulisest turuolukorrast, mille areng kaldus prognoositust märkimisväärselt kõrvale seoses rahvusvaheliste sündmustega, mis kõnealusel ajal mõjutasid oluliselt lennuliiklust (SARS, Iraagi sõda), ning neist sündmustest tingitud majandusraskustest, millega puutusid kokku rahvusvahelisi lende korraldavad lennukompaniid, kes kütusehindade märkimisväärsel tõusu tingimustes ja varasemast oluliselt agressiivsema konkurentsi olukorras sundisid maapealse käitluse teenuseid osutavaid ettevõtjaid oma hindu langetama.
- (75) Itaalia ametiasutused paluvad komisjonil vaadata veelkord läbi oma vastuväide SEA otsusele, mis seisnes sekkumise jätkamises oma tütarettevõtja kahjumi katmise kaudu. Vastuväide põhines komisjoni hinnangul, et pärast kaheaastast täiemahulist tegutsemist (2003 ja 2004) oli ettevõtja majanduslik seisukord selline, et kasumlikkuse saavutamist kolme aasta jooksul ei peetud võimalikuks. Komisjoni vastuväide põhineb Itaalia ametiasutuste väitel erainvestori kriteeriumi lihtsustatud kohaldamisel, piirdudes peamiselt üksnes lühiajalise kasumlikkuse hindamisega. Vastuväidet esitades ei ole komisjon väidetavalt võtnud arvesse asjaolu, et kõnealusel juhul võivad arvesse tulla ka muud asjaolud, mitte üksnes investeerimisega tekitatavad otsesed rahavood. Selle põhjus on asjaolu, et emaettevõtja on tütarettevõtjaga vertikaalselt seotud ning emaettevõtja tegevust määrab olulisel määral tütarettevõtja osutatavate teenuste kvaliteet. Võttes arvesse üksnes kasumlikkuse mittesaavutamist ettevõtja tegutsemise kahe esimese aasta jooksul, on komisjon väidetavalt jätnud tähelepanuta kõnealuse majandussektori eripärad, eeskätt asjaolu, et lennujaama käitajal võib olla huvi osutada maapealse käitluse teenuseid (või toetada nende osutamist rahaliselt) sõltumata teenuste osutamise kiirest kasumlikkusest.
- (76) Itaalia ametiasutused esitasid samuti väliskonsultandi koostatud vastuanalüüsi, mille eesmärk oli näidata, et eeldused, millel põhines SEA esitatud ettevõtja SEA Handling dokument *Presentazione Business plan 2003–2007* (edaspidi „äriplaan 2003–2007“), olid realistlikud ja mõistlikud ning et ettevõtja SEA Handling olukorrale avaldasid märkimisväärsel mõju ootamatud sündmused, mis tõid kaasa ettevõtja suurema kahjumi, kui oli mõistlikult prognoositav kahjumi katmise otsuse tegemise hetkel. Kõnealusest analüüsist ilmneb esmalt, et kõige olulisemal määral mõjutas tegelike majandustulemuste ja äriplaanis ette nähtud majandustulemuste erinevust teenindatavate lendude vähenemine ja hindade langemine. Teisiti öeldes, isegi kui ettevõtjal SEA Handling oleks õnnestunud saavutada tööüksuse maksumuse vähendamise seotud eesmärgid, ei oleks ta sellest hoolimata suutnud saavutada äriplaanis seatud majanduslikke eesmäärke äriplaanis kajastuvaga võrreldes väiksema lendude arvu ja madalamatest hindadest tingitud tulude vähenemise tõttu.
- (77) Samuti on komisjon väidetavalt pööranud liiga vähe tähelepanu kohaldatavatest Itaalia õigusaktidest tingitud lennundussektori eripärad. Sellega seoses meenutavad Itaalia ametiasutused esmalt, et seadusandliku dekreediga nr 18/99 artikli 3 lõike 3 ja lennundusseadustiku artikli 705 lõike 2 punkti d kohaselt peab lennujaama käitaja tagama lennujaamas vajalike maapealse käitluse teenuste osutamise kas osutades neid teenuseid vahetult ise või koordineerides teenuseosutajate tegevust, kes osutavad kõnealuseid teenuseid kolmandate isikute vahendusel. Lisaks sellele, mis puutub konkreetselt Milano Linate ja Malpensa lennujaamadesse, on ENACi (Itaalia tsiviillennunduse amet) ja SEA vahel 4. septembril 2001 sõlmitud lepingu artikliga 4 sätestatud selgesõnaliselt viimase kohustus tagada maapealse käitluse teenuste osutamine ja jälgida kõnealuste teenuste regulaarseks ja tõhusaks osutamiseks vajalike materiaalsete ressursside, varustuse, taristu ja muude vahendite kättesaadavust ja asjakohasust.
- (78) Kõnealuste õigusaktide tõttu ei olnud ja ei ole SEA-l Itaalia ametiasutuste väitel võimalik lihtsalt loobuda maapealse käitluse teenuste osutamisest või delegeerida need teenused välisele teenusepakkujale. Isegi kui SEA otsustaks valida mõne võimalikest muudest lahendustest, jääks talle ikkagi kohustus tagada teenuste vastavus õigusaktidest ja lennujaama käitamise lepingust tulenevatele nõuetele, millega seoses tuleb sõlmida asjakohased kokkulepped ning katta kulud. Lennujaama käitav ettevõtja jääb igal juhul avaliku sektori asutuste ees vastutavaks maapealse käitluse regulaarse ja tõhusa osutamise eest.
- (79) Lisaks sellele väidavad Itaalia ametiasutused seoses erainvestori kriteeriumi nõuetekohase kohaldamisega käesoleval juhul, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb avaliku sektori asutuse tegevust võrrelda samaväärse suuruse ja omadustega eraettevõtjaga⁽²²⁾ ning et investeringu, millega kaeti ettevõtja SEA Handling kahjumi, kavandas ja teostas SEA kontsern, kes on Malpensa ja Linate lennujaamade aktsionär ja kellele kuulub käitamisleping. Sellest tuleneb esiteks, nagu ka komisjon on oma otsuses täpsustanud, et SEA tegevust ei saa võrrelda tavalise investori tegevusega, kes teeb kapitalipaigutusi lühema või pikemaajalise kasumi tootmiseks, vaid seda tuleb pigem käsitleda

(22) Vt 12. detsembri 2000. aasta otsus kohtuasjas T-296/97, Alitalia, punkt 81.

kui struktuurset, globaalset või sektoripõhist poliitikat kohaldava eraõigusliku valdusettevõtte või eraettevõtjate rühma investeringut, mille eesmärgiks on pikemaajalised kasumlikkuse perspektiivid ⁽²³⁾. Teiseks tuleb arvesse võtta ka vaadeldava reguleeritud valdkonna eripärasid ning emaettevõtja ja tütarettevõtja vaheliste majandussuhete tavapärasest dünaamikast kõnealuses kontekstis ⁽²⁴⁾.

- (80) Seetõttu leiavad Itaalia ametiasutused, et komisjon oleks pidanud hindama kõnealuseid meetmeid kogu kontserni kontekstis, st vaadeldes SEA konsolideeritud bilansiaruannet, millisel juhul oleks ta tuvastanud, et kontsern on deklareerinud märkimisväärse kogukasumi, kattes suures osas maapealse käitluse sektori kahjumi ja luues aktsionäri jaoks lisaväärtust.
- (81) Otsuse tegemisel oli ka teisi põhjendusi peale ettevõtja SEA Handling kahjumi arvelt kaudse materiaalse kasumi tekitamise, nagu näiteks: a) võimalus saavutada kaudseid majanduslikke eeliseid ema- ja tütarettevõtja ärisuhete abil; b) välispakkuja kasutamise keerulisus asjaomase olukorra taustal, seda nii majanduskulude kui ka kontserni vastutuse tõttu avaliku sektori asutuste ees; c) vajadus säilitada kontserni head mainet ja d) riigi ees õigusaktidest ja halduslepingust tulenevalt võetud kohustused.
- (82) Itaalia ametiasutused rõhutavad, et SEA kontsern saavutas ajavahemikul 2003–2005 väga häid majandustulemusi, mis on silmapaistvad ka kasutajatele pakutavate teenuste kvaliteedi poolest. Sellega seoses toovad ametiasutused välja kiire pagasitötluse lennukite saabumisel ja SEA osutatud teenuste ajalise täpsuse.
- (83) Kokkuvõttes leiavad Itaalia ametiasutused, et SEA valitud tegevussuund vastab täiel määral struktuurset poliitikat järgiva eraõiguslike investorite kontserni tegevusele, kes eelistab lühikeses perspektiivis katta ühe tegevussuuna kahjumit, nähes pikemas perspektiivis võimalust selle kasumlikkuse taastamiseks ning teisi majanduslikke või muid asjaolusid, mis vastavad kontserni majandushuvidele. Vastupidiselt komisjoni väidetule annab ettevõtja SEA Handling majandustulemuste järkjärguline paranemine ajavahemikul 2003–2005 tunnistust sellest, et on olemas kindel perspektiiv ettevõtja kasumlikkuse taastamiseks mõistliku aja jooksul, seejuures tuleb märkida, et kõnealune olukorra paranemine on saavutatud ilma strateegilise vähemusosaniku kaasamiseta ja vaatamata turuolukorra keerukusele.

Raamatupidamisarvestus

- (84) Seoses ettevõtjate rahastamiskõlblikkusega on Itaalia ametiasutused rõhutanud järgmisi asjaolusid: i) võttes arvesse maapealse käitluse teenuste osutamise seotud püsivat kahjumit, mis oli täheldatav juba enne ettevõtja SEA Handling integreerimist, on ilmne, et ettevõtja on olnud majandusraskustes oma tegevuse algusest peale; ii) ettevõtja SEA Handling ümberkorraldamise aluseks on ümberkorralduskava, mis koosneb mitmest ajavahemikku 2003–2010 hõlmavast dokumendist ja mille eesmärk on taastada maapealse käitluse teenuste elujõulisus; iii) kõnealused dokumendid annavad üksikasjaliku kirjelduse SEA strateegiast ning hõlmavad selle elluviimiseks koostatud ajakava.
- (85) Itaalia ametiasutused rõhutavad eeskätt, et dokumendis *Piano aziendale consolidato gruppo SEA 2002–2006* (edaspidi „*Piano aziendale consolidato 2002–2006*“) on maapealse käitluse teenuste kasumlikkuse taastamiseks ja tulude suurendamiseks nähtud ette järgmised meetmed:
- innustavad meetmed, mille eesmärk on vähendada töötajate töölt puudumisi;
 - infotehnoloogia juurutamine ja kontoritöö ratsionaliseerimine;
 - ületundide tegemist soodustavad meetmed;
 - Malpensa lennujaama lennuradade A ja B integreerimine alates 2002. aasta jaanuarist;
 - uute töölepingute kohaldamine, mis võimaldavad paindliku tööaja kasutamist;
 - töötajate üleviimistähtaegade lühendamise meetmed.
- (86) Lisaks sellele väidavad Itaalia ametiasutused, et üks oluline ümberstruktureerimise meede oli vähemusaktsionäri valik.

⁽²³⁾ Vt 21. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-305/89, ALFA Romeo, punkt 20.

⁽²⁴⁾ Vt 3. juuli 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-83/01, C-93/01 ja C-94/01, Chronopost, punktid 33–38.

- (87) Teiseks teatasid Itaalia ametiasutused, et äriplaanis 2003–2007, mis keskendus ettevõtjale SEA Handling, on välja toodud põhilised asjaolud, mis avaldasid ettevõtja tegevusele negatiivset mõju, nagu suured personalikulud, organisatsioonilise tasakaalustatuse puudumine ning ebapiisav innovatsioonitegevus. Dokumendis on samuti kindlaks määratud peamised vajalikud meetmed ettevõtja kasumlikkuse taastamiseks: i) turuosa suurendamine; ii) tehnoloogilise innovatsiooni edendamise meetmed; iii) meetmed klientide nõudmistega paremini toime tulemiseks; iv) põhitegevuse hulka mittekuuluvate kulukate tegevuste otstarbekuse küsimused; v) personalikulude vähendamine; vi) käitlusteenuste täiendavate tulude kasutamine.
- (88) Kolmandaks rõhutavad Itaalia ametiasutused, et dokument *Kommenteeritud kokkuvõte – SEA kontserni strateegilise kava suunised aastateks 2007–2012, 11. mai 2007* (edaspidi „strateegiline kava aastateks 2007–2012”) hõlmab kolmeetapilist kava ettevõtja SEA Handling elujõulisuse taastamiseks 2011. aastaks. Eesmärk saavutada maapealse käitluse teenuste elujõulisus ilmneb tõenäoliselt sama selgelt ka dokumentidest *SEA strateegiline kava aastateks 2009–2016* (edaspidi „strateegiline kava aastateks 2009–2016”) ja *Business Plan SEA 2011–2013* (edaspidi „äriplan 2011–2013”).
- (89) Neljandaks kinnitavad Itaalia ametiasutused, et konkurentsi mittemoonutamise nõuet on järgitud, kõnealused meetmed on vajalikud kõnealuse turu konkrentsile avamise kontekstis. Seejuures on meetmed võetud nimelt selleks, et konkurentsi mitte moonutada, kuivõrd need aitavad vältida käibe järkjärgulist vähenemist (vähenemine 1 755 üksuse võrra ajavahemikul 2003–2010), turuosa vähenemist (kõikide muude tegevuste lõpetamine peale põhitegevuse, lennukite jäätumistõrje lõpetamine, viljatud katsed ettevõtja SEA Handling vähemusosaluse võõrandamiseks).
- (90) Lõpuks väidab Itaalia, et abi on selgelt piiratud minimaalse võimaliku abiga, kuivõrd see kattis ettevõtja tegevuskahjumit ja vastas seega summale, mis oli vajalik maapealse käitluse teenuste järjepideva osutamise tagamiseks. Abi ei olnud suunatud kõnealuse ettevõtja positsiooni tugevdamiseks turul teiste turuosaliste arvel, kuna ellu ei rakendatud ühtki sellist investeerimismeetet, mida ei olnud ette nähtud ümberkorralduskavades.

5. HUVIDATUD POOLTE MÄRKUSED

5.1. SEA

- (91) SEA toob oma märkustes välja Itaalia ametiasutuste esitatud põhjendused, neid teatavates punktides täpsustades või laiendades.

Itaalia riigi seostamine kahjumi katmiseks võetud meetmetega

- (92) Mis puutub ametiühingute lepingusse 4. aprillist 2002, mille sõlmimises kohalik omavalitsus komisjoni väitel aktiivselt osales, siis soovib SEA vaadelda põhjalikumalt „Stardust Marine” kohtuotsust ning märgib seoses sellega, et riigi osaluse tõendamine on komisjoni kohustus ning leiab, et riigi osalust tõendavad faktid, nende sisu ja koosseis on liiga piiratud. Samas on olemas vastupidist tõendavad tunnused, mis on kindlamad ja veenvamad ja mis tõendavad SEA iseseisvust ettevõtja SEA Handling ümberkorraldamisel tehtavate valikute üle otsustamisel.
- (93) SEA on seisukohal, et ametiühinguorganisatsioonidega sõlmitud lepingute eesmärk oli pakkuda töövõtjatele kindlustunnet nende õiguste säilimise kohta ja töökohtade säilitamise meetmete kohaldamine vastavalt SEA kinnitatud strateegiale. Ta märgib, et SEA haldusnõukogu otsustusprotsessi käigus tehti otsus kontserni ümberkorraldamise kohta, ilma et sellega oleks võetud mingeid kohustusi töötajate arvu vähendamiseks vastavalt turu nõuetele. Lisaks sellele väidab SEA, et töömahu vähendamise ja ümberkorraldamise otsused on kuni kõige viimase ajani olnud tingitud üksnes majandusloogikast, ilma et kohalik omavalitsus või selles esindatud poliitilised jõud oleksid otsuste tegemisel määravat rolli mänginud.
- (94) SEA juhib tähelepanu asjaolule, et sotsiaalset laadi küsimusi käsitleti nii varem kui ka praegu nii seadusandlikus dekreedis 18/99, mille artikkel 14 hõlmab sotsiaalkaitse küsimusi, kui ka direktiivis 96/67/EÜ, mille põhjenduses 24 on märgitud, et liikmesriikidele „peab jääma õigus tagada maapealse käitluse teenuseid osutavate ettevõtjate töötajatele piisav sotsiaalkaitse tase”, tunnustades seega liikmesriikide õigust (artikkel 18) võtta vajalikke meetmeid tagamaks töötajate õiguste kaitset (ilma et see piiraks direktiivi kohaldamist ja vastavalt ühenduse õiguse muudele sätetele). SEA väitel said kõnealused sotsiaalse kaitsega seotud asjaolud mõjutada ettevõtluse valdkonnas vabalt tehtud otsuseid üksnes asjaomaste õigusaktidega sätestatud piires.
- (95) SEA rõhutab samuti asjaolu, et komisjon ei ole arvestanud teatud „vastupidiseid tunnuseid”, mille oli välja toonud Milano kohalik omavalitsus, eeskätt seda, et ei täidetud 26. märtsi 2002. aasta ametiühingute lepinguga sätestatud väidetavaid kohustusi ning kõnealuste kohustuste ajalist piiratust.

- (96) Komisjoni väite kohta, et SEA tegevust suunas kohalik omavalitsus, kinnitab SEA, et ta on oma vabalt tehtavate otsuste ja haldustegevuse puhul täiesti iseseisev ning Milano linna või provintsi kohalik omavalitsus ei ole talle esitanud mingeid tingimusi. Ettevõtja täpsustab, et sotsiaalküsimused on ettevõtja juhtide ainupädevuses ning et õigusaktidega on keelatud mis tahes välisel üksusel (nagu näites enamusaktsionär) täita ettevõtte juhtide funktsioone või omandada nende pädevust. SEA väidab täiendavalt, et isegi kui *ad absurdum* põhjenduse alusel tuleks eeldada, et avaliku sektori enamusaktsionär mõjutab reaalselt SEA haldusnõukogu otsuseid, oleks see „Stardust Marine” kohtuotsuse alusel riigi osaluse tõendamiseks mitte sisuline kriteerium, vaid tõhus sekkumine vaidlusaluse otsuse tegemisse.
- (97) SEA väitel peaks komisjon paremini arvesse võtma Milano kohaliku omavalitsuse volikogu 16. juuni 2003. aasta istungil väljendatud erinevaid seisukohti, seejuures võis selle istungi protokollist ühemõtteliselt näha, et ettevõtja otsustusmehhanism ja korraldus on iseseisev, kuivõrd SEA keeldus avalikustamise kartuses esitamast andmeid ametiühingutega käimasolevate läbirääkimiste kohta ning kuivõrd lükati tagasi kohaliku omavalitsuse üldkogu ettepanek paluda SEA-l esitada oma arengukava ja äriplaan – on mõistetav, et seda ettepanekut ei oleks tagasi lükatud ning seda ettepanekut ei oleks isegi esitatud juhul, kui Milano kohalik omavalitsus oleks tegelikult avaldanud või oleks soovinud avaldada mõju, mida komisjon tundub soovivat talle omistada.
- (98) Kuupäevata lahkumisavalduste kohta märgib SEA Milano kohaliku omavalitsuse esitatud märkustele lisaks, et 24. veebruari 2006. aasta SEA üldkoosolekul kinnitas SEA järelevalvenõukogu esimees, et mitte üheltki järelevalvenõukogu liikmelt ei ole selliste avalduste esitamist nõutud. SEA leiab, et kõik kõnealusel üldkoosolekul antud vastused kuupäevata lahkumisavalduste kohta tõendavad kindlalt vastupidist komisjoni esitatud väitele, mille kohaselt oli SEA teatud viisil sõltuv Milano kohalikust omavalitsusest. Samalaadselt väitega, mille ettevõtte nõukogu esimees kõnealusel üldkoosolekul esitas, rõhutab SEA asjaolu, et ettevõtte haldusnõukogu ei toetanud aktsionäri ettepanekut määrata jaotatavate dividendide summaks 250 kuni 280 miljonit eurot, vaid piiras kõnealuse summa 200 miljoni euroga, tehes seega kohaliku omavalitsuse soovist erineva otsuse, seetõttu ei saa rääkida haldusnõukogu otsuste mõjutamisest kõnealuste avalduste abil.
- (99) Lõpuks leiab SEA, et ajakirjanduses avaldatud süüdistused SEA haldusnõukogu väidetava sõltuvuse kohta kohalikust omavalitsusest pärinevad 2006. aastast ja ei saa seega kuidagi tõendada kohaliku omavalitsuse mõju SEA-le enne seda. Samuti pole alust eeldada sellise mõju olemasolu, kui komisjon ei esita selle tõendamiseks tõsiselt võetavaid ja pädevaid tõendusmaterjale, millest ilmneks muu hulgas ka sündmuste ahel.

Turutingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumi kohaldamine

- (100) SEA meenutab, et Euroopa Kohtu otsuste kohaselt („ALFA Romeo kohtuotsus” ⁽²⁵⁾ ja „ENI-Lanerossi kohtuotsus”) ⁽²⁶⁾ võib ematähtselt oma tütaräriühingule samalaadselt erainvestoriga teha mõistlikus ulatuses vajalikke kapitalisüste ajutistes majandusraskustes oleva ettevõtja elujõulisuse tagamiseks, kui see ettevõtja ümberkorraldamise tulemusena muutub uuesti kasumlikuks, seejuures on selline otsus põhjendatud mitte üksnes vahetu materiaalse kasu saamise võimaluse tõttu, vaid ka muudel kaalutlustel. Mainitud ENI-Lanerossi kohtuotsuses on Euroopa Kohus otsustanud, et sellised kaalutlused, nagu tõenäosus saada otsest materiaalselt kasu, võimalus lõpetada tütaräriühingute tegevus parimates tingimustes, soov säilitada terve kontserni kaubamärgi mainet või kavatsus suunata ettevõtja tegevus ümber võivad osutada pikaajalist (ja mitte üksnes rahalist) tootlust silmas pidava erainvestori jaoks asjakohasteks põhjendusteks kapitalisüste tegemiseks kahjumis olevasse tütaräriühingusse.
- (101) Kõnealusel juhul leiab SEA, et ettevõtja SEA Handling kahjumi hüvitamine võib olla erainvestori kriteeriumi kohaldamise seisukohalt asjakohane põhjendus, seda mitte üksnes strateegilise kava ja pikaajalises perspektiivis heade kasumlikkuse taastamise eeldustega ümberkorralduskava olemasolu tõttu, vaid samuti ka muude kaalutluste tõttu, nagu investeringu lihtne rahaline tootlus, mis tuleneb SEA poolsetest lennujaama käitajana võetud eralistest kohustustest ja ettevõtja kaubamärgi mainest ning asjaolust, et kontsernisisene kahjumi kustutamine ei ole ühelgi hetkel toonud kaasa kogu kontserni kahjumit või majandamisraskusi, kontsern tervikuna on kogu aeg tootnud märkimisväärset kasumit.
- (102) Lisaks kinnitab SEA, et tema investeerimisotsuste aluseks ei ole tingimata otsese kasu saamise kaalutlused, mis võivad mõjutada valdava mõjuga vähemusosaniku (isegi spekulatiivset laadi) investeerimisvalikuid või isegi enamusaktsionäri, kelle eesmärgiks on saada maksimaalset kasu maapealse käitluse teenuste osutamisest eraldi võttes, vaid samaaegselt ka kaugemale ulatuvad kaalutlused, mis hõlmavad kogu SEA kontserni majandustulemuste parandamist pikemas perspektiivis.

⁽²⁵⁾ Euroopa Kohtu 21. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-305/89: Itaalia vs. komisjon (ALFA Romeo), EKL 1991, lk I-1603, punkt 20.

⁽²⁶⁾ Euroopa Kohtu 21. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-303/88: Itaalia vs. komisjon, EKL 1991, lk I-1603, punkt 21.

Tehingute taust

- (103) SEA leiab, et komisjon ei saa jätta arvestamata õiguslikku tausta, milles kahjumi hüvitamine toimus. Kohaldatavad õigusaktid, mille tulemusena kujunes välja konkurentsirive ja määrati kindlaks SEA kohustused, mõjutasid SEA tegevuse suunamisel tehtavaid valikuid ja kõnealuste valikute tulemusi. Vaidlusaluseid meetmeid kohaldatai ajavahemikul, mis järgnes vahetult direktiivi 96/67/EÜ vastuvõtmisele ja selle ülevõtmisele riigi õigussüsteemi, mille tulemusena avati kõnealune sektor konkurentsile; seejuures märgib SEA, et ta nõustus sellega, et alates 1996. aastast omab üks kolmandast isikust maapealse käitluse teenuseid osutav ettevõtja (ATA Handling) juurdepääsu tema teenustele.
- (104) SEA märgib samuti, et Itaalia otsustas avada maapealse käitluse teenuste turu täielikult konkurentsile, nähes sektorit haldavale ametiasutusele (ENAC) üksnes ette võimaluse kehtestada põhjendatud juhtudel ajutisi teenuseosutajate maksimaalse arvu piiranguid. SEA leiab, et ENAC, kes on võimaldanud juurdepääsu vähemalt 246 teenuseosutajale, kellest 84 on õigus tegutseda Linate ja Malpensa lennujaamades, on küllastanud maapealse käitluse teenuste turu teatud Itaalia lennujaamades. SEA väidab, et kuigi Itaalia tehtud valik on reaalselt soodustanud paljude ettevõtjate turule sisenemist, kaasneb selle valikuga ka ühes lennujaamas tegutsevate maapealse käitluse teenuse osutajate arvu vähenemine. Seda suundumust toetab ka ENACi hiljaegu vastu võetud eeskiri, millega kehtestati varasemast rangemad nõuded kõnealuste teenuste osutamiseks ja mis peaks tooma kaasa tegutsevate ettevõtjate rangema valiku, seejuures peavad valitud ettevõtjad tagama osutatavate teenuste kõrgema kvaliteedi- ja ohutustaseme. Sellega seoses märgib SEA, et teised riigid on teinud teistsuguseid valikuid, et vältida ülemäära konkurentsirivet ja teenuseosutajate majandusseisundi liialt suurt ebahütlust, mis on tingitud hinnasurvest.
- (105) SEA kinnitab, et muutuv konkurentsiolekorrast tehtud otsus jagada ettevõtja kaheks eraldi ettevõtjaks põhines SEA strateegilisel mudelil, mille aluseks sel ajajärgul oli Malpensa lennujaama haldamine sõmlennujaamana (*hub*), mis nõudis omakorda maapealse käitluse teenuste juhtimist, järelevalvet ja haldamist (samalaadset Frankfurti ja Viini lennujaamaga).
- (106) Lisaks sellele rõhutab SEA asjaolu, et ettevõtja majandusliku loogika hindamisel tuleb võtta arvesse maapealse käitluse teenuste turu eripärasid. Esiteks väidab SEA, et maapealse käitluse teenuste osutamine on väga väikese kasumimarginaaliga tegevus ning et seda asjaolu võimendas veelgi turu konkurentsile avamine – tegemist on majandustegevusega, mille tootlus on väike ja mis võib olla isegi kahjumit tootev. Lihtsamalt öeldes on isegi väikest kasumit teenida tavaliselt sellistel ettevõtjatel, kellel on (tavaliselt rahvusvaheline) võrgustik, mis võimaldab neil jagada ettevõtlusriske mitme teenindamiskoha vahel. Mitmes lennujaamas tegutsemine võimaldab näiteks hüvitada kahjumit, mis tekib sellistes riikides, kus töösuhteid reguleeriv õiguslik või lepinguline raamistik on rangem, paindlikumate eeskirjadega riikides kantavate väiksemate kulude abil. Ettevõtjatel, kes teenivad kasumit ülemaailmsel tasandil, on rahvusvahelised võrgustikud, mille abil tekib märkimisväärne sünergia tänu ülemaailmselt kohaldatavatele ja ainuõigust hõlmavatele kokkulepetele, keskselle haldussüsteemile, investeeringute mastaabiefektile, kindlale lennukompaniile või piiratud, kuid kindlatele lennuetappadele orienteeritud turuosale ja sama lennukompanii mitmes lennujaamas teenindamise võimalusele.
- (107) SEA väitel on pakkumine turul ebahütlane, kuivõrd sama teenust võivad pakkuda ettevõtjad, kelle laad, teenindusmahud, vastutusala ja tegevusvaldkonnad on väga erinevad – eraldatud raamatupidamisarvestusega ja eraldi ettevõtjaid hõlmavad lennujaamade haldusettevõtted, kolmandatest isikutest ettevõtjad (sealhulgas võib eristada siseriiklikus võrgustikus ja rahvusvahelises võrgustikus tegutsevaid ettevõtjaid ning väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid), lisaks eespool loetletule ka lennukompaniid, kes teenindavad oma lennukeid ise.
- (108) Seega ei tohiks komisjon jätta arvesse võtmata maapealse käitluse teenuste turu eripärasid ning jätta ettevõtja SEA Handling arengut võrdlemata teiste samalaadsete ettevõtjate olukorraga. Üldisest arengust rääkides ning arvestades, et maapealse käitluse teenuste turg on väga väikese tootlusega majandussektor, leiab SEA, et võttes arvesse ettevõtja SEA Handling äärmiselt madalat kasumlikkust ning väga halvasti tasakaalustatud kulude struktuuri, ei saa üldise keerulise konjunktuuri olukorras ettevõtja kasumlikkuse taastamine toimuda iseenesest ja kiiresti, seega ei ole midagi üllatavat selles, et esialgselt kindlaksmääratud tähtaegu tuli pikendada.
- (109) Seetõttu ei nõustu SEA väitega, mille kohaselt oleks ettevõtja pidanud pärast seda, kui ettevõtja SEA Handling kahjumi katmine kavandatud kolmeaastase perioodi jooksul ei õnnestunud, muutma oma strateegiat, mis seisnes maapealse käitluse teenuste eraldamises. Sellega seoses rõhutab SEA, et tehtud otsuseid ei olnud võimalik iga aasta järel muuta, kuna maapealse käitluse teenuste sektori, nagu ka muude lennundussektori valdkondade arengut suunatakse mitmeaastaste kavade alusel ning tehtud valikute asjakohasust on võimalik tõhusalt hinnata vaid pikaajalises perspektiivis.

- (110) Ettevõtja SEA Handling majandustulemuste võrdlemise kohta teiste ettevõtjate omadega märgib SEA, et ainus tegelikult võrreldav ettevõtja on ettevõtja [...], kuivõrd ka selle ettevõtja puhul on tegemist maapealse käitluse teenuseid pakkuva ettevõtjaga, mis tegutseb mitme eraldi ettevõtteks. SEA märgib, et ka ettevõtja [...] maapealse käitluse teenuste osa oli aastatel 2004–2006 kahjumis, negatiivsed majandustulemused jätkusid ka järgmistel aastatel ja kahjum tundub jätkuvat ka lähiaastatel.
- (111) Oma ettevõtlusmudelit arvestades (sõlmlennujaam (*hub*)) kinnitab SEA, et ta saab kasutada teenindamiseks ettevõtjat, kes on suuteline pakkuma kõiki nõutavaid maapealse käitluse teenuseid vastavalt kõrgetele kvaliteedinõuetele. SEA kinnitab, et ettevõtja SEA Handling on ainus ettevõtja, kes täidab tema vajadused, kuivõrd teistel turul tegutsevatel ettevõtjatel ei ole piisavaid materiaalseid, majanduslikke ja eeskätt personaliressursse, et tagada kõikide SEA ärimudeli puhul nõutavate teenuste osutamine.
- (112) Lisaks sellele kinnitab SEA, et lisaks ettevõtja enda huvidele oli ta ka õiguslikult kohustatud sellise valiku tegema, kuivõrd riigi õigusaktides on sõnaselgelt sätestatud, et lennujaama käitaja on vastutav maapealse käitluse teenuste häireteta osutamise eest.
- (113) Pealegi töö Itaalia turu pigem täielik kui osaline konkurentsile avamine kaasa varasemast suuremad kulud lennujaamade käitajatele, kellel on kontrolliasutuste ees ka kohustus tagada erimeeskondade olemasolu hädaolukordade ja ootamatute sündmuste puhul. Ettevõtjal ei ole mingeid vahendeid, et kohustada uusi ettevõtjaid täitma n-ö valvekohustusi, kuna kõnealuseid kohustusi saab seada vaid hankemenetluse spetsifikaadis teenuseosutaja valimisel turu osalise konkurentsile avamise korral.

SEA tegevuse majanduslik loogika

- (114) Vara eraldamise ja tütarettevõtjasse SEA Handling üle kandmise eesmärk ei olnud üksnes Euroopa Liidu õigusaktide nõuete täitmine, vaid samaaegselt ka turu konkurentsile avanemisega tekkinud uute arenguvõimaluste ärakasutamine. SEA väitel pidi vara eraldamine võimaldama paremini täita mõlema ettevõtja tõhususe ja kasumlikkuse parandamiseks vajalike strateegiaid ning kasutada vajadusel ära võimalusi sõlmida partnerluslepinguid välispartneritega.
- (115) SEA kinnitab lisaks sellele, et maapealse käitluse teenuste osutamisest loobumine oleks suurendanud ettevõtja kulusid, kuivõrd tal oli kohustus tagada teenuste haldamine hädaolukorras ja ootamatute sündmuste korral. SEA hinnangu kohaselt oli mastaabiefektist tulenev kokkuhoid 2003. aastal ligikaudu 10,7 miljonit eurot ja 2010. aastal 8,7 miljonit eurot, mis saavutati tänu ettevõtja SEA Handling madalatele personalikuludele valvekohustuse täitmisel selle asemel, et luua ja hoida ülal eraldi meeskonda.
- (116) SEA meenutab, et ettevõtja SEA Handling kulustruktuur oli alates ettevõtja asutamisest olnud koormatud, kuna see sisaldas erakorralisi kulusid ning selle eesmärk oli muuta maapealse käitluse teenus esmalt elujõuliseks ja seejärel kasumlikuks. Sellega seoses kinnitab SEA, et ta koostas seetõttu intensiivse ümberkorraldus- ja säästukava, mis hõlmas samuti eesmärki leida võimaluse korral strateegiline partner, kes oleks võimeline kõnealuseid eesmärke saavutama.
- (117) SEA kinnitab, et ta korraldas 2001. aasta mais hankemenetluse, et leida üks või mitu ettevõtjat, kes saaksid ettevõtja SEA Handling vähemusosanikuks – kõnealusele hankemenetlusele esitas pakkumusi suur osa kõnealuses sektoris tegutsevatest ettevõtjatest. Pärast esitatud dokumentide ja pakkumuste analüüsi alustas SEA samal 2001. aastal läbirääkimisi ettevõtjaga [...], kes oli esitanud kõige huvipakkuvama partnerluspakkumuse. Kuigi läbirääkimised jõudsid küllalt kaugesse etappi ja oli juba välja töötatud ettevõtja SEA Handling ühine taastamiskava, otsustas SEA haldusnõukogu oma 10. septembri 2002. aasta istungil mitte võtta vastu kõnealuse ettevõtja pakkumust, pidades seda [...]. SEA nõustub sellega, et läbirääkimiste ebaõnnestumine muutis ebatõenäoliseks ettevõtja SEA Handling kasumlikkuse taastamise esialgselt ettenähtud ajavahemikul, kuna strateegilise vähemusosaniku leidmine oli selle juures määrava tähtsusega.
- (118) SEA kinnitab samuti, et 2008. aasta aprillis alustas ta uut ettevõtja SEA Handling osalise müügi menetlust, mis ei olnud samuti edukas, kuigi üks rahvusvaheline suurettevõtte näitas esialgu selle vastu üles huvi.
- (119) SEA rõhutab, et ettevõtja SEA Handling saneerimiskavas võeti eeskätt arvesse kontserni esialgselt valitud tegutsemismudelit (sõlmlennujaam) ning et kava põhines keskpikal/pikal perspektiivil, mis oli kohane majandusliku kasumlikkuse saavutamiseks kõnealust laadi tegevusega seotud finantskohustuste puhul. Sellega seoses rõhutab SEA, et direktiivis 96/67/EÜ on nähtud ette, et kui maapealse käitluse teenuse osutajate arvu piiratakse, valitakse need erimenetluse abil seitsmeks aastaks, tunnistades seega kaudselt, et lühemad ajavahemikud ei võimalda ettevõtja tööd piisavalt hästi kavandada ja saavutada oodatud majanduslikku kasumlikkust.

- (120) Täpsemalt hõlmab kõnealune kava toiminguid, mille eesmärk on töövõljaluse taastamine ning personalikulude järkjärguline vähendamine. Eesmärgid saavutatakse kvalitatiivsete meetmete abil, mis hõlmavad maapealse käitluse teenuste osutamise viise, ning kvantitatiivsete meetmete abil, mis hõlmavad töötajate arvu muutmist. Ümberkorraldamiskava hõlmab esmalt SEA kontserni konsolideeritud äriplaani aastateks 2002–2006, milles on kindlaks määratud strateegia ja eesmärgid, ning meetmeid, mida võetakse maapealse käitluse teenuste kasumlikkuse taastamiseks. Teiseks hõlmab ettevõtja SEA Handling 29. juulil 2003 vastu võetud äriplaan 2003–2007 ümberkorralduskava, mille eesmärk on edendada teenuste, struktuuride ja inimressursside tõhusust vastavalt kõnealuse majandussektori eripäradele. SEA lootis taastada maapealse käitluse teenuste kasumlikkuse kolme aasta jooksul, seega 2005. aastaks või hiljemalt 2007. aastaks.
- (121) Seetõttu ei nõustu SEA komisjoni väidetega, et kontserni äriplaanis puudub ettevõtja SEA Handling kasumlikkuse taastamiseks kavandatud meetmete üksikasjalik kirjeldus ning et puudub ettevõtja SEA Handling enda üksikasjalik äriplaan, mis selgitab ettevõttes rakendatud kokkuhoiukava strateegiat ja selle kava järkjärgulist elluviimist.
- (122) SEA on seisukohal, et peamiste majandusnäitajate positiivne areng ajavahemikul 2003–2004 on julgustav ning tõendab SEA otsuste asjakohasust. Ta leiab, et aastate 2003–2007 äriplaanis seatud eesmärgi jõuda 2005. aastaks kindla kasumini ei saavutatud seetõttu, et toimus mitmeid sündmusi, mis avaldasid ettevõtja SEA Handling majanduslikule olukorrale negatiivset mõju. SEA mainib sellega seoses SARSi levikut aastatel 2002–2003 ja Iraagi sõja algust 2003. aastal, rahvusvahelise terrorismiohu suurenemist, maapealse käitluse teenustele avaldatavat järjest tugevama hinnasurvet 2006. aastal, eriti pärast seda, kui Malpensa lennujaamas asusid tööle uued teenuseosutajad, eeskätt Aviapartner, kelle tegevuse tulemusena langetati mitme varasema kokkuleppega sätestatud teenuste hindu, näiteks teiste hulgas kokkulepe Alitaliaaga (ühiku hind vähenes 6 % võrra); Alitalia lennukompanii 2007. aasta otsus loobuda teenuse kasutamisest (*de-hubbing*) Milano Malpensa lennujaamas, mille mõju avaldus täiel määral alates 2008. aasta aprillist ning Islandi Eyjafjallajökulli vulkaani tuhapilve levimist 2010. aastal.
- (123) Ettevõtja SEA Handling majandusnäitajate halvenemise tõttu ajavahemikul 2006–2007 ning pärast Alitalia otsust loobuda sõmlennujaama teenuste kasutamisest (*de-hubbing*) pidi SEA otsustama, kas jätkata alustatud ärimudeliga, ajakohastades vajaduse korral ettevõtja SEA Handling kasumlikkuse taastamise kava. 2007. aastal otsustas SEA alustada uuendusliku ärimudeli *self-hub* või *virtual hub* väljaarendamist ning kinnitas seega oma strateegilist valikut jätkata ettevõtja SEA Handling kokkuhoiustrateegiat ja ümberkorraldamist, kinnitades ühtlasi, nagu ka eelmise ärimudeli puhul, maapealse käitluse teenuste olulisust oma projektides. Otsus oli ilmselt põhjendatud juba saavutatud tulemustega töövõljaluse ja töötajate arvu vähendamise valdkonnas, samuti ka asjaoluga, et varasema kogemuse põhjal oli kasumlikkuse saavutamine võimalik, ja lõpuks tõdemusega, et mis tahes muu lahendus, sealhulgas välise teenuseosutaja kasutamine, ei kõrvaldaks 2003. aastast püsinud takistusi.
- (124) SEA väitel oli kahjumi katmine endiselt põhjendatud, sest kolmandate ettevõtjate kasutamine teatud valveteenuste osutamiseks ei olnud majanduslikult otstarbekas (väliste teenuseosutajatega seotud kulud olid suuremad kuludest, mille puhul kasutati ära kontsernisest sünergia) ega ka praktiliselt võimalik (kuivõrd puudusid kolmandad teenuseosutajad, kes oleksid suutnud pakkuda kõiki maapealse käitluse teenuseid, lisaks sellele tuleb Milano lennujaamades tegutsevate ettevõtjate puhul märkida asjaolu, et mitmetel puhkudel esines probleeme teenuste usaldusväärsuse ja kvaliteediga).
- (125) Kolmandate isikute pakumiste elujõulisusega seoses mainib SEA esmalt, et kuigi teatud kolmandatele teenuseosutajatele (nagu Aviapartner) oli 2006. aastal väljastatud tegevusluba kõigi maapealse käitluse teenuste osutamiseks Milano lennujaamades, oli tegelik olukord märkimisväärselt erinev. SEA hinnangul ei ole ENACi kasutatav tegevuslubade väljastamise standardmenetlus asjakohane, sest selle käigus jälgitakse tihti peale vaid seda, kuivõrd täpselt vastab maapealse käitluse teenuseid osutav ettevõtja kogu kontserni tegevuse jaoks seatud tingimustele, ning ei arvestata tegelikku teenusemahtu, mida kõnealune ettevõtja võib kindla lennujaama jaoks pakkuda. SEA leiab samuti, et lennujaama käitajana oleks ta pidanud olema kaasatud maapealse käitluse teenuseid osutavatele ettevõtjatele tegevuslubade väljastamise menetlusse, et vältida kolmandate teenuseosutajate häirete või puudujääkide tulemusel tekkivaid probleeme olukorras, kus tal pole õigust rikkujaid karistada. SEA väitel on 19. jaanuaril 2011 vastu võetud ENACi uues põhimääruses sätestatud, et lennujaama käitajad esitavad põhjendatud arvamusel tegevusloa saaja menetluste ja normide vastavuse kohta kehtivatele nõuetele.
- (126) Teiseks leiab SEA, et ükski kolmandast isikust teenusepakkuja ei oleks suutnud realselt pakkuda kõiki nõutavaid teenuseid, sest nende äristrateegia keskendus ja keskendub siiani üksnes kõige suurema kasumlikkusega teenustele.
- (127) Kolmandaks, aktiivsetel teenuseosutajatel oleksid tekkinud võlgnevused ettevõtja SEA Handling ees, kes oleks tihti peale pidanud sekkuma hädaolukordade puhul kõnealuste teenuseosutajate puudujääkide likvideerimiseks ning oleks lõpuks olnud sunnitud tasumata võlasummad kohtu kaudu välja nõudma.

- (128) Neljandaks, erinevalt komisjoni väidetust ei olnud Milano lennuväljadel tegutsevad peamised konkureerivad teenuseosutajad ATA Handling ja Aviapartner kasumit teenivad ettevõtjad. ATA Handling teatas ajavahemikul 2003–2005 kahjumist, mis SEA hinnangul oli vähemalt Milano lennuväljadel väidetust suurem. Aviapartneri puhul leiab SEA, et vaatamata kasumile, mida ettevõtja teenis kogu teenindatavate lennujaamade võrgustiku pealt kokku, tuleb pidada tõenäoliseks, et Milano lennujaamades osutatud teenustega seoses kandis ettevõtja kahjumit.
- (129) Ettevõtja SEA Handling majandustulemuste hindamise kohta (mis oleks võinud otsust teises suunas mõjutada) toob SEA välja asjaolu, et maapealse käitluse teenuste valdkonnas saab ettevõtluse alaste valikute mõju hinnata üksnes pikas perspektiivis ning et seetõttu oleks SEA tehtud valikut olnud võimalik mõistlikult muuta alles mitme aasta pärast, eriti kui võtta arvesse esimese kolme aasta jooksul saavutatud julgustavaid tulemusi, mille positiivset mõju suutsid väidetavalt väärata vaid välised sündmused, mis toimusid SEA kontserni tegevusest sõltumatult.
- (130) Majandustulemuste raamatupidamisarvestuse kohta märgib SEA esmalt, et erinevalt Euroopa teistest teenuseosutajatest saavutati ettevõtja SEA Handling tulemused ilma maapealse käitluse teenuste doteerimiseta, kusjuures ettevõtja SEA Handling osutas teenuseid kokkuleppehindadega (ja mitte turuhinnast juhinduvate hindadega), nii et nende kasumlikkus oli teiste teenuseosutajatega võrreldes oluliselt suurem. Lisaks sellele täpsustab SEA, et ettevõtja SEA Handling on ainus Milano lennujaamades tegutsev maapealse käitluse teenuste osutaja, kes maksab lennujaama käitajale regulaarselt tasu ühise taristu kasutamise eest, ning et ettevõtja SEA Handling oleks juba kasumis (2011. aastal), kui ta samalaadset teiste Milano lennujaamades tegutsevate teenuseosutajatega ei tunnustaks lennujaama käitaja õigust sellist tasu saada. Ja lõpuks mainib SEA asjaolu, et maapealse käitluse teenuste osutamise bilansis ei võeta arvesse kulusid, mis tulenevad tsentraliseeritud taristu haldamisest, nagu see toimub teiste võrreldavas olukorras olevate teenuseosutajate puhul. Kui ettevõtja SEA Handling tegevuse puhul arvestatakse neid kindlaksmääratud tariifiga toiminguid, oleks sellest tulenev täiendav tulu ligikaudu 70 miljonit eurot aastas. Näitena toob SEA välja ettevõtja [...], kes kajastab oma maapealse käitluse teenuste bilansis tulusid, mis pärinevad tsentraliseeritud taristu haldamisest, kusjuures kõnealused tulud ei ole toodud ei maapealse käitluse toimingute ammendavas loetelus direktiivi 96/67/EÜ lisas A ega dokumendis „IATA Standard Ground Handling Agreement”. SEA leiab, et samamoodi käitluses oleks ta ajavahemikul 2005–2009 saanud tegevuskasumit, mille suurus oleks jäänud vahemikku –9 miljonit eurot kuni +8 miljonit eurot (võrreldes tegeliku tulemiga, mis jäi vahemikku –42,5 eurot kuni –23,2 miljonit eurot), mis oleks tähendanud tegevuskahjumi keskmist vähenemist 100 % võrra.
- (131) SEA kinnitab, et ta on suuteline otsustavalt taastama maapealse käitluse teenuste kasumlikkuse 2012. aastaks tänu järjepidevusele, mis ümberkorralduskava elluviimist iseloomustab. Seejuures on kõnealune kava asjakohane ning vastab kavale, mida võib eeldada turutingimustes tegutsevalt erainvestorilt. SEA leiab, et ta võib näiteks uuesti alustada strateegilise partneri otsimist maapealse käitluse teenuste osutamiseks, et samaaegselt arendada omaenda tegevust kõnealuses valdkonnas, suunates seda ka Milano lennujaamades väljapoole ning võimalik, et laiendades oma tegevust kitsamatele teenustele, mida ta seni ei ole pakkunud.
- (132) SEA juhib tähelepanu asjaolule, et hoolimata finantsanalüütikute korduvatest soovistest on mitmed SEA-ga võrreldavad lennujaama käitajad, sealhulgas ettevõtjad, kes on suuremad kui ettevõtja [...], sõnaselgelt välistanud võimaluse lõpetada maapealse käitluse teenuste osutamise, mis annab tunnistust sellise majandamismudeli asjakohasusest.

5.2. [...]

- (133) Kokkuvõtlikult teatab ettevõtja [...], et maapealse käitluse teenuste sektoris on võimalik tegutseda kasumlikult, vaatamata madalale kasumimarginaalile. Ettevõtja [...] juhib tähelepanu asjaolule, et personalikulud moodustavad märkimisväärse osa iga teenuseosutaja kogukuludest, moodustades tõenäoliselt ligikaudu 60–70 % kogukäibest, ning et seetõttu on äärmiselt oluline ettevõtja tegevust hoolikalt juhtida, eeskätt planeerimise teel.
- (134) [...] on seisukohal, et kõnealusele sektorile on iseloomulik mastaabiefekt, st kulu reisija kohta reisijate arvu suurenedes väheneb. [...] väidab seoses sellega, et optimaalne kulu reisija kohta saavutatakse siis, kui teenuseosutaja teenindab 8–9 miljonit reisijat aastas ning ettevõtja SEA Handling ületab seda taset olulisel määral, teenindades ligi 22 miljonit reisijat kahes lennujaamas, kusjuures tema turuosa on pidevalt üle 70 %.
- (135) [...] toob näiteks ettevõtja SAGAT Handling, kes on kõnealusel turul tegutsev kasumlik ettevõtja, kes teenindas 2009. aastal 2,5 miljonit reisijat, kusjuures personalikulud moodustasid 55 % ettevõtja kogukäibest. Veel nimetati ettevõtjaid Fraport Ground Services Austria, Swissport ja Menzies.
- (136) [...] on seisukohal, et ettevõtja SEA Handling kahjumlikkuse põhjuseks olid liiga suured personalikulud. Ajavahemikul 2002–2008 moodustasid need püsivalt enam kui 85 % ettevõtja kogukäibest, mis ei ole ettevõtja [...] arvates vastuvõetav. See asjaolu on ettevõtja [...] jaoks seda enam üllatav, et ettevõtjal SEA Handling tundub olevat juurdepääs „Cassa Integrazionele”.

- (137) Ettevõtja [...] juhib komisjoni tähelepanu asjaolule, et ei saa välistada võimalust, et ettevõtja SEA Handling on saanud veel muudki eri vormis abi. Esmalt nimetab ettevõtja [...] asjaolu, et selliseid teenuseid, nagu lennukite suunamine ja pukseerimine, jäätõrje ja reisijate vedu lennuväljal (bussiteenus) osutab SEA, samas kui ettevõtja SEA Handling tegeleb nende teenuste müügiga oma klientidele. Ettevõtja [...] väljendab kahtlusi sellise tegevuse õiguspärasuses, kuivõrd nende teenuste eest ettevõtjale SEA Handling arvete esitamise süsteem ei ole läbipaistev.
- (138) Samamoodi on võimalik, et SEA andis ettevõtjale SEA Handling täiendavat abi, andes tema käsutuse osa oma töötajatest. Kuivõrd puudus selge arvete esitamise süsteem, võib [...] arvates olla tegemist ebaseadusliku abi andmisega ettevõtjale SEA Handling.
- (139) Veel üks võimalus, kuidas SEA sai väidetavalt anda abi ettevõtjale SEA Handling, oli teha lennukompaniidele ühispakkumisi, pakkudes neile hinnaalandust tingimusel, et maapealse käitluse teenuseid osutab ettevõtja SEA Handling. Ajakirjanduses avaldatud teatud artiklite põhjal on ettevõtja [...] märganud, et peaaegu alati, kui SEA-l on õnnestunud asuda teenindama uut lennukompaniid, on maapealse käitluse teenuste osutajaks ettevõtja SEA Handling.
- (140) Lõpuks nimetas ettevõtja [...] maapealse käitluse teenuseid osutavate ettevõtjate kollektiivlepingut ametiühinguorganisatsioonidega. Ettevõtja [...] täpsustas, et kõnealust lepingut kohaldatakse kõikidele maapealse käitluse teenuste osutajate töötajate suhtes. Ettevõtja [...] väitel kohaldab ainult SEA jätkuvalt omaenda kollektiivlepingut, mis on nii pikemas kui lühemas perspektiivis SEA jaoks majanduslikult ja õiguslikult vähem soodne, seega ei vasta kõnealune leping kulusäästliku juhtimise põhimõttele.

6. ITAALIA AMETIASUTUSTE VASTUSED HUVIDATUD ISIKUTE MÄRKUSTELE

- (141) Itaalia ametiasutused esitasid oma märkused vastuseks ettevõtja [...] esitatud märkustele.
- (142) Esimese väite kohta, mis põhineb eeldusel, et maapealse käitluse teenuseid osutava ettevõtja kasumlikkus sõltub teenindatavate lendude arvust, seega teenust kasutavate reisijate arvust, kinnitavad Itaalia ametiasutused, et selline väide on lihtsustatud ja tuleneb abstraktselt hinnangust, mille puhul ei võeta arvesse SEA esitatud põhjendusi pikaajaliste majanduslike kaalutluste kohta. Selline mastaabiefektist tulenev kokkuvõtte ei saa Itaalia ametiasutuste väitel olla määravaks maapealse käitluse teenuseid osutava ettevõtja majandustulemuste arvestamisel. Eeskätt täpsustavad Itaalia ametiasutused, et sellise ettevõtja tulud ei ole kuidagi seotud teenindatavate reisijate arvuga, vaid sõltuvad üksnes teenindatavate lendude arvust ja tonnaazist.
- (143) Seoses erainvestori kriteeriumi kohaldamisega ei ole peamine küsimus selles, kas ettevõtja oleks võinud saada kasumit, mida ta tegelikult ühel või teisel põhjusel ei saanud, vaid selles, kas osanikul võis olla majanduslik huvi ettevõtjasse investeerida eesmärgiga oma investeeringu pealt kasvõi pikaajalises perspektiivis teenida, või eesmärkidel, mis on pigem strateegilised kui majanduslikud. Seda silmas pidades toetab tunnetatud võimalus kasumit teenida kõnealuse kriteeriumi kohaldamist.
- (144) Itaalia ametiasutused täpsustavad samuti, et teenindatavate lendude suur arv ei ole kasumi saamiseks piisav tingimus. Nad meenutavad eeskätt seda, et nagu nad juba varasemalt on maininud, on oluline pakkuda teenust suures lennujaamade võrgustikus.
- (145) Seejärel rõhutavad Itaalia ametiasutused asjaolu, et maapealse käitluse teenuseid osutav ettevõtja, kes ei ole seotud lennujaama käitajaga ja kellel ei ole ülekaalukat turuosa teatud konkreetsetes lennujaamades, võib järgida majandusstrateegiat, mis keskendub üksnes kasumlikeks peetavatele teenustele. Ettevõtja SEA Handling ei saa sellist strateegiat järgida, kuna tema tegevust juhib lennujaama käitaja, kellel on sektoripõhise haldusasutuse (ENAC) ees kohustus tagada Linate ja Malpensa lennujaamades pidevalt ja tõhusalt kõikide maapealse käitluse teenuste osutamine, mille ammendav loetelu on toodud direktiivis 96/67/EÜ, seega ei ole tal võimalik valida üksnes majanduslikult kõige kasumlikumaid teenuseid või osutada teenuseid üksnes teatavatel tundidel ööpäevas.
- (146) Itaalia ametiasutused ei nõustu väitega, mille kohaselt paljudel Euroopa maapealse käitluse teenuseid osutavatel ettevõtjatel on kõrged kasumimarginaalid. 2009. aastal teatasid seitse suuremat Itaalia turul tegutsevat teenuseosutajat kahjumist (SEA Handling ning Aviohandling, Flightcare, ATA Handling, Aviapartner, Marconi Handling ja SAGA). Üksnes SAGAT Handling, kelle osa Itaalia turul on väga piiratud, on teatanud kasumist, mida Itaalia ametiasutused peavad tagasihoidlikuks.

- (147) Seejuures, mis puutub ettevõtja SEA Handling majandustulemuste võrdlemisse mõne muu kõnealuses valdkonnas Itaalias või Euroopas tegutseva ettevõtjaga, nagu SAGAT Handling, Fraport Ground Services Austria, Swissport ja Menzies, siis leiavad Itaalia ametiasutused, et kõnealused ettevõtjad ei ole võrreldavad ettevõtjaga SEA Handling. Samuti leiavad nad, et toodud väited ei näita erainvestori kriteeriumile vastavuse hindamisel midagi ning et pigem tuleks seejuures uurida, kas on olemas teisi ettevõtjaga SEA Handling võrreldavaid ettevõtjaid, mille aktsionärid, seejuures isegi eraisikutest investorid on teinud samalaadseid valikuid kui SEA. Ettevõtja SAGAT Handling töökorraldus ei ole sama keerukuse astmega kui ettevõtja SEA Handling oma. Ettevõtjad Menzies Aviation ja Swissport on sõltumatud teenuseosutajad, kes tegutsevad rahvusvahelise võrgustikuna, nende majandusnäitajaid ei ole võimalik ettevõtja SEA Handling omadega sisuliselt võrrelda põhjustel, mida Itaalia ametiasutused on juba varem välja toonud.
- (148) Rääkides personalikulude ülemäära suurest osast ettevõtja SEA Handling kogukäibes võrreldes kogu sektoris tähtsatava keskmise osakaaluga ja sellest tulenevast väidetavast erainvestori kriteeriumile mittevastavusest, väidavad Itaalia ametiasutused, et selle väite puhul ei võeta arvesse eri teenuseosutajate vahelisi erinevusi. Eeskätt väidavad nad, et teenuseosutajad, kes samalaadselt ettevõtjaga SEA Handling on tekkinud maapealse käitluse teenuste osutamise ja lennujaama käitamise funktsioonide eraldamisel, on vähemalt oma esimeste tegevusaastate jooksul paratamatult kokku puutunud suuremate personalikuludega võrreldes uute turule tulnud ettevõtjatega.
- (149) Sellega seoses leiavad Itaalia ametiasutused, et kõiki maapealse käitluse teenuseid osutavate ettevõtjate puhul, kelle suhtes on lennujaama käitajal valdav mõju, peaks personalikulude keskmine osakaal kogukäibest olema määratud vahemikku 70–75 %. Selline kõrge personalikulude osakaal on tingitud asjaolust, et need ettevõtjad kasutavad kõrge kvalifikatsiooniga töötajaid, kes tunnevad hästi kõnealust valdkonda ja selle eeskirju ja menetlusi ning on suutelised pakkuma kogu maapealse käitluse teenuste valikut. Seda silmas pidades, isegi kui ettevõtjal võib olla huvi vähendada järkjärgult töötajate arvu, on lennujaama käitajast aktsionäril veelgi suurem huvi ühelt poolt säilitada kogunenud oskusteavet ja teiselt poolt integreerida maapealse käitluse teenuseid, millel on kontserni jaoks väga suur strateegiline tähtsus. Itaalia ametiasutused täpsustavad lisaks sellele, et uutel turule tulevatel ettevõtjatel ei tule kanda varasematest kokkulepetest tulenevaid ajaloolisi kulusid.
- (150) Itaalia ametiasutused tõid samuti välja töötajate osatähtsuse muutused kogukäibe suhtes, mis on oluliselt erinevad ettevõtja [...] esitatud andmetest ning millest ilmnevad positiivsed arengud ajavahemikul 2002–2011, seejuures on kõnealune osakaal 2010. aastal 80 % ning läheneb Itaalia ametiasutuste väitel maapealse käitluse teenuseid osutavate sõltumatute ettevõtjate keskmisele osakaalule, mis on veidi alla 70 %.
- (151) Väidetava täiendava abi kohta, millele ettevõtja [...] oma märkustes osutas, väidavad Itaalia ametiasutused, et tegemist on lihtsalt oletustega, millel puudub igasugune alus ja mis ei tugine vähimalgi kindlale tõendusmaterjalile.
- (152) Rääkides esmalt teenustest (lennukite suunamine, pukseerimine, reisijate vedu bussidega), mille puhul ettevõtja SEA Handling kasutab SEA teenuseid, märgivad Itaalia ametiasutused, et nende teenuste aluseks on turutingimustel sõlmitud rahalised alltöövõtulepingud, mida kajastavad klientide vedajatega sõlmitud lepingud ja ENACi väljastatud tegevusluba. Itaalia ametiasutused väidavad samuti, et juurdepääs kõnealuste teenuste osutamisele on diskrimineerimist välistavalt avatud kõikidele ettevõtjatele, kes seda taotlevad ning et alltöövõtu kasutamine teatud teenuste osutamiseks on Itaalia maapealse käitluse teenuste osutamisel tavapärane.
- (153) Mis puutub väitesse, mille kohaselt ettevõtja SEA Handling kasutab tasuta SEA töötajaid maapealse käitluse teenuste osutamiseks, väidavad Itaalia ametiasutused, et see on alusetu ning et pärast maapealse käitluse teenuste haru eraldamist kajastuvad kõik kõnealuste teenuste osutamiseks vajalikud toimingud ettevõtja SEA Handling kuludes.
- (154) Väite kohta, mille kohaselt SEA on väidetavalt pakkunud uutele transpordiettevõtetele Milano lennuväljal tegutsemiseks soodsamaid tingimusi (st hinnaalandust), kui need ettevõtjad eelistavad ettevõtja SEA Handling pakutavaid teenuseid konkureerivate ettevõtjate omadele, väidavad Itaalia ametiasutused, et see on täiesti alusetu, kuna selle kinnitamiseks ei ole esitatud ühtegi tõendavat dokumenti ning lisaks lükkab selle väite ümber asjaolu, et mitmed suured lennukompaniid, nagu Gulf Air Malpensa lennujaamas ning Air Malta, Air Baltic ja Carpatair on valinud Linate lennujaamas ettevõtjaga SEA Handling konkureerivate ettevõtjate osutatavad teenused.
- (155) Lõpuks, asjaolu kohta, et ettevõtja SEA Handling töötajate suhtes kohaldatakse SEA kollektiivlepingut ja mitte uut maapealse käitluse teenuste töötajate spetsiaalset kollektiivlepingut [...], kuigi viimati nimetatud leping on majanduslikult ja õiguslikult soodsam, juhivad Itaalia ametiasutused esmalt tähelepanu sellele, et sõltumata kõnealuse lepingu sisust ja selle kohaldamise tingimustest, ei ole esitatud väide käesoleva menetluse seisukohalt asjakohane, sest tegemist on sündmusega, mis on toimunud väljaspool käesoleva menetlusega hõlmavat ajavahemikku.

- (156) Itaalia ametiasutused märgivad, et igal juhul on tegemist kollektiivlepinguga, mis hõlmab ühist üldosa ja kolme spetsiifilist osa, mille suhtes on toimunud eraldi läbirääkimised töötajate asjaomaste esindusorganisatsioonidega, milleks on Assoaeroporti, Assohandlers ja Assocatering, seejuures kohaldab ettevõtja SEA Handling oma töötajate suhtes kõnealuse kollektiivlepingu üldosa ning spetsiifilisi organisatsiooniga Assoaeroportiga kokku lepitud eeskirju, kuivõrd ettevõtja SEA Handling ei saa taganeda kohustusest järgida ametiühinguorganisatsioonidega varasemalt sõlmitud lepinguid, nagu on sätestatud 4. veebruari 2002. aasta lepingus ametiühinguorganisatsioonidega⁽²⁷⁾: „Ettevõtja SEA Handling kohaldab Assoaeroporti ja ametiühinguorganisatsioonide vahel sõlmitud kollektiivlepingut”.

7. 28. Juunil 2012. AASTAL EDASTATUD TÄIENDAVID MÄRKUSED

- (157) Pärast 19. juunil 2012 toimunud koosolekut esitas Milano kohalik omavalitsus täiendavaid märkusi oma hinnangu kohta vaadeldavatele meetmetele, eeskätt „ettevõtja SEA Handling saneerimise kui SEA kontserni siseasja” kohta, SEA käitatavate lennujaamade arendamiseks rakendatava ärimudeli kohta ning vajaduse kohta eristada uurimismenetlusega hõlmatavaid eri ajavahemikke.

Ettevõtja SEA Handling saneerimine kui SEA kontserni siseasi

- (158) Esiteks kordavad Milano ametiasutused uuesti väidet, et SEA ei ole kunagi oma osanikke (Milano linna ja provintsi kohalikke omavalitsusi) kutsunud üles andma rahalist toetust. Vastupidi, kõnealused ametiasutused on saanud SEA kontsernilt märkimisväärsed dividende, mille suurus ajavahemikul 2002–2012 on 550 miljonit eurot.
- (159) Milano ametiasutuste väitel ei saa kuidagi kindlalt väita (vastupidi, seda tuleks täiel määral tõendada), et avaliku sektori asutused oleksid saanud veelgi suuremat tulu, kui SEA oleks otsustanud mitte saneerida maapealse käitluse teenuseid osutavat ettevõtjat ja usaldada kõnealuste teenuste osutamise sõltumatule teenuseosutajale. See on eeskätt seotud asjaoluga, et on keeruline leida kolmandast isikust teenuseosutajat, kes oleks soodsate hindadega suuteline osutama kõiki maapealse käitluse teenuseid, milleks SEA on lennujaama käitajana kohustatud, ning kes osutaks neid teenuseid järjepidevalt ja täies ulatuses kõikidele vedajatele ja reisijatele vastavalt kehtivatele eeskirjadele, samuti sellega, et keeruline on kontrollida teenuse kvaliteeti (see on oluline lennujaama konkurentsivõime tagamiseks ja vajaliku turuosa hõivamiseks, mida SEA rakendatav ärimudel on realselt võimaldanud tagada), lisaks sellega, et valitud ärimudel on olemuslikult seotud sõlmennujaamana toimiva lennujaama tegevusega, eriti pärast seda, kui Alitalia loobus Milano Malpensa sõlmennujaama kasutamisest (*de-hubbing*), ning vajadusega arendada välja ärimudel, mis vastab virtuaalse platvormi süsteemile (nn *self hub* või *virtual hub*). Milano kohalikele omavalitsustele ei ole teada ühtegi komisjoni (või sõltumatult eksperdilt saadud) hinnangut, mida saaks välja tuua nende väidete vaidlustamiseks.
- (160) Lõpuks leiavad Milano ametiasutused, et tuleb rõhutada asjaolu, et kuivõrd puuduvad SEA riiklikelt osanikelt pärinevad rahavood ning kuivõrd otsus saneerida ettevõtja SEA Handling vastab SEA strateegilistele eesmärkidele, tuleks kõnealuste meetmete käsitlemiseks riigiabina tõendada riigi osalust kõikides otsustes, mida tehti tekkinud kahjumi katmiseks kogu uurimisega hõlmatud ajavahemikul ning *a fortiori* kõnealuse perioodi teise osa kestel (alates 2007. aastast), mille kohta menetluse alustamise otsuses toodud väiteid (mida Milano kohalik omavalitsus on vaidlustanud) ei saa kohaldada.

SEA kontserni ärimudel

- (161) Milano ametiasutused osutavad veelkord valitud ärimudelile, mis seisneb selles, et maapealse käitluse teenuseid ei delegerita välisele teenuseosutajale, ning kordavad, et ärimodelis keskendutakse lennujaama arengule pikaajalises perspektiivis. Milano ametiasutuste väitel eelistatakse sellist lähenemist olukorras, kus asjaomane lennuväljasüsteem toimib sõlmennujaamana. Milano ametiasutuste väitel nõuab sellise lennuväljasüsteemi, mis põhineb sõlmennujaama lennuettevõtja (*hub-carrier*) tegevusel, või ka sõlmennujaamade süsteemi kõrge keerukusastmega struktuuri tõttu, et lennujaama käitaja osutaks ise teatud lennujaamateenuseid, sealhulgas maapealse käitluse teenuseid, et tagada lennujaama nõuetekohane toimimine. Milano ametiasutused toovad seejuures näiteks Frankfurdi, Viini ja Pariisi lennujaamad. Tehtud valik on põhjendatud järgmiste asjaoludega:
- a) SEA eesmärk on arendada Milano Malpensa lennujaama sõlmennujaamana ja see nõuab sõlmennujaamas tegutseva lennuettevõtja järjekindlat kontrollimist, järelevalvet ja maapealse käitluse teenuste haldamist, veelgi enam kehtib see väide „virtuaalse platvormi” rakendamise korral. Milano ametiasutuste väitel seisneb virtuaalse platvormi (*self-hub* või *virtual hub*) mudeli rakendamine lennujaama arendamises sõlmennujaama mudeli alusel, ilma et sellega seostuks kindel lennuettevõtja. Selle mudeli kohaselt peab lennujaama käitaja pakkuma vahetult võimalust kasutada lennujaama sõlmennujaamana ning koordineerib kõikide lennukompaniide saabuvaid ja väljuvaid lende, kusjuures kõnealused lennukompaniid kasutavad lennujaama sõltumata nende kompaniide vahelistest kokkulepetest sihtpunktide kohta;

⁽²⁷⁾ Komisjon eeldab, et Itaalia ametiasutused osutavad tegelikult eespool nimetatud 4. aprilli 2002. aasta ametiühingute lepingule.

- b) Euroopa mandriosa kõige suuremad ja suutlikumad sõmlennujaamad on valinud samalaadsed lahendused;
- c) valitud lahendus on asjakohane kaubavedude arendamiseks Milano lennujaamades, tegemist on valdkonnaga, kus konkurents Euroopa lennujaamade vahel on järjest tugevam ja kus lennujaama suutlikkus pakkuda huvi uutele lennukompaniidele on muude tegurite hulgas seotud pakutavate maapealse käitluse teenuste spetsialiseerituse astmega. SEA ärimudel on võimaldanud Milanosse suunatud kaubavedudega seotud tegevust jätkuvalt arendada, Milano kaubavedude maht on praegu Itaalia suurim ja Euroopas kuuendal kohal ning hõlmab kõige rohkem üksnes kaubavedudele keskenduvaid Kesk-Ida ja Kaug-Ida riikide lennukompaniisid (tegemist on kõige kiirema majanduskasvuga piirkondadega maailmas);
- d) kõnealune ärimudel oli kooskõlas ärimudeliga, mis valiti lennujaama käitava ettevõtja kapitali väärtuse tõstmiseks, pidades silmas selle ettevõtja võimalikku erastamist tulevikus.

Uurimismenetlusega hõlmatavate ajavahemike eristamine meetmete hindamiseks

- (162) Milano ametiasutused osutavad äriplaanile aastateks 2003–2007, mis esitati komisjonile pärast ametliku uurimismenetluse algatamist. Nende hinnangul tõendab kõnealune äriplaan, et SEA sekkumine kahjumi katmiseks oli vastavuses aruka investori tegevuspõhimõttega.
- (163) Milano ametiasutused leiavad samas, et ettevõtja SEA Handling äriplaani aastateks 2003–2007 analüüs pidi igal juhul näitama, et kõnealuse äriühingu saneerimine oli kooskõlas ühenduse suunistega raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta⁽²⁸⁾ (edaspidi „2004. aasta ümberkorraldamise suunised”), kuivõrd tütarettevõtja aitas oma saneerimisele märkimisväärselt kaasa; et rahaline sekkumine oli piiratud hädavajaliku minimaalse suurusega, mis oli vajalik maksejõuetuse vältimiseks vastavalt äriühingute suhtes kohaldatavatele õigusaktidele ning et ettevõtja SEA Handling oli saneerimiseks teinud kõik temast sõltuva, loovutades osa oma turuosast konkurentidele ja loobudes teatud tegevusest, mis ei kuulunud tema põhitegevuse hulka.
- (164) Milano ametiasutused meenutavad, et kuigi osanikul takistasid saneerimisega seotud eesmärgi ettenähtud viie aasta jooksul ellu viimast mitmed välised sündmused, mis olid seotud keeruliste tegutsemistingimustega ajajärgul, mil ettevõtja oma tegevust alustas (tegemist ei olnud alustava ettevõtjaga, vaid ettevõtjaga, mis loodi n-ö pereheitmise teel olemasolevast majandusraskustes tegevusharust), ning Itaalia maapealse käitluse teenuste turu täieliku konkurentsile avamisega, näitasid esimese (keerulise) etapi jooksul saavutatud tulemused, et ettevõtja SEA Handling saneerimine on reaalselt võimalik. Milano ametiasutused meenutavad samuti, et kõnealuse ajavahemiku lõpuks oli ettevõtja majanduslik olukord ja tootlus juba märkimisväärselt paremad kui 2002. aastal.
- (165) Saneerimise teise etapi kohta osutavad Milano ametiasutused SEA kontserni strateegilistele kavadele aastateks 2007–2012 ja 2009–2016. Viimati nimetatud kava kohaselt peaks ettevõtja jõudma kasumisse käesoleval aastal (2012). Kui komisjon peaks vaatamata esitatud tõendusmaterjalile jõudma vastupidisele seisukohale, leiavad Milano ametiasutused, et komisjon peaks üksikshaaval analüüsima kõiki ettevõtja SEA Handling kapitali suhtes tehtud sekkumisi, et veenduda abi olemasolus ning eriti selle seostatavuses Milano kohaliku omavalitsusega, mida kõnealune omavalitsus kindlalt eitab.

8. MEETME HINDAMINE EUROOPA LIIDU TOIMIMISE LEPINGU ARTIKLI 107 LÕIKE 1 TÄHENDUSES

- (166) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõike 2 alusel algatatud ametliku uurimismenetluse tulemusena ning võttes arvesse Itaalia ametiasutuste ja huvitatud poolte esitatud väiteid, leiab komisjon, et kõnealuste meetmete näol on tegemist riigiabiga, mis on siseturuga kokkusobimatu Euroopa Liidu toimimise artikli 107 lõike 1 kohaselt ja ebaseaduslik Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõike 3 kohaselt.
- (167) Otsusega seotud ajavahemiku kohta palus komisjon Itaaliale esitada teatud teabe, mida ta pidas vajalikuks selleks, et hinnata kõnealuste meetmete siseturuga kokkusobivust, nimetades menetluse alustamise otsuse punktis 2.1 ja jaotises 5 osutatud ajavahemikku. Jaotises 5 palus komisjon esitada ettevõtja SEA Handling 2002. aasta äriplaani ja selle hilisemad muudatused või mis tahes muud dokumendid, mis hõlmavad ettevõtja SEA Handling strateegiat ja ettevõtja kasumlikkuse taastamist, samuti ettevõtja SEA Handling majandustulemused läbivalt aastate 2002–2009 kohta, kahjumi katmise täpsed summad ja viisid ning eeskätt kõik andmed, mis hõlmavad aega 2005. aastast kuni praeguseni.

⁽²⁸⁾ ELT C 244, 1.10.2004, lk 2.

- (168) Itaalia ametiasutustel paluti esitada oma märkused kogu ametliku uurimismenetlusega hõlmatava ajavahemiku kohta. Menetluse algatamise otsuse punktis 42 täpsustas komisjon seejuures, et sellega seoses peab komisjon vaatlema ajavahemikku 2002–2010, et kontrollida, kas kogu selle ajavahemiku kestel on ettevõtja SEA Handling saanud kahjumi katmise teel ebaseaduslikku riigiabi.
- (169) Kuivõrd Itaalia ametiasutused ei esitanud eespool nimetatud teavet kogu ajavahemiku kohta, mis oli sõnaselgelt mainitud menetluse algatamise otsuses, täpsustas komisjon 11. juuli 2011. aasta kirjas veelkord, milliseid dokumente ta palub esitada ning milline on vaadeldav ajavahemik.
- (170) Nimetatud kirja järel esitasid Itaalia ametiasutused eeskätt 15. septembri 2011. aasta kirjaga oma märkused ning andmed kuni 2010. aastani.
- (171) Lisaks märgib komisjon, et meetmed, mida täheldati ajavahemikul 2006–2010, on varasema ajavahemikuga samalaadsed, tegemist on majandusaasta kahjumi katmiseks tehtavate kapitalisüstidega, mida tegi sama ettevõtja samale ettevõtjale. Seetõttu tuleb käesoleva menetluse raames vaadelda neid meetmeid kogu asjaomase ajavahemiku kestel.
- (172) Eespool toodud põhjendustest lähtuvalt leiab komisjon, et vaadeldav ajavahemik hõlmab ajavahemikku ettevõtja SEA Handling asutamisest 2002. aastal kuni komisjoni ametliku uurimismenetluse algatamiseni 23. juunil 2010.
- (173) Käesolev otsus hõlmab esmajärjekorras küsimust, kas ettevõtjat SEA Handling võib käsitleda raskustes oleva äriühinguna 1999. aasta⁽²⁹⁾ ja 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste tähenduses (vt jaotis 8.1). Seejärel käsitleb komisjon küsimust, kas vaadeldavad meetmed kujutavad riigiabi ettevõtjale SEA Handling Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses (vt jaotis 8.2), ja lõpuks seda, kas sellist abi võib pidada siseturuga kokkusobivaks (vt jaotis 8.3).

8.1. ETTEVÕTJA SEA HANDLING MAJANDUSRASKUSED

1999. aasta ümberkorraldamise suunised

- (174) 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punktis 5 on sätestatud, et äriühingut loetakse raskustes olevaks juhul, kui ta on kaotanud üle poole oma kapitalist ja üle veerandi sellest kapitalist viimase 12 kuu jooksul või kui ta vastab siseriikliku õiguse kohaselt maksejõuetusmenetluse kohaldamise kriteeriumidele.
- (175) 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punktis 6 on sätestatud, et raskustes oleva äriühingu tavatunnused on suurenev kahjum, vähenev käive, kasvav laoseis, ülevõimsus, kahanev rahakäive, kasvav võlg, suurenevad intressinõuded ning vähenev või puuduv varade puhaskäive.
- (176) Üldkohus on varasemalt otsustanud, et asjaolu, et 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punktis 6 on mainitud suurenevat kahjumit, ei saa takistada komisjonil rahaliste raskuste näitajana arvesse võtmast asjaolu, et kahjumit saadi mitmel järjestikusel aastal, isegi kui kahjum ei olnud suurenev⁽³⁰⁾. Komisjon leiab, et ettevõtja SEA Handling rahalised raskused 2002. aastal, st aastal, kui tehti otsus esimene kapitalisüsti kohta, on ilmsed. Ajavahemikul 2003–2004 ettevõtja olukord märkimisväärselt ei paranenud. Ettevõtja kandis suuri kahjumeid, mille tulemusena tõusis kogu tegevuskahjum kolme aastaga 140 miljonile eurole.
- (177) Üldkohus on samuti otsustanud⁽³¹⁾, et kapitali märkimisväärne vähenemine on väga tõsine tegur, mis annab tunnistust sellest, et ettevõtja on raskustes. Komisjon leiab, et ettevõtja püsiv kahjum, sellest tulenev kapitali märkimisväärne vähenemine ja käesoleva hinnangu objektiks olev SEA otsus kapitalisüstide tegemiseks selle kahjumi katmiseks näitavad selgelt, et ettevõtja oli suurtes majandusraskustes kogu vaadeldaval ajavahemikul. Seejuures tunnistab ka SEA ise dokumentides *Relazione e bilancio al 31 dicembre 2002, 2003 e 2004*, et ettevõtja SEA Handling kahjum oli suurem kui kolmandik ettevõtja kapitalist.

⁽²⁹⁾ EÜT C 288, 9.10.1999, lk 2.

⁽³⁰⁾ Üldkohtu 3. märtsi 2010. aasta kohtuotsus (neljas koda) liidetud kohtuasjades T-102/07: Freistaat Sachsen (Saksamaa) ja T-120/07: MB Immobilien Verwaltungs GmbH ja MB System GmbH & Co. KG vs. komisjon, EKL 2010, lk II-585.

⁽³¹⁾ Üldkohtu 11. septembri 2012. aasta kohtuotsus kohtuasjas T-565/08: Corsica Ferries vs. komisjon, EKL 2005, lk II-2197, punkt 105.

- (178) Üldkohus on samuti otsustanud ⁽³²⁾, et 1999. aasta ümberkorraldamise suunistes toodud majandustegurite loetelu, mis võivad näidata, et ettevõtja on raskustes, ei ole ammendav. Ettevõtja SEA Handling puhul märgib komisjon, et ettevõtja võlg on suurenenud, kasvades 2002. aasta 250,3 miljonilt eurolt 310,6 miljonile eurole 2003. aastal ning vähenedes mõnevõrra 2004. aastal, jõudes 259,3 miljonile eurole. Ka ettevõtja SEA Handling varade puhasväärtus on vähenenud, kahanedes 2002. aasta 35,1 miljonilt eurolt 34,8 miljonile eurole 2003. aastal. Need näitajad toovad esile majandusraskused, milles ettevõtja oli 2002. ja 2003. aastal.
- (179) Lisaks sellele märgib komisjon, et dokumendis *Relazione e bilancio al 31 dicembre 2003* on käsitletud ettevõtja SEA Handling negatiivseid majandustulemusi, mille kohaselt ettevõtja kulud on tema turuosaga võrreldes liiga suured, vaatamata osalisele kasumile, mis tulenes tööjõudu hõlmavatest kokkulepetest. Maapealse käitluse teenuste mahu uue vähenemise perspektiiv lähiaastatel ei võimalda ettevõtjal saavutada majanduslikku stabiilsust kindlaksmääratud tähtaja jooksul. Dokumendis *Relazione e bilancio al 31 dicembre 2004* on osutatud, et ettevõtja SEA Handling elujõulisuse taastamine lähiaastatel on jätkuvalt keeruline, selle põhjuseks on ka konkurentsiolukorra teravnemine turul uute teenuseosutajate turule saabumise tulemusena. Samalaadseid märkusi hõlmab ka dokument *Relazione e bilancio al 31 dicembre 2005*.
- (180) Lõpuks märgib komisjon, et asjaolu, et ettevõtja oli raskustes esimese kapitalisüsti tegemise ajal, on mitmel puhul tunnistanud ka Itaalia ametiasutused ja SEA ⁽³³⁾ ning seda on mainitud mitmetes komisjonile esitatud äriplaanides. Selle tuvastamiseks piisab sellest, kui märkida, et dokumendis *Piano aziendale consolidato 2002–2006* nähti ette maapealse käitluse teenuste elujõulisuse järkjärguline taastamine alates 2003. aastast (lk 31). Ettevõtja SEA Handling on ka ise kinnitanud oma märkustes menetluse algatamise otsuse kohta, et ta ei olnud suuteline katma oma ajavahemikul 2003–2005 deklareeritud kahjumit. Kui SEA ei oleks kõnealust kahjumit katnud, oleks ettevõtja muutunud maksejõuetuks.

2004. aasta ümberkorraldamise suunised

- (181) Komisjon märgib, et raskustes oleva äriühingu määratlus on 2004. aasta ümberkorraldamise suunistes jäänud peaaegu samaks. 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punktid 5 ja 6 on muutunud 2004. aasta ümberkorraldamise suunistes punktideks 10 ja 11.
- (182) Täiendavalt on 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste punktis 11 täpsustatud, et isegi kui ei esine ühtegi punktis 10 loetletud tingimust, võib äriühingut siiski lugeda raskustes olevaks, eriti juhul kui eksisteerivad tavapärased raskustes oleva äriühingu tunnused, näiteks suurenev kahjum, vähenev käive, kasvav laoseis, ülevõimsus, kahanev rahakäive, kasvav võlg, suurenevad intressinõuded ning vähenev või puuduv varade puhasväärtus.
- (183) Komisjon märgib, et ajavahemikul 2004–2010 ei ole ettevõtja võlakoozem oluliselt vähenenud ega varade puhasväärtus suurenenud. Lisaks sellele on ettevõtja SEA Handling kogu ajavahemiku 2004–2010 jooksul kandnud kahjumit. Olukord halvenes 2007. aastal, kui ettevõtja teatas enam kui 59 miljoni euro suurusest kahjumist, millele järgnes 52,4 miljoni euro suurune tegevuskahjum 2008. aastal. Ajavahemikul 2004–2010 vähenes ka ettevõtja kogukäive 2004. aasta 177,4 miljonilt eurolt 125,9 miljonile eurole 2010. aastal. Seejuures tehti ettevõtjale SEA Handling ajavahemikul 2004–2010 kapitalisüste enam kui 270 miljoni euro eest.
- (184) Mõnest Itaalia ametiasutuste esitatud dokumendist ilmneb, et ettevõtja SEA Handling oli majandusraskustes isegi pärast 2004. aastat. Ettevõtja SEA Handling haldusnõukogu 31. mai 2007. aasta koosoleku protokollist selgub näiteks, et ettevõttes tuleb läbi viia oluline ümberkorraldus, mis näitab, et varasemalt võetud meetmed ei olnud ettevõtja majandusraskuste lahendamiseks piisavad. Niisamuti on ettevõtja SEA Handling haldusnõukogu 21. detsembri 2006. aasta koosoleku protokollis märgitud ühe nõukogu liikme sõnavõtt, kes märkis korduvalt, et ettevõtja SEA Handling olukord on äärmiselt murettekitav (*seriamente allarmante*).
- (185) Nimetatud asjaoludest ilmneb, et ettevõtjat SEA Handling tuleb käsitleda raskustes oleva äriühinguna ümberkorraldamise suuniste punkti 11 tähenduses, milles on sätestatud, et äriühingut võib käsitleda raskustes olevana „juhul kui eksisteerivad tavapärased raskustes oleva äriühingu tunnused, näiteks suurenev kahjum, vähenev käive, kasvav laoseis, ülevõimsus, kahanev rahakäive, kasvav võlg, suurenevad intressinõuded ning vähenev või puuduv varade puhasväärtus”.

⁽³²⁾ Vt märkust 32.

⁽³³⁾ Näiteks Itaalia ametiasutuste 14. novembri 2011. aasta märkuste lisa 12.

- (186) Eelnevat silmas pidades ei ole komisjonil kahtlusi selles, et ettevõtjat SEA Handling võib ajajärgul, kui tehti otsus meetmete rakendamiseks, käsitleda raskustes oleva äriühinguna. Väide on seda enam põhjendatud, et maapealse käitluse teenuste olukord oli kahjumlik juba enne nende teenuste osutamise delegeerimist juriidilisele isikule SEA Handling 2002. aastal. Oluline ja pidev tulude ja kulude vahelise tasakaalu puudumine ning ettevõtja SEA Handling pidev kahjum võimaldavad käsitleda ettevõtjat SEA Handling raskustes oleva äriühinguna kogu vaatlusega hõlmataval ajavahemikul⁽³⁴⁾.

8.2. RIIGIABI OLEMASOLU

- (187) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaselt „on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust”.
- (188) Riikliku meetme käsitlemiseks riigiabina peavad samaaegselt olema täidetud järgmised tingimused: 1) kõnealune meede antakse riigi ressurssidest, 2) see meede on selektiivne ja annab majandusliku eelise, 3) kõnealune meede kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi ja võib kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust⁽³⁵⁾.
- (189) Alljärgnevalt tuuakse välja põhjused, mille alusel komisjon leiab, et kõnealune meede vastab loetletud kumulatiivsetele tingimustele.

8.2.1. RIIGI RESSURSSIDE KASUTAMINE JA MEETMETE RIIGIGA SEOSTAMINE

- (190) Esmalt tuleb meenutada, et riigi ressursside mõiste hõlmab nii riigi vahetut abi, kui ka abi, mille andjaks on avalik- või eraõiguslikud ettevõtjad, kelle asutaja on riik või kellele riik on teinud ülesandeks abi anda. See mõiste „hõlmab kõiki rahalisi vahendeid, mida avalik sektor võib reaalselt ettevõtjate toetamiseks kasutada, ilma et oleks oluline, kas need vahendid kuuluvad või ei kuulu püsivalt riigi vahendite hulka. Sellest tuleneb, et isegi juhul, kui riigiabi meetmele vastavad summad on avaliku ettevõtja vahendid ja ei ole alaliselt riigikassa käsutuses, piisab asjaolust, et need olid pidevalt avaliku kontrolli all ja seega pädevatele riigiasutustele kättesaadavad, et need kvalifitseerida riigi vahenditeks”⁽³⁶⁾.
- (191) Ettevõtja SEA Handling kahjumi katmiseks kasutatud vahendid pärinevad avaliku sektori asutuselt, milleks on SEA, kelle kapitalist 99,12 % kuulus vaadeldaval ajavahemikul Milano linna ja provintsi kohalikele omavalitsustele⁽³⁷⁾. Seega ei võimalda asjaolu, et vahendite ülekandjaks oli SEA ja mitte osutatud kohalik omavalitsus, välistada nende vahendite riiklikku päritolu. Samas tuleb kindlaks teha, kas mainitud asutuse tegevust võib käsitleda avaliku sektori asutuse toiminguna.
- (192) Komisjon kinnitab oma esialgset hinnangut, et vaadeldavate meetmete võtmine on seostatav Itaalia ametiasutustega ja täpsemalt Milano kohaliku omavalitsusega. Esiteks tuleb rõhutada, et Itaalia ametiasutused on ise tunnistanud 15. septembril 2010. aastal esitatud märkustes, et kohalikul omavalitsusel oli valdav mõju SEA üle, kuna ettevõtja haldusnõukogu (*Consiglio di Amministrazione*) ja järelevalvenõukogu (*Collegio sindacale*) liikmed nimetas omavalitsus. Teiseks kinnitab komisjon uuesti menetluse algatamise otsuses toodud riigiga seostamise tunnuste paikapidavust. Kõnealused tunnused on kehtivad kogu vaadeldava ajavahemiku ning kõikide käesoleva otsusega hõlmataivate kapitalisüsteid kohta.
- (193) Kõigepealt meenutab komisjon, et Euroopa Kohus on Stardust Marine kohtuotsuses otsustanud, et „[...] tuleb uurida, kas ametiasutused olid ühel või teisel moel seotud nende meetmete vastuvõtmisega. Sellisel juhul ei ole nõutav, et oleks tõendatud, et ametiasutused oleks konkreetselt nõudmisega kallutanud asjassepuutuvat riigi osalusega äriühingut kõnealuseid abimeetmeid võtma. Arvestades, et ühest küljest on riik ja riigi osalusega äriühingud tihedalt seotud, esineb reaalne oht, et riigiabi antakse riigi osalusega äriühingute kaudu nii, et see ei ole läbipaistev, ega järgita asutamislepingus ettenähtud riigiabi käsitlevaid eeskirju”⁽³⁸⁾.

⁽³⁴⁾ On ilmnne, et ettevõtte majandustulemuste paranemist, mis võib olla tingitud korduva siseturuga kokkusobimatu riigiabi andmisest, ei saa kasutada ettevõtte majandusraskuste ületamise tõendamiseks. Sellist abi võib anda vaid juhul, kui see on asutamislepinguga kooskõlas ja selle andmine vastab Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikes 3 toodud menetlusele.

⁽³⁵⁾ Vt näiteks Euroopa Kohtu 10. jaanuari 2006. aasta otsust kohtuasjas C-222/04: Ministero dell'Economia e delle Finanze vs. Cassa di Risparmio di Firenze, EKL 2006, lk I-289, punkt 129.

⁽³⁶⁾ Stardust Marine kohtuotsus.

⁽³⁷⁾ 2011. aasta detsembris müüdi 29,75 % ettevõtte SEA kapitalist eraõiguslikule fondile F2i (*Fondi italiani per le infrastrutture*).

⁽³⁸⁾ Kohtuotsus Stardust Marine, punktid 52 ja 53.

- (194) Euroopa Kohus on samuti otsustanud, et riigi meetmega seotuse tõendamisel võivad komisjoni otsuse aluseks olla ka kõik muud faktorid, mis konkreetse juhtumi puhul osutavad riigi ametiasutuste osalusele meetme vastuvõtmisel või sellele, et nende osalus ei ole ebatõenäoline⁽³⁹⁾.
- (195) Esimene tunnus, mis on tähtsustav mitme dokumendi põhjal⁽⁴⁰⁾, näitab, et ettevõtja SEA Handling kahjumi SEA poolne katmine toimus kohaliku omavalitsuse korraldusel või vähemalt aktiivsel osalemisel. Komisjon kinnitab kõnealuste dokumentide kohta antud hinnangut. Neist ilmneb Milano kohaliku omavalitsuse sekkumine ettevõtja SEA Handling tegevusse SEA vahendusel ning see on tingitud eeskätt töökohtade säilitamise soovist.
- (196) See ilmneb eeskätt 4. aprillil 2002. aastal SEA ja ametiühingute vahel sõlmitud lepingust, milles on märgitud, et SEA on kohustatud [...] toetama [...] kahjumi hüvitamist, et säilitada SEA Handling S.p.A. rahaline ja varaline tasakaal ning et kõnealused kohustused on tagatud kokkuleppega, millele on alla kirjutanud [SEA] absoluutne enamusosanik Milano kohalik omavalitsus, õiguslike piiranguteta rahaliste vahenditega, mille annab SEA S.p.A. üle ettevõtjale SEA Handling S.p.A. ja SEA S.p.A. varandusliku ja rahalise solidaarsusega⁽⁴¹⁾.
- (197) Samuti ilmneb kõigist menetluse algatamise otsuses osutatud dokumentidest (jaotised 2.4.2 ja 3.1.1.2)⁽⁴²⁾ Milano kohaliku omavalitsuse sekkumine ettevõtja SEA Handling tegevusse SEA kaudu, mille peamine eesmärk oli töökohtade säilitamine.
- (198) Komisjon leiab, et Itaalia ametiasutuste sekkumine, eeskätt 26. märtsi 2002. aasta koosolekul, mõjutas SEA tehtud otsuseid oma tütarettevõtja SEA Handling kohta. Kõnealusel päeval sõlmitud lepingus võttis Milano kohalik omavalitsus konkreetseid kohustusi, mis avaldavad vahetut mõju ettevõtja SEA Handling juhtimisele ja SEA rollile oma tütarettevõtja suhtes, lisaks võttis kohalik omavalitsus kohustuse teostada järelevalvet kõnealuse lepingu täitmise üle, hinnates regulaarselt selle elluviimise etappe. Seega ei ole Milano kohaliku omavalitsuse seotus tähtsusetu ega ebaoluline asjaolu, nagu seda väidavad Itaalia ametiasutused ja SEA. Eelnevast tuleneb, et SEA ei saanud jätta tähelepanuta enamusosanikust avaliku sektori asutuse võetud lepingulisi kohustusi ja esitatud nõudeid, vaid pidi neid arvesse võtma ettevõtja SEA Handling juhtimisel tehtavate otsuste puhul. Komisjon leiab seejuures, et kahjumi katmise meetmed olid vägagi mõjutatud. Milano kohaliku omavalitsuse 26. märtsi 2002. aasta lepingus võetud kohustuste tõttu – tegelikult olid nimetatud meetmed kohustuste võtmise vahetu tagajärg.
- (199) Komisjon lükkab tagasi väite, mille kohaselt Milano kohalik omavalitsus ei võtnud endale kõnealuse lepingu allkirjastamisega mingeid ülesandeid ning piirdus lihtsalt sellega, et kinnitada ametiühingutele SEA strateegiat töökohtade säilitamiseks.
- (200) Komisjoni arvamuse kohaselt ei muuda asjaolu, et kohalik omavalitsus ei osalenud 26. märtsi 2002. aasta lepingule järgnenud ametiühingute lepingute allkirjutamisel, olematuks seda, et leping mõjutas märkimisväärselt järgnenud ametiühingute lepinguid. Seejuures tõendavad 4. aprilli 2002. aasta ja 9. juuni 2003. aasta ametiühingute lepingutes sisalduvad viited kohaliku omavalitsuse kohustusele piisaval määral 26. märtsi 2002. aasta lepingu kohaldamisala ja mõju hilisematele ametiühingute lepingutele. SEA on lisaks sellele täpsustanud, et 4. aprilli 2002. aasta ametiühingute leping on endiselt kehtiv ning ta on kohustatud selle sätteid järgima. Lisaks sellele väidavad Itaalia ametiasutused, et ettevõtja SEA Handling ei saanud taganeda kohustusest järgida ametiühingutega varasemalt sõlmitud lepingute sätteid ning töötajaid koondada, mis komisjoni arvates tõendab kõnealuste lepingute kaalukust ja sellest tulenevalt avaliku sektori asutuste seotust.
- (201) Komisjon on leidnud ka muid asjaolusid, mis tõendavad Milano kohaliku omavalitsuse järjepidevat osalemist SEA oluliste otsuste tegemises ettevõtja SEA Handling kohta. 31. mail 2007 toimunud ettevõtja SEA Handling haldusnõukogu koosoleku protokollist ilmneb, et koosolekul tutvustati haldusnõukogule SEA äriplaani (mis Itaalia ametiasutuste väitel oli ühtlasi ka ettevõtja SEA Handling äriplaan) ja selle kohaselt oli kõnealust äriplaani tutvustatud ka SEA enamusosanikule, kes oli selle heaks kiitnud. Lisaks sellele ilmneb 13. juunil 2008. aastal toimunud ettevõtja SEA Handling haldusnõukogu koosoleku protokollist, et nõukogu esimees rõhutas, et ettevõtja SEA Handling äriplaani 2009–2016 on koostatud kokkuleppel kohalikust omavalitsusest osanikuga. Komisjon leiab, et kahest mainitud dokumendist ilmneb, et kohaliku omavalitsuse roll läheb kaugemale tavalise osaniku rollist, keda tuleb teavitada haldusnõukogu tehtud otsustest ja kes peab andma neile hinnangu, tuginedes peamiselt ettevõtja juhtorganitele ja ametlikele kommunikatsioonikanalitele. Asjaolu, et äriplaani oli osanikuga eelnevalt kokku lepitud,

⁽³⁹⁾ Kohtuotsus Stardust Marine, punkt 56.

⁽⁴⁰⁾ Eeskätt Milano kohaliku omavalitsuse juhtide, SEA ja ametiühinguorganisatsioonide vahel 26. märtsil 2002. aastal sõlmitud kokkulepe, SEA ja ametiühinguorganisatsioonide vahel 4. aprillil 2002. aastal sõlmitud ametiühingulepingu protokoll ja SEA, ettevõtte SEA Handling ja ametiühinguorganisatsioonide vahel 9. juunil 2003 sõlmitud ametiühingute lepingu protokoll.

⁽⁴¹⁾ Vt SEA ja ametiühingute vahel 4. aprillil 2002. aastal sõlmitud ametiühingute lepingu protokoll viimane põhjendus („premesse”). Seisukohta, et SEA poolt ettevõtte SEA Handling võetud kohustuste tagajaks on enamusosanik, korraldatakse sama dokumendi neljandas põhjenduses ja 2. jaotise lõpus.

⁽⁴²⁾ Menetluse algatamise otsuse neid jaotisi tuleb käsitleda käesoleva otsuse lahutamatu osana.

kinnitab kõnealuse osaniku juhtivat rolli SEA strateegilistes valikutes. Kõnealusest juhtivast rollist annavad samuti tunnistust menetluse algatamise otsuse punktis 51 ja käesoleva otsuse punktis 35 toodud asjaolud (kohaliku omavalitsuse liige palus SEA esimehel ja Milano linnapeal selgitada kohaliku omavalitsuse transpordikomisjonile, kuidas nad kavatsevad taastada ettevõtja SEA Handling majandusliku positsiooni) ning menetluse algatamise otsuse punktid 69 ja 70 (kus osutatakse tihedatele sidemetele ettevõtjate SEA ja SEA Handling tippjuhtkondade vahel, kelle liikmete määramist kontrollib kohalik omavalitsus).

- (202) Komisjon kinnitab ka teise väljatoodud riigiabiga seotuse tunnuse paikapidavust, mis seisneb SEA haldusnõukogu liikmete ja juhtkonna erilises sõltuvussidemes Milano kohaliku omavalitsuse suhtes.
- (203) Vastupidiselt Itaalia ametiasutuste väidetule toob komisjon siinkohal tunnusena välja ajakirjanduses avaldatud materjale üksnes määral, mil viidatakse tõendatud toimunud sündmustele⁽⁴³⁾. Komisjon märgib sellega seoses, et ei Itaalia ametiasutused ega SEA ei ole kõnealuseid asjaolusid vaidlustanud ega soovinud kommenteerida asjaolu, et Milano linnapea, pr Moretti nõudis 2006. aastal tolleaegse nõukogu esimehe ja volitatud nõuniku hr Bencini väljavahetamist, kes lahkus ametikohalt kaks aastat enne oma volituste lõppemist⁽⁴⁴⁾.
- (204) Komisjon märgib seejuures, et kohtuasja Stardust Marine kohtuadvokaat on osutanud, et tõendamisraskuste korral ja eeskirjade rikkumise ilmse ohu korral võib riigi seostamise tunnuste aluseks olla ka tavalised ajakirjanduses avaldatud artiklid⁽⁴⁵⁾.
- (205) SEA väite kohta, et ajakirjanduses avaldatud artiklid ja neis kajastatud sündmused olid seotud 2006. aastaga ja ei saa seetõttu olla tõendusmaterjaliks kohaliku omavalitsuse mõju kohta SEA-le, leiab komisjon, et ettevõtte haldusnõukogu liikmete sõltuvust näitavad tunnused toovad esile SEA tegevuse üldise konteksti ja sellest tulenevalt ka konteksti, milles tehti iga-aastased otsused ettevõtja SEA Handling kahjumi katmise kohta. Seejuures tuleb märkida, et komisjon vaatleb menetluses ka 2006. aastast hilisemat aega.
- (206) Kolmandaks, SEA juhtkonna poolt Milano linnapeale esitatud kuupäevata lahkumisavalduste osas ei nõustu komisjon SEA ja Itaalia ametiasutuste väidetega, mille kohaselt kõnealustel avaldustel oli üksnes moraalne ja mitte õiguslik iseloom, millega seoses need avaldused ei saanud mõjutada haldusnõukogu liikmete käitumist. Komisjon on seisukohal, et sellise teguviisi ainuke eesmärk sai olla tõhustada Milano kohaliku omavalitsuse kontrolli SEA juhtkonna üle ja see suurendas ühemõtteliselt kohaliku omavalitsuse võimalusi SEA juhtkonna karistamiseks, samas kui kohalikul omavalitsusel oleks SEA osanikuna pidanud olema üksnes oma osaniku staatusest tulenevad võimalused. Isegi kui kõnealustel avaldustel oleks olnud ainult moraalne väärtus, mis käesoleval juhul ei tundu tõele vastavat, annavad need siiski tunnistust avaliku sektori asutuste sekkumisest SEA juhtimisse. Komisjon märgib, et eelnevast sõltumata on Itaalia ametiasutused erinevalt väitest, et neil avaldustel on üksnes moraalne väärtus, kinnitanud 15. septembril 2010. aastal esitatud märkuste leheküljel 37, et kõnealused avaldused on pigem õiguslikuks takistuseks sellele, et asjaomased ettevõtte juhid võiksid tegelikult vaidlustada töölepingu ennetähtaegset lõpetamist Itaalia tsiviilseadustiku alusel. See tähendab, et aktsionäride üldkoosolekut kontrolliv kohalik omavalitsus kontrollib väga tugevalt ka ettevõtte juhte, sest isegi kui nad on tegutsenud täiel määral ettevõtja huvides, võib üldkoosolek nad ametist tagasi kutsuda, kusjuures neil ei ole õigust saada mingit hüvitist oma töölepingu ennetähtaegse lõpetamise eest. Mis puutub konkreetsemalt ettevõtja SEA Handling väitesse, mille kohaselt kõnealused lahkumisavaldused ei ole SEA haldusnõukogu otsuseid mingil määral mõjutanud, kuivõrd viimane ei nõustunud riikliku osaniku nõudmisega maksta erakorralisi dividende 250–280 miljoni euro ulatuses, märgib komisjon, et 24. veebruaril 2006. aastal toimunud SEA üldkoosoleku protokollist ilmneb, et erakorraliste dividendide maksmine maksimaalselt 200 miljoni euro eest võimaldas ettevõtjal hoida oma võlakoorumuse samalaadsete ettevõtjatega võrreldavas suuruses ja tagada piisava finantspainsidikkuse. Teiseks märgib komisjon, et samas dokumendis on täpsustatud, et 200 miljoni euro suuruse dividendide taseme määras SEA kindlaks objektiivsel viisil ja see vastas maksimaalsele dividendide summale, mida ettevõtja sai sel ajajärgul kasutatavate finantsnäitajate alusel maksta. 2006. aastal avaldatud dokument *Le Relazione sulla gestione* kinnitab võlakoorumuse suurenemist (2006. aastal oli see võrreldes 2005. aastaga enam kui kaks korda suurem), mis on osaliselt põhjendatav osanikele erakorraliste dividendide maksmise tõttu vähenenud likviidsete varadega. Seega, kui SEA oleks maksnud suuremaid dividende, oleks tal olnud raskusi ettevõtja SEA Handling kahjumi katmisega kõnealusel aastal. Liitigi on olukord, kus osanik võib mõnikord nõuda teatud dividendisumma maksmist, kuid ettevõtte juhtkond maksab väiksema summa, ettevõtjate puhul sageli esinev olukord, mis ei ole vastuolus asjaoluga, et kõnealuse juhtkonna tegevus võib olla asjaomase osaniku tugeva kontrolli all.

⁽⁴³⁾ Komisjon osutab menetluse alustamise otsuse punktis 67 mainitud ajakirjandusartiklitele. Vt ka La Repubblica, 25. veebruar 2006, SEA, *nuovo attacco della Provincia*; L'Unità, 25. veebruar 2006, SEA, *Penati chiede le dimissioni del consiglio*.

⁽⁴⁴⁾ Vt http://archiviostorico.corriere.it/2006/novembre/17/articoli_del_17_novembre_2006.html

⁽⁴⁵⁾ Kohtuotsuse Stardust Marine kokkuvõtte, punkt 68.

- (207) Komisjoni arvamusel annab täheldatud teguviis objektiivselt tunnistust sõltuvussideme olemasolust. Komisjonil ei ole võimalik hinnata selle teguviisi võimalikku hilisemat mõju, kuid ta on seisukohal, et juba selliste avalduste olemasolu võis *a priori* mõjutada haldusnõukogu liikmete tegevust, kelle oli ametisse määranud Milano kohalik omavalitsus. Avaliku sektori asutustel ei olnud mõju avaldamiseks isegi vajadust kõnealustele avaldustele osutada, sest on ilmne, et juba nende olemasolu asetas ettevõtte juhid Milano linnapea suhtes alluvuspositsioonile.
- (208) Itaalia ametiasutuste esitatud täpsustuste suhtes haldusnõukogu liikmete nimetamise kohta jääb komisjon endiselt seisukohale, et kohalik omavalitsus sisuliselt „nimetas haldusnõukogu liikmed ametisse”. See ilmneb selgelt asjaolust, mille on välja toonud Itaalia ametiasutused ja mille kohaselt kohalik omavalitsus esitab juhikandidaadid, kelle seejärel nimetab ametisse ettevõtte osanike üldkoosolek, kus kohalik omavalitsus on enamusosanik. Selline kohaliku omavalitsuse olemuslik SEA kontrollimine ei ole ükski võetuna piisav selleks, et tõendada kohaliku omavalitsuse valdavat mõju SEA üle käesoleval juhul, kuid on toetav argument.
- (209) Mis puutub Itaalia ametiasutuste välja toodud „vastupidistest tunnustest”, st asjaolust, et kohaliku omavalitsuse volikogu liikmetele on mitmel korral keeldutud andmast juurdepääsu SEA sisedokumentidele, mis väidetavalt tõendab, et riik ei ole vaadeldavate meetmetega seostatav, siis leiab komisjon, et nende tõendav jõud on väike, kuivõrd ettevõtja sisetabe (nagu ettevõtte haldusnõukogu istungite protokollide) mitteavalikustamine Itaalia tsiviilseadustiku alusel ei välista kohaliku omavalitsuse tegelikku mõju SEA otsustele nii üldiselt kui käesoleval juhul. Komisjon märgib lisaks sellele, et kohaliku omavalitsuse liikmed, kellele ei võimaldatud juurdepääsu teatud dokumentidele, kuulusid opositsiooni ridadesse ja ei osalenud kohaliku omavalitsuse täitevorganite tegevuses. Kinnitades, et Milano kohalikul omavalitsusel on valdav mõju SEA tegevuse üle, pidas komisjon eelkõige silmas ametiasutusi, kellel on kohalikus omavalitsuses otsustusõigus ja kes saavad mõjutada ettevõtte juhtimist.
- (210) Neljandaks, võttes üldises plaanis arvesse Malpensa ja Linate lennujaamade tegevuse olulisust kohalikus sotsiaal-majanduslikus kontekstis ja nende määravat rolli eri strateegiates, nagu transpordi-, piirkondliku arengu või maakorralduse poliitika, ei saa pidada tavapäraseks, et kohalikud avaliku sektori asutused „jäävad kõrvale”, kui lennujaama käitaja teeb olulisi otsuseid sellise taristu tegevuse ja pikaajalise arengu kohta, seda enam juhul, kui kõnealune ametiasutus on ise lennujaama valdaja enamusosanik. Komisjon märgib, et Itaalia ametiasutused kinnitavad oma märkustes kõnealuste meetmete poliitilist iseloomu. Käesoleval juhul märgib komisjon samuti, et ettevõtja SEA Handling kahjumi katmise meetmed olid igal juhul SEA kontserni strateegia lahutamatuks osaks, nagu seda selgitasid ka Itaalia ametiasutused oma märkustes.
- (211) Viieandaks leiab komisjon, et meetmete näol, millega otsustati katta ettevõtja SEA Handling kahjumit ettevõtte kapitali suurendamise teel, ei olnud tegemist jooksvate haldusmeetmetega, vaid erakorraliste meetmetega. Meetmete erakorraline iseloom ilmneb nii majanduslikust (asjaomased summad on märkimisväärselt suured – iga kahjumi katmise korral toimus hüvitamine kapitali suurendamise teel mitme miljoni euro võrra) kui ka poliitilisest vaatenurgast lähtuvalt, võttes arvesse meetmete eeldatavat mõju töökohtade säilitamisele.
- (212) Võttes arvesse kõnealuste meetmete erakorralist laadi, ei ole need vastu võetud SEA haldusnõukogu iseseisva otsusena, vaid nende kohta pidi SEA põhikirja ja Itaalia tsiviilseadustiku sätete kohaselt andma hinnangu üldkoosolek, kus kohalik omavalitsus on enamusosanik. Seega ei saa olla mitte mingisugust kahtlust selle kohta, et kohalik omavalitsus oli meetmetest täiel määral teadlik ja oli need heaks kiitnud, nagu ilmneb ka ettevõtte osanike üldkoosoleku protokollidest. Kohalik omavalitsus ei olnud mitte üksnes meetmete üle otsustamise juures, olles 26. märtsi 2002. aasta lepingu pooleks, vaid teda teavitati ka igast ettevõtja SEA Handling kahjumi katmisest ning ta kiitis need toimingud regulaarselt heaks. Seega oli riik kindlalt seotud kõnealuste erakorraliste meetmetega.
- (213) Komisjon meenutab, et Euroopa kohus on kohtuotsuses Stardust Marine kinnitanud, et osaluse tõendamiseks on sobilikud kõik muud faktorid, mis konkreetse juhtumi puhul osutavad riigi ametiasutuste osalusele meetme vastuvõtmisel või sellele, et nende osalus ei ole ebatõenäoline, arvestades ka meetme rakendusala, sisu ja selles toodud tingimusi⁽⁴⁶⁾.
- (214) Lõpuks, nagu on näidatud punktis 8.2.3, kinnitab ka SEA tegevuse mittevastavus erainvestori kriteeriumile avaliku sektori asutuste seostatust kõnealuste meetmetega⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁶⁾ Kohtuotsus Stardust Marine, punkt 56.

⁽⁴⁷⁾ Kohtujurist F.G. Jacobi järeldused, esitatud 13. detsembril 2001 kohtuasjas Stardust Marine, punkt 67.

- (215) Käesoleval juhul, pidades silmas kõnealuste meetmete olulisust ja teisi käesolevas dokumendis ja menetluse algatamise otsuses välja toodud asjaolusid, leiab komisjon, et tal on piisavalt tõendavaid andmeid, mis annavad alust kõnealuste meetmete seostamiseks Itaalia riigiga, kuivõrd Milano kohalik omavalitsus on osalenud ettevõtja SEA Handling kahjumi katmise meetmete üle otsustamises või on ametiasutuste mitteosalemine nende meetmete vastuvõtmisel ebatõenäoline.
- (216) Sellest tulenevalt peab komisjon tagasi lükkama Itaalia ametiasutuste väite, mille kohaselt komisjon peaks ükshaaval analüüsima iga sekkumist ettevõtja SEA Handling kapitali suurendamiseks, et veenduda vastavuses riigiabi olemasolu tingimustele ja eeskätt selles, et kõnealune abi on seostatav Milano kohaliku omavalitsusega. Komisjon leiab, et põhjendustes 174–186 toodud asjaolud (ja meetmete hindamine arukalt toimiva investori seisukohast) on piisava tõendava jõuga ning annavad tunnistust sellest, et kahjumi katmine kapitalistide abil sai tuleneda ühtsest strateegiast ja avaliku sektori asutuste sekkumisest kogu vaadeldaval ajavahemikul. Itaalia ametiasutused on ka ise tunnistanud, et kuigi kahjumi katmise otsused võeti ametlikult vastu igal aastal, oli olemas ka mitmeaastane strateegia kahjumi katmiseks kogu ümberkorraldamisajal (vt põhjendused 225 kuni 232).
- (217) Komisjon järeldab seega, et kõnealuseid meetmeid tuleb käsitleda riigi võetud meetmetena.

8.2.2. MEETMETE SELEKTIIVSUS

- (218) Käesoleval juhul on tegemist selektiivsete meetmetega, kuivõrd need hõlmasid üksnes ettevõtjat SEA Handling.

8.2.3. TURUTINGIMUSTES TEGUTSEVA ERAINVESTORI PÕHIMÖTTE KOHALDAMINE JA MAJANDUSEELISE OLEMASOLU

- (219) Majandusliku eelise olemasolu väljaselgitamiseks tuleb hinnata, kas erainvestor oleks samasugustes tingimustes olnud sunnitud katma vaadeldavat kahjumit. Selles osas on Euroopa Kohus otsustanud, et erainvestori käitumine, millega tuleb võrrelda majanduspoliitika eesmärgi silmas pidava avalik-õigusliku investori sekkumist, ei pea tingimata olema tavalise investori käitumine, kes teeb kapitalipaigutusi nende vähem või rohkem lühiajalist tasuvust silmas pidades, kuid see peab olema vähemalt eraõigusliku valdusettevõtja või struktuuri-, globaalset või sektoripoliitikat järgiva ning investeeritud kapitali pikaajalise tasuvuse väljavaadetest juhinduva eraõigusliku kontserni käitumine⁽⁴⁸⁾.
- (220) Euroopa Kohus on samuti otsustanud, et eraosanik võib mõistuspäraselt tegutsedes anda majanduslikes raskustes ettevõtja ellujäämiseks vajaliku kapitali, kui see on pärast ümberkorraldust võimeline uuesti tootlikuks muutuma. Samas kui avaliku investori kapitalipaigutused ei pea silmas mingit tasuvuse eesmärki, kaasa arvatud pikaajaliselt, tuleb sellist kapitali üleandmist pidada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 kohaseks abiks⁽⁴⁹⁾.
- (221) Samuti tuleb meenutada, et „uurimaks seda, kas riik tegutses turumajanduse tingimustes tegutseva investori kombel, tuleb arvestada finantsabi meetmete võtmise ajalist konteksti, et hinnata riigi käitumise majanduslikku ratsionaalsust ja seega hoiduda hinnangust, mis põhineb hilisemal olukorral”⁽⁵⁰⁾. Seega, „kui majandushinnangud koostatakse pärast selle eelise andmist, ei piisa asjaomase liikmesriigi tehtud investeeringu tegeliku kasumlikkuse tagantjärei tuvastamisest või tegelikult kasutatud menetluse valiku hilisemast põhjendamisest, selleks et tõendada, et liikmesriik tegi enne eelise andmist või eelise andmise ajal niisuguse otsuse aktsionärina”. Sellest tuleneb, et komisjon „võib sellise teabe kontrollimisest keelduda, [...] kui esitatud tõendid on koostatud pärast kõnealuse investeeringu tegemise otsuse vastuvõtmist”⁽⁵¹⁾.

Kahjumi katmise mitmeaastane strateegia

- (222) Itaalia ametiasutused ja SEA väitsid esitatud märkustes, et kuigi kahjumi katmise otsused võeti ametlikult vastu igal aastal, ei olnud iga kord võimalik muuta kogu ettevõtja ümberkorraldamiseks ette nähtud aja kohta vastuvõetud mitmeaastast strateegiat ning et seetõttu on tulemusi võimalik hinnata üksnes mitmeaastase vahemiku põhjal. Komisjon juhib samas tähelepanu asjaolule, et talle on esitatud viis äriplaani, millest mõned hõlmavad kattuvaid ajavahemikke ning mille kestus on maksimaalselt viis aastat. Kuivõrd uue äriplaani väljatöötamisel antakse üldjuhul ettevõtte strateegiale hinnang ning otsustatakse, kas seda strateegiat tuleb endisel kujul jätkata või tuleb seda muuta,

⁽⁴⁸⁾ Vt eeskätt Euroopa Kohtu 14. septembri 1994. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-278/92, C-279/92 ja C-280/92: Hispaania vs. komisjon, EKL 1994, lk I-4103, punktid 20, 21 ja 22.

⁽⁴⁹⁾ Vt näiteks Euroopa Kohtu 21. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-303/88: Itaalia vs. komisjon, EKL 1991, lk I-1433, punktid 21 ja 22.

⁽⁵⁰⁾ Kohtuotsus Stardust Marine, punkt 71.

⁽⁵¹⁾ Euroopa Kohtu 5. juuni 2012. aasta otsus kohtuasjas C-124/10 P: komisjon vs. EDF, EKLi seni avaldamata, punktid 85 ja 104.

leiab komisjon, et ettevõtja SEA Handling suhtes kohaldatavat strateegiat oleks olnud võimalik muuta mis tahes hetkel enne uue äriplaani vastuvõtmist, et võtta arvesse turuolukorra muutusi.

- (223) Itaalia ametiasutused ja SEA väitsid seejuures, et tulevaste kahjumite katmise otsus tehti esmakordselt 2002. aastal ja teist korda 2007. aastal, kui oodatud tulemusi ei saavutatud, kusjuures sel korral vaadati esialgne kahjumi katmise strateegia uuesti üle ja otsustati seda lõppkokkuvõttes jätkata. Sisuliselt väidavad Itaalia ametiasutused ja SEA, et kõnealuste meetmete näol oli tegemist kahe kapitali suurendamise otsusega, mis tehti vastavalt 2002. ja 2007. aastal ja mis rakendati ellu iga-aastaste kapitalisüstide teel.
- (224) 14. septembri kirjas täpsustasid Itaalia ametiasutused, et lennukompanii Alitalia 2007. aastal tehtud otsus loobuda kõnealuse lennujaama kasutamisest sõmlennujaamana (*dehubbing*) mõjutas märkimisväärselt ettevõtja SEA Handling tegevust. Kõnealust negatiivset mõju ettevõtja majandusolukorrale raskendas veelgi majandustegevuse aeglustumine ning see sundis ettevõtjat SEA püstitama üldist laadi küsimust, kas sõmlennujaama ärimudel on teostatav või mitte või tuleks selle asemel näha ette teistsugune ärimudel. Itaalia ametiasutuste väitel otsustas SEA lõpuks mitte delegeerida maapealse käitluse teenuste osutamist välisele teenuseosutajale ja luua uue ärimudeli, nn *self-hub* või *virtual hub*, mis on sisuliselt eelmise ärimudeli edasiarendus. Sellise ärimudeli puhul on tõenäoliselt vajalik tagada range kontroll maapealse käitluse teenuste osutamise üle. Itaalia ametiasutuste väitel annab see asjaolu tunnistust sellest, et SEA otsust jätkata oma tütarettevõtja SEA Handling kahjumi katmist maapealse käitluse teenuste elujõulisuse taastamiseks tuleb pidada mõistuspäraseks. Itaalia ametiasutused väidavad seega, et SEA poolne oma tütarettevõtja suhtes rakendatava strateegia ülevaatamine oli täies ulatuses tingitud ettenägematute väliste asjaolude ilmumisest ning ei sea mingil määral kahtluse alla SEA eesmärgi muuta maapealse käitluse teenuste osutamine pikaajalises perspektiivis kasumlikuks.
- (225) Komisjon küll tunnistab, et Itaalia ametiasutustel oli olemas mitmeaastane strateegia kahjumi katmiseks (vastavalt Milano kohaliku omavalitsuse võetud kohustusele tagada ettevõtja SEA Handling majanduslik tasakaal ja vastavalt juba tõendatud asjaolule, et kohalik omavalitsus oli selle otsusega seotud), kuid leiab, et selline strateegia ei vasta arukalt käituvat erainvestori käitumisele.
- (226) Kuigi võib kuluda mitmeid aastaid, enne kui ümberkorraldusprotsess tulemusi annab, ei võtaks arukalt toimiv erainvestor kohustusi mitme aasta kohta pimesi, vaid püüaks teha otsuseid uute vahendite lisamise kohta oma ettevõttesse igal aastal lähtuvalt ettevõtte ümberkorraldamisel saavutatud tulemustest ja tehtavatest kasumiprognosidest. Käesoleval juhul oleks arukalt toimiv erainvestor hinnanud oma strateegia ümber juba 2003. või 2004. aastal, kui võrd sel ajal oli selge, et ei ole võimalik saavutada eesmärgi taastada ettevõtja kasumlikkus 2005. aastaks või hiljemalt 2005. aastaks, millal seda eesmärki tegelikult ei saavutatudki. Isegi juhul, kui ta oleks seotud pikaajalise kahjumi katmise strateegiaga, oleks erainvestor juhul, kui ta ei ole seotud siduvate õiguslike kohustustega, vaadanud kõnealuse strateegia läbi iga kord, kui ta tegi otsuse eraldada vahendeid ettevõtja SEA Handling kahjumi katmiseks⁽⁵²⁾.
- (227) Seejuures, nagu SEA täpsustas oma märkustes, vähendas ettevõtjaga [...] 2002. aastal peetud läbirääkimiste ebaõnnestumine märkimisväärselt võimalusi saavutada eesmärki taastada ettevõtja SEA Handling kasumlikkus 2005. aastaks. Kuid pärast seda, kui SEA haldusnõukogu lükkas 10. septembril 2002. aastal, seega vaid mõned kuud pärast ettevõtja SEA Handling asutamist, läbirääkimiste aluseks olnud pakkumuse tagasi, ei tehtud kahjumi katmise strateegiasse mingeid muudatusi.
- (228) Teiseks tuleb märkida, et sedavõrd olulist otsust, nagu üldkoosolekule heakskiidu saamiseks esitatud kapitali suurendamine, ei saa käsitleda üldisemat laadi tulevase kahjumi katmise otsuse lihtsa täidesaatva meetmena.
- (229) Kolmandaks, otsused katta kahjumi mitme aasta jooksul ei kajastu ei ettevõtja SEA Handling strateegilistes äriplaanides ega SEA äriplaanides. SEA juhtorganid ei ole võtnud ühtegi äriplaanil põhinevat ametlikku ega siduvat kohustust, mis hõlmaks SEA tehtavaid kindlasummalisi kapitalisüste kindlaksmääratud arvu aastate jooksul⁽⁵³⁾. Seetõttu tuleb järeldada, et 2002. ja 2007. aasta otsused olid pigem suunatud ettevõtja SEA Handling ümberkorraldamisele kui tema kahjumi katmisele mitme aasta kestel. Igal juhul on ilmne, et erainvestor ei oleks endale võtnud kohustust katta ettevõtja kahjumi mitme aasta jooksul, ilma et tal oleks seejuures vähemalt eelnevat hinnangut võimaliku kahjumi suuruse kohta.

⁽⁵²⁾ Euroopa Esimese Astme Kohtu 12. detsembri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-358/94: *Compagnie nationale Air France vs. komisjon*, EKL 1996, lk II-02109, punkt 79.

⁽⁵³⁾ Ainus kohustus, mida võib sel viisil tõlgendada, on võetud 26. märtsi 2002. aasta lepingus, kus kohalik omavalitsus kinnitab, et „kulude ja tulude tasakaalu ning üldise majandusliku raamistiku tagab SEA [...]”. Kõnealune kohustus ei hõlma konkreetseid asjaomast äriplaani tulenevaid summasid ning Itaalia ametiasutused väitsid, et see ei ole õiguslikult siduv.

- (230) Sellest tuleneb, et abi andmise ajaks tuleb pidada iga aastat vaadeldaval ajavahemikul ning täpsemalt kuupäevi, mil SEA otsustas suurendada ettevõtja SEA Handling kapitali eeskätt selleks, et katta kõnealuse ettevõtja kahjumit ning võttis selleks õiguslikult siduvaid kohustusi (⁵⁴).
- (231) Seejuures ei saa komisjon kapitalisüstide analüüsimisel mööda vaadata varasematest kapitalisüstidest. Kõnealused meetmed on tihedalt seotud. Itaalia ametiasutuste väitel on tegemist sama strateegia eri osadega. Need on tehtud samal eesmärgil – ettevõtja SEA Handling kahjumi katmine, et tagada ettevõtja säilimine ja taastada selle elujõulisus. Isegi ajalises plaanis vaadates on tegemist pideva protsessiga selles mõttes, et asjaomaseid meetmeid võeti igal aastal, üksteise järel, kuivõrd kasusaaja majandusraskused olid püsivad (⁵⁵).
- (232) Võttes arvesse ettevõtja SEA Handling keerulist majandusolukorda ettevõtja asutamisest peale, leiab komisjon, et arukalt käituv erainvestor oleks hinnanud ohtu, et alates esimesest kapitalisüstist peale võib kõnealuste meetmete näol olla tegemist riigiabiga, mis võib olla siseturuga kokkusobimatu, ning oleks vaadelnud kõnealuste abisummade võimaliku tagasinõudmise mõju oma investeeringu tootlusele. Itaalia ametiasutused ei ole esitanud ühtegi tõendust selle kohta, et selline hinnang oleks koostatud.

2002. aasta kapitalipanuse

- (233) Asjaolu, et esimese rahasüsti tegemise ajal oli ettevõtja SEA Handling 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste kohaselt raskustes olev ettevõtja, ei vaidlustata.
- (234) Kõnealuste suuniste punktides 16 ja 17 on sätestatud, et kui riik rahastab rahalistes raskustes olevat ettevõtjat, on selle rahastamise näol tõenäoliselt tegemist riigiabiga (kuivõrd sellise investeeringu korral on selles sisalduva riski tõttu väga raske saavutada tootlust, mis rahuldaks turutingimustes arukalt toimivat erainvestorit). Seetõttu tuleb sellisest rahastamisest komisjoni eelnevalt teavitada, et saada kinnitus vastavuse kohta riigiabi käsitlevatele eeskirjadele.
- (235) 2002. aastal ei võtnud Itaalia ametiasutused arvesse 1999. aasta ümberkorraldamise suunistes toodud juhiseid (nagu nad seda tegid kõikide teiste kapitalisüstide puhul) ja tegid kõnealuse kapitalisüsti vaatamata sellele, et ei olnud ilmne, et nende otsus tugines üksikasjalikule äriplaanile, millest oleks selgunud, et ettevõtja SEA Handling majanduslikku olukorda on võimalik parandada ja ettevõtja kasumlikkust on võimalik taastada mõistliku aja jooksul (⁵⁶).
- (236) Komisjon on seisukohal, et arukalt toimiv erainvestor ei oleks teinud 2002. aasta kapitalisüste ilma piisavalt üksikasjaliku äriplaanita, mis oleks põhinenud tõsiselt võetavatel ja usaldusväärsetel eeldustel, mis kirjeldavad piisavalt üksikasjalikult ettevõtja elujõulisuse taastamiseks nõutavaid meetmeid, milles analüüsitakse eri arengutsenaariume ja tõendatakse, et investeering annab investori jaoks dividendide ja osaluse väärtuse suurenemise näol piisavat tulu või muid eeliseid (võttes arvesse sellega seotud äririski).
- (237) Seega tuleb järeldada, et juba 2002. aastal tehtud esimesed rahasüstid ei olnud vastavuses erainvestori kriteeriumiga ja andsid ettevõtjale SEA Handling eelise, mida ta ei oleks saanud tavapärastes turutingimustes tegutsedes.

Otsuste tegemise taustolukord

- (238) Rääkides abi taustast, mida komisjon peab erainvestori kriteeriumile vastavuse hindamisel arvesse võtma, täpsustab komisjon käesolevaga oma seisukohta vastuseks Itaalia ametiasutuste esitatud väidetele.
- (239) Esiteks, mis puutub mõjusse, mida avaldas SEA tehtud valikule Itaalias kehtiv valdkondlik õiguslik raamistik ja sellest tulenev eriti terav konkurentsiolukord, siis märgib komisjon, et tema ülesandeks on tagada, et direktiivis 96/67/EÜ seatud ülesande täitmist (st ühise maapealse käitluse teenuste turu kehtestamine Euroopa Liidus konkurentsile avamise teel, millega kaasneb kõnealuses sektoris tegutsevate ettevõtjate tihed konkurents) ei takistaks konkurentsi kahjustavad riigiabi. Sellest tuleneb, et liikmesriigi võetavad meetmed kõnealuse direktiivi rakendamiseks ei või mingil juhul lubada olukorda, kus arukalt toimiva erainvestori kriteerium on kooskõlas vaid ühele ettevõtjale antava rahalise toetusega suurema konkurentsiga majanduskeskkonna mõjul tekkinud mõju leevendamiseks. Seevastu on

(⁵⁴) 14. jaanuari 2004. aasta otsus kohtuasjas T-109/01: Fleuren Compost BV vs. komisjon, EKL 2004, lk II-127, punkt 74; 2. detsembri 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-362/05 ja T-363/05: Nuova Agricast e.a. vs. komisjon, EKL 2008, lk II-297, punkt 80; 30. novembri 2009. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-427/04 ja T-17/05: Prantsusmaa ja France Télécom vs. komisjon, EKL 2009, lk II-4315, punkt 321.

(⁵⁵) Üldkohtu 15. septembri 1998. aasta kohtuotsus kohtuasjas T-11/95: BP Chemicals vs. komisjon, EKL 1998, lk II-3235, punkt 171. Eelneva põhjal hindab komisjon vaatluse all olevate meetmete kokkusobivust erainvestori kriteeriumiga üldises plaanis, keskendudes üksikasjadele siis, kui see osutub vajalikuks talle muudel põhjustel esitatud väidete analüüsimiseks.

(⁵⁶) Dokumendi *Piano aziendale consolidato 2002–2006* analüüsi kohta vt punktid 269, 270 ja 271.

komisjon käesoleva otsuse tegemisel ja eeskätt ettevõtjaga SEA sarnases olukorras oleva erainvestori võimaliku käitumise analüüsimisel võtnud arvesse asjaolu, et Itaalia on otsustanud avada maapealse käitluse teenuse turu täielikult konkurentsile ning et ENAC on andnud 84 teenuseosutajale loa Malpensa ja Linate lennujaamades tegutsemiseks.

- (240) Komisjon märgib lisaks sellele, et mitmed teised liikmesriigid on otsustanud samasuguse konkurentsile avamise kasuks (Taani (Kopenhaagen), Hispaania, Iirimaa (Dublin), Ühendkuningriik (London) ja Prantsusmaa (Pariis)).
- (241) Komisjon märgib seejuures, et igal juhul on kohaldatav õiguslik raamistik kõikide Itaalia teenuseosutajate jaoks samasugune, kusjuures selliste teenuseosutajate arv on SEA enda väite kohaselt suur, ulatudes 84 tegevusloaga teenuseosutajani.
- (242) Itaalia ametiasutused ei ole väitnud, et kõnealuste teenuste näol oleks tegemist üldist majandushuvi pakkuvate teenustega, mida turul tegutsevad teenusepakkujad ei suuda osutada.
- (243) Komisjon meenutab lisaks sellele, et sõltumata asjaolust, et SEA valis ettevõtjate õigusliku (sealhulgas raamatupidamisliku) eraldamise, tuleb kohaldada direktiivi 96/67/EÜ artikli 4 sätteid, mille kohaselt ettevõtja „peab rangelt eraldama maapealset käitlust käsitleva raamatupidamise oma muude tegevusalade raamatupidamisest kooskõlas kehtivate kaubandustavadega” ja kus sätestatakse, et tuleb jälgida, et „lennujaama käitaja tegevuses, kes toimib lennujaama valdajana ja maapealse käitluse teenuste osutajana, ei toimuks finantsvoogude liikumist”. Raamatupidamisarvestuse eraldamise nõue ning lennujaama käitaja ja eraldatud üksuse vaheliste rahavoolude keelu põhjuseks on vajadus tagada tõhusa konkurentsi olemasolu maapealse käitluse teenuste turul ning selle juures tuleb jälgida, et integreeritud ettevõtjate osutatavate maapealsete teenuste puhul ei antaks ühtki kindlat eelist võrreldes teiste teenuseosutajatega.
- (244) Lennujaama käitaja poolne kahjumi katmine tõi kaasa finantsvood lennujaama käitaja tegevuse ja maapealse käitluse teenuste osutamise vahel ning see on vastuolus direktiiviga 96/67/EÜ ja selles seatud eesmärkidega. Seega ei saa asjaolu, et SEA otsustas eraldada mitte üksnes raamatupidamisarvestuse, vaid lahutas oma tegevusvaldkonnad ka õiguslikult, muuta komisjoni seisukohta seoses ettevõtjale SEA Handling lubamatu eelise andmise kohta.
- (245) Väite kohta, et ettevõtjal SEA on kohustus tagada, et osutatakse kõiki maapealse käitluse teenuseid, täpsustab komisjon, et kõnealust „õigusjärgset kohustust” saab tõlgendada ainult sellises tähenduses, nagu ka Itaalia ametiasutused ise on märkinud, et kõnealuseid teenuseid võib osutada lennujaam ise või koordineerib ta kolmandate teenuseosutajate tegevust. Nagu komisjon on juba märkinud menetluse algatamise otsuse punktis 95, ei ole ettevõtjal SEA mingit kohustust osutada kõnealuseid teenuseid ise või oma tütarettevõtja SEA Handling vahendusel. Lennujaama käitaja üldist vastutust kui sellist lennujaama toimimise häirete korral ei saa tuua põhjenduseks alternatiivi puudumisele ettevõtja SEA Handling kahjumi katmisele. Teiseks, turu toimimise üldise tausta kohta märgib komisjon, et isegi kui ta peaks nõustuma SEA väitega, mille kohaselt iseloomustavad maapealse käitluse teenuste turgu üldiselt madalad kasumimarginaalid ja tootluse madal tase, ei saa ta nõustuda sellega, et kõnealust väidet kasutati kapitalisüstide põhjendamiseks turutingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumi kohaldamisel, eriti kui võtta arvesse ettevõtja SEA Handling kahjumi suurust kogu vaadeldaval ajavahemikul. Vastupidi, strateegilise kava 2007–2012 leheküljel 5 on kinnitatud, et Euroopa lennujaamade kõige suurema tootlusega käitajad on delegerinud maapealse käitluse teenuste osutamise välisele teenusepakkujale. Sama on kinnitatud ka ajavahemiku 2009–2016 strateegilise kava leheküljel 7. Ja sama kava leheküljel 28 on toodud kinnitus selle kohta, et alates 2001. aastast on turul täheldatav suundumus maapealse käitluse teenuste delegerimiseks välistele teenuseosutajatele. Need asjaolud on vastuolus väidetega, mille kohaselt vertikaalne integreerimine lennujaama käitaja ja maapealse käitluse teenuste osutaja vahel on oluline teenuste kvaliteedi tagamiseks ning et seoses kõnealuste teenuste osutamise madala kasumimarginaaliga on ettenägelik seda välistele teenuseosutajatele mitte delegerida.
- (246) Tegutsedes sedavõrd madalat kasumimarginaali pakkuvatel turul, oleks SEA ettevõtja SEA Handling kahjumi katmise asemel pidanud rakendama märksa radikaalsemaid meetmeid ettevõtja SEA Handling tõhususe suurendamiseks, eeskätt personalikulude vähendamiseks, mis moodustavad Itaalia ametiasutuste endi väidete kohaselt olulise osa selle suure konkurentsivõimega sektoris tegutseva ettevõtja kulustruktuuris.

Alternatiivsed võimalused ettevõtja SEA Handling kahjumi katmisele

- (247) Komisjon leiab, et SEA antud hinnang, et puudusid teised võimalused peale ettevõtja SEA Handling ümberkorraldamise ja kahjumi katmise, ei vasta turutingimustes tegutseva erainvestori käitumisele. Osa muudest võimalustest hõlmas nimelt kõnealuste teenuste osutamise osalist või täielikku delegerimist välistele teenuseosutajatele või strateegilise partnerluskokkuleppe sõlmimist ettevõtja SEA Handling teatud osa võõrandamise teel strateegilisele partnerile. Samuti, nagu on mainitud eelmises põhjenduses, ei takistanud mitte ükski asjaolu ettevõtjal SEA rakendamast radikaalsemaid ümberkorraldusmeetmeid, mille eesmärk oleks olnud suurendada ettevõtja SEA Handling tõhusust erainvestorile vastuvõetava ajavahemiku jooksul.

- (248) Rääkides ettevõtja teatud osa võimalikust võõrandamisest, ei ole komisjonil võimalik hinnata SEA pingutusi sellise partnerluskokkuleppe sõlmimiseks, mis oleks tal võimaldanud ära kasutada rahvusvahelisse võrgustikku integreerumisest tekkivat sünergia. Komisjon märgib samas, et SEA on oma märkustes osutanud vaid kahele osalise müügi menetlusele, millest üks lõppes läbirääkimiste luhtumisega ettevõtjaga [...] 2002. aastal, ja teine, aastatel 2007–2008 toimunud menetlus lõppes samuti tulemusteta. Tundub, et selle võimaluse realiseerumise tingimuseks on ettevõtja SEA Handling tootluse taastamine teiste vahenditega. Komisjon leiab, et eraettevõtjate ilmne huvipuudus ettevõtjasse SEA Handling investeerimise vastu on tõendus selle kohta, et ettevõtjal puuduvad usaldusväärsed arenguperspektiivid.
- (249) Võimaluse kohta delegeerida maapealse käitluse teenuste osutamine osaliselt või tervikuna välisele teenuseosutajale, väitsid Itaalia ametiasutused esmalt, et mitte ükski teenuseosutaja ei oleks soovinud neid teenuseid üle võtta. Sellega seoses meenutab komisjon, et kaebuse esitas ettevõtja [...] ning et ettevõtja [...] oli samuti avaldanud vastuseisu vaadeldavatele meetmetele.
- (250) Lisaks ei põhine kõnealune väide, nagu ka konkreetsem väide, mille kohaselt kolmandatest isikutest teenuseosutajad on huvitatud vaid kõige suurema tootlusega teenuste osutamisest (*cherry-picking*), sellel, et täheldati ilmset huvipuudust, mis oleks näiteks väljendunud SEA korraldatud pakkumismenetluse käigus kõnealuste teenuste osutamiseks. Teisiti väljendudes, seda väidet ei toeta mitte ükski kindel tõendav asjaolu, samas kui paljudele teenuseosutajatele on väljastatud tegevusluba Itaalias tegutsemiseks, sealhulgas Malpensa ja Linate lennujaamas teenuste osutamiseks.
- (251) Seoses kolmandatest isikutest teenuseosutajate suutlikkusega on Itaalia ametiasutused rõhutanud samuti asjaolu, et mitte ükski teenuseosutaja ei olnud suuteline tagama SEA valitud ärimudeli, sõmlennujaamana toimiva lennujaama (*hub*, seejärel *self-hub*) jaoks nõutavat kvaliteeti. SEA väidab sellega seoses, et tal peab olema selline teenuseosutaja, kes suudab osutada kõiki maapealse käitluse teenuseid, ning et sellise kolmandast isikust teenuseosutaja leidmine ei ole võimalik, kuna turul tegutsevatel teenuseosutajatel puuduvad vajalikud materiaalsed, majanduslikud ja eeskätt inimressursid, et pakkuda kõiki vajalikke teenuseid.
- (252) Esiteks märgib komisjon, et SEA eksib, väites et maapealse käitluse teenuste pakkumine piirneb üksnes nende kolmandatest isikutest teenuseosutajate pakkumisega, kes mingil kindlal ajahetkel Malpensa ja Linate lennujaamades tegutsevad ja mitte kõikide teenuseosutajate võimaliku pakkumisega, kellele on väljastatud tegevusluba Linate ja Malpensa lennujaamades teenuseid osutada. Sellised pinnapealsed väited Milano lennujaamades tegutsevate teiste teenuseosutajate väidetavalt negatiivse majandusliku seisundi kohta või nende poolt tegutsemiseks kasutatavate ressursside kohta ei ole asjakohased. Teenuseosutajate tegelik ja tagasihoidlik kohalolu Milano lennujaamades on vaid üks näide võimalikest turuletulijatest. Asjaolu, et Milano lennujaamades praegu tegutsevad kolmandatest isikutest teenuseosutajad ei kata kõiki maapealse käitluse teenuseid, ei võimalda samuti anda mingit hinnangut nende teenuseosutajate suutlikkuse kohta.
- (253) Teiseks, Itaalia ametiasutused ja SEA ei ole põhjendanud, miks peaks SEA igal juhul delegeerima kõikide maapealse käitluse teenuste osutamise ühele ja samale teenuseosutajale. Tuleb nõustuda sellega, et teatud tegevused võivad olla väiksema kasumlikkusega, kuid kui neid teostab teenuseosutaja, kes kasutab rahvusvahelise taseme mastaabiefekti, on ka selliste teenuste osutamist võimalik mõistlikult delegeerida.
- (254) Kolmandaks, mis puutub kolmandatest isikutest teenuseosutajate suutlikkusse osutada kõiki maapealse käitluse teenuseid, ei nõustu komisjon väitega, mille kohaselt ühelgi teenuseosutajal ei ole selleks vajalikke ressursse. SEA väitel on 84 teenuseosutajale väljastatud tegevusluba teenuste osutamiseks Linate ja Malpensa lennujaamades. Lisaks sellele, nagu juba varem on märgitud, on võimalus delegeerida vaid osa maapealse käitluse teenuste osutamine ja mitte kõikide teenuste osutamine korraga.
- (255) Neljandaks, SEA ei ole täpselt tõendanud, et kolmandast isikust teenuseosutaja ei saa tagada teenuse osutamist sellisel kvaliteeditasemel, mis on nõutav SEA valitud ärimudeli nõuetekohaseks toimimiseks. Komisjon ei nõustu seisukohaga, mille kohaselt direktiivis 96/67/EÜ ja riiklikes õigusaktides sätestatud nõue teenuste kvaliteedi kohta on käesoleva otsuse puhul asjakohane.
- (256) Mis puutub SEA esitatud põhjendustesse oma tegevuse majandusliku korralduse kohta, mille eesmärk oli näidata, et teatud maapealse käitluse teenuste delegeerimine kolmandatest isikutest teenuseosutajatele ei ole asjakohane, kuivõrd lennujaama käitaja vastutab selle eest, et oleks tagatud valveteenuste osutamine hädaolukordades ja ettenägematutel juhtudel, siis väljendab komisjon sellega seoses mitmeid kahtlusi.
- (257) Esiteks on SEA toonud oma väidete kinnituseks kahtlase väärtusega arvutusi. Hädaolukordade ja ettenägematute juhtudega seotud täistööajale taandatud töökohtade arv (FTE) ettevõttes SEA Handling on äärmiselt suur. 2003. aasta kohta hindab SEA selle arvu suuruseks vähemalt 336 FTE töökohta, millega seotud kogukulu on 9,9 miljonit eurot ja see moodustab ligikaudu 8 % ettevõtja SEA Handling kõikidest FTE töökohtadest. On ilmne, et ettevõtja SEA Handling kantud kulu on oluliselt väiksem, kuna samu töötajaid kasutatakse ka (või põhiliselt) ka teiste ülesannete täitmiseks. Seejuures, selleks et arvestada kogukulu, mida SEA lennujaama käitajana 2003. aastal pidi kõnealuste teenuste osutamiseks kandma, korrutas SEA kõnealuste valveteenuste ja ettenägematute olukordade haldamiseks varasemalt arvestatud FTE töökohtade arvu koefitsiendiga 1,7 ning jõudis järeldusele, et SEA peaks rakendama 569 täiskohaga töötajat, mis toob kaasa kogukulu 20,6 miljonit eurot. SEA järeldas sellest, et mainitud kahe summa vahe (20,6 miljonit eurot – 9,9 miljonit eurot) kujutab endast tegelikku tulu, mis tuleneks sellest, et SEA ei anna üle

kõnealuste teenuste osutamist kolmandast isikust teenuseosutajatele. Komisjoni hinnangul on koefitsient 1,7 suvaline, sest selle kinnituseks ei ole esitatud ühtegi põhjendust selle kohta, et SEA arvutas kõnealuse hüpotetiliselt kulu õigesti. Teiseks leiab komisjon, et FTE töökohtade arv, mida SEA kasutas kantavate kulude arvestamiseks, on absoluutselt ebareaalne.

- (258) Komisjon leiab pigem, et ettevõtjaga SEA Handling seotud kulude hinnangu aluseks peaks olema tegelik kulu, mille kohta ettevõtja SEA Handling on esitanud ettevõtjale SEA nõuetekohased arved, ning realistlikum ettevõtja SEA Handling FTE töökohtade arv, mis on seotud ülesannetega hädaolukorras ja ettenägematute juhtude puhul ning üldiste valveteenustega, ja tegelikud keskmised kulud, mis on ühe aasta jooksul selliste teenuste osutamisel kantud.
- (259) Teiseks, arvestuse puhul on võetud arvesse SEA märkimisväärseid kulusid ettevõtja SEA Handling kahjumi katmisel, mida oleks võinud vältida, delegeerides maapealse käitluse teenused osaliselt või tervikuna konkurentsivõimelisemale välisele teenuseosutajale. Kuigi kõnealuste teenuste delegeerimine kolmandast isikust teenuseosutajale oleks SEA jaoks võinud tuua kaasa suuremad kulud, samal ajal kui ettevõtja siseselt teiste teenuste osutamine oleks võinud anda teatavat sünergia, ei võimalda teenuste delegeerimisest välisele teenuseosutajale saadav üldine potentsiaalne kasu iseenesest väita, et võimalik ei olnud kasutada mingit muud lahendust peale ettevõtja SEA Handling kasumi katmise, nagu SEA väidab oma märkustes.
- (260) [...] prognoosis ettevõtja SEA Handling müüki 2010. aastal pärast seda kui Alitalia loobus kõnealuse lennujaama kasutamisest sõlmlennujaamana. [...] kohaselt oli SEA peamine eesmärk arendada Malpensa lennujaama suure sõlmlennujaamana (lk [...]) ja leida selle jaoks uus lennukompanii viie aasta jooksul (lk [...]). Ettevõtja SEA Handling müük oli selle eesmärgi saavutamiseks määrava tähtsusega ja oleks moodustanud olulise etapi SEA ümberkorraldamise protsessis, eesmärgiga teha ettevõtjast Euroopa ühe suurema tootlusega lennujaama käitav ettevõtja (lk [...]). Seega ei pidanud ka SEA ise vajalikuks hoida ettevõtjat SEA Handling kontserni koosseisus, ei selleks, et teenindada Malpensa lennujaama kui sõlmlennujaama ega selleks, et parandada ettevõtja SEA üldist finantsseisundit.
- (261) Komisjon järeldab eelneva põhjal, et kuigi SEA tundus tegevat pingutusi, et sõlmida kokkulepe strateegilise partneriga, kes oleks võinud märkimisväärselt mõjutada ettevõtja SEA Handling tootluse taastamist, oli majanduslikult elujõuline võimalus delegeerida kõnealuste teenuste osutamine osaliselt või täielikult välisele teenuseosutajale. Tegemist on võimalusega, millele erainvestor oleks tingimata mõelnud ja vajadusel seda ka rakendanud, selle asemel, et jätkata tegevuskahjumi katmist väga suurte summade ulatuses mitmete aastate jooksul. Samas ei anna mitte ükski dokument tunnistust sellisest aruelust ettevõtja SEA Handling tuleviku kohta kogu vaadeldaval ajavahemikul.

SEA kontserni ärimudeli valik

- (262) Peale Itaalia ametiasutuste üldise kinnituse, et SEA otsus säilitada sõlmlennujaamana toimiv lennujaam nõuab kõnealuste teenuste vahetut osutamist lennujaama käitaja poolt, ei ole kõnealuse valiku põhjendamiseks tehtud ühtegi analüüsi, millest ilmneks, miks oli SEA jaoks majanduslikult otstarbekam katta kahjumi ligikaudu 360 miljoni euro eest võrreldes võimaliku kasuga sõlmlennujaama säilimisest. Lisaks mainitud üldist laadi väidetele ei ole Itaalia ametiasutused esitanud ühtegi dokumenti, mis näitaks, et tehtud valiku aluseks on läbimõeldud otsus.
- (263) Mis puutub väitesse, et ettevõtja SEA Handling kahjumi katmine võimaldab edukamalt rakendada SEA valitud sõlmlennujaamana toimiva lennujaama ärimudelit, kuivõrd maapealse käitluse teenuste osutamine ja lennujaama käitamine on teineteist täiendavad tegevused, leiab komisjon SEA valikutele hinnangut andmata, et ettevõtja SEA Handling strateegia selline tingimuslik esitus (mis lisaks sellele on vastuolus asjaoluga, et Euroopa suuremates lennujaamades ja sõlmlennujaamades on maapealse käitluse teenused delegeeritud väliste teenuseosutajatele, ning mis on samuti vastuolus põhjendustes 281 ja 282 ning 283–286 mainitud äriplaanidega)⁽⁵⁷⁾ põhineb sisuliselt üksnes oletusel, et väline teenuseosutaja ei suuda pakkuda piisava kvaliteediga teenuseid. SEA ei ole esitanud ühtegi põhjendust ei nõutava kvaliteeditaseme kohta ega mõju kohta, mida ebapiisava kvaliteediga teenus avaldaks lennujaama toimimisele ja tuludele. Seda üllatavam on näha, et SEA väitel tooks maapealse käitluse teenuste ebakohane osutamine kolmandast isikust teenuseosutaja poolt kahju SEA kui lennujaama käitaja mainele, seda asjaolu oleks turu-uuringu abil olnud väga lihtne tõendada (ettevõtja SEA Handling 21. märtsi 2011. aasta kirja punkt 106). Kuna puudub selge hinnang SEA maine või kuvandi võimaliku kahjustamise kohta maapealse käitluse teenuste osalisel või täielikul delegeerimisel välisele teenuseosutajale, ei saa komisjon nõustuda väitega, et SEA poolne ettevõtja SEA Handling kahjumi katmine oli majanduslikult otstarbekas, sest see aitas vältida mainitud kahjustamist. Lisaks sellele on liikmesriigil direktiivi 96/67/EÜ artikli 15 kohaldamisel õigus (vajaduse korral lennujaama taotluse põhjal) kohustada maapealse käitluse teenuseid osutavaid ettevõtjaid järgima selliseid käitumistavasid, mis tagavad lennujaama nõuetekohase toimimise ning seda ka juhul, kui kõnealuseid teenuseid osutavad lennujaama suhtes kolmandatest isikutest teenuseosutajad. Igal juhul ei ole ei SEA ega Itaalia ametiasutused esitanud kindlaid tõendeid, millest ilmneks, et sõlmlennujaama ärimudelit ei saa rakendada juhul, kui maapealse käitluse teenuste osutamine delegeeritakse täielikult või osaliselt välisele teenuseosutajale.

⁽⁵⁷⁾ Strateegiline kava aastateks 2007–2012, lk 5, ja strateegiline kava aastateks 2009–2016, lk 9.

- (264) [...] kinnitab SEA kavatsust loobuda ettevõtjast SEA Handling, mida käsitleti mittestrategilise osalusena, mille eesmärk oli taastada Malpensa lennujaam sõmlennujaamana pärast seda, kui Alitalia lennukompanii loobus kõnealuse lennujaama kasutamisest sõmlennujaamana toimiva lennujaamana.

Ettevõtja SEA Handling ümberkorraldamine ja SEA eesmärgid

- (265) Itaalia ametiasutused osutasid ENI-Lanerossi kohtuotsusele, milles on täpsustatud, et eraosanik võib „mõistuspäraselt tegutsedes anda ajutistes raskustes ettevõtja ellujäämiseks vajaliku kapitali, kui see on pärast ümberkorraldamist võimeline uuesti tootlikuks muutuma. Seega tuleb nõustuda, et ka emaettevõtja võib piiratud aja jooksul kanda mõne oma tütarettevõtja kahjumeid, et võimaldada viimasel tegevus parimates tingimustes lõpetada. Niisugused otsused võivad olla põhjendatud nii kaudse materiaalse kasu saamise tõenäosusega kui ka teiste kaalutlustega, näiteks sooviga hoida kontserni kaubamärgi mainet või tegevus ümber suunata. Kui riiklik investor jätab kapitalipanuseid tehes kõrvale kõik tootlikkuse väljavaated, isegi pikaajalised, tuleb neid panuseid siiski pidada abiks asutamislepingu artikli 92 tähenduses ning nende kokkusobivust ühisturuga tuleb hinnata ainult selles õigusnormis ette nähtud kriteeriumidest lähtudes”⁽⁵⁸⁾.
- (266) Itaalia ametiasutused avaldasid eelkõige arvamust, et komisjon peaks tütarettevõtja kahjumi katmise otsuseid hindama mitte üksnes kohese kasu saamise tõenäosuse seisukohalt, vaid lähtuvalt ka teistest kaalutlustest, mis võivad põhjendada tütarettevõtja kahjumit olukorras, milles see on võimeline ümberkorraldamise abil oma tegevuse tootluse taastama.
- (267) Sellega seoses kinnitab SEA, et ettevõtja SEA Handling kahjumi hüvitamist on võimalik nõuetekohaselt põhjendada, esiteks sellega, et on olemas ettevõtja strateegiline kava ja ümberkorraldamise kava, millest ilmnevad head eeldused kasumlikkuse taastamiseks pikaajalises perspektiivis, ja teiseks, muude kaalutlustega kui tavaline finantstootlikkus.
- (268) Esimese väite puhul on komisjon seisukohal, et ettevõtja SEA Handling esitatud äriplaanid ei ole piisavalt üksikasjalikud, et põhjendada turutingimustes tegutseva erainvestori sellesuunalist otsust. Eeskätt ei ole kõnealuste plaanide puhul tegemist selliste dokumentidega, nagu ettevõtte tervendamise plaanid (*turnaround plans*), mida oleks vajanud erainvestor enne sedavõrd suurte summade investeerimist ettevõtjasse, mis on olnud majandusraskustes asutamisest peale. Kõnealused plaanid ei põhine majandusraskuste põhjusi süvitsi uurival auditil ega kajasta kõnealuste raskuste ületamiseks vajalikke meetmeid. Samuti ei põhine kõnealused plaanid ettevõtja SEA Handling tegevuse ja kogu sektori arengu realistlikel prognoosidel ning ei hõlma alternatiivsete stsenaariumide analüüsi, mida ettevaatlik erainvestor oleks sellises olukorras tavaliselt vajanud.

Piano aziendale consolidato 2002–2006

- (269) 2001. aastal kinnitatud dokumendis *Piano aziendale consolidato 2002–2006* prognoositakse ettevõtja SEA Handling tootluse taastamist 2005. aastaks. See dokument hõlmab ettevõtja SEA kogu tegevust ning ei sisaldanud samas üksikasjalikku kirjeldust meetmete kohta, mida SEA kavatses võtta ettevõtja SEA Handling elujõulisuse taastamiseks.
- (270) Plaanis on loetletud meetmed tööjõu tööviljakuse tõstmiseks 20 % võrra aastaks 2006 (lk 17), kuid ei hinnata selle tööviljakuse kasvu mõju ettevõtja üldistele majandustulemustele. Komisjon leiab, et kõnealust dokumenti ei saa käsitleda usaldusväärsel eeldustel põhineva dokumendina, kuivõrd see ei hõlma ühtegi kindlat meetet maapealse käitluse teenuste osutamise pikaajalise kahjumi struktuursete põhjuste, st ülemäära suurte personalikulude kõrvaldamiseks (lk 23). Vastupidi, kõnealuses plaanis nähakse ette nende kulude suurendamist maapealse käitluse teenuste osutamise valdkonnas asjaomasel ajavahemikul (lisa 3, lk 13). Lisaks sellele nähakse ette maapealse käitluse teenuste osutamist saadava tulu suurenemine 37 % võrra (lk 30), ilma seda realistlike argumentidega põhjendamata ning võtmata seejuures arvesse teiste maapealse käitluse teenuste osutajate olemasolu Milano lennujaamades ja konkurentsi teravnemist kõnealuses sektoris. Komisjon märgib sellega seoses, et SEA oli juba varem dokumendis *Relazione e bilancio al 31 dicembre 2003* tunnistanud, et ettevõtja SEA Handling turuosa on vähenenud konkureerivate ettevõtjate tõttu.
- (271) Komisjon meenutab samuti, nagu ta oli juba märkinud menetluse alustamise otsuse punktides 82–85, et ettevõtja SEA Handling majandustulemused olid ebarahuldavad nii Plan Consolidato 2002–2006 kui ka 2003.–2007. aasta äriplaani alusel.

Äriplaan 2003–2007

- (272) Menetluse algatamise otsuses palus komisjon Itaalia ametiasutustel sõnaselgelt esitada talle [...] ettevõtja SEA Handling 2002. aasta äriplaan ning selle hilisemad muudatused või mis tahes muu dokument, mis hõlmab ettevõtja SEA Handling strateegiat ja ettevõtja tootluse taastamise meetmeid. Esialgu Itaalia ametiasutused oma märkustes sellele ei reageerinud. Lõpuks esitas SEA huvitatud kolmanda isikuna dokumendi „Ettevõtja SEA Handling äriplaan 2003–2007”. Kõnealune dokument on oma pealkirja ja vormi arvestades pigem kõnealuse äriplaani tutvustus, kus on üldsõnaliselt kokku võetud peamised üldised eeldused ettevõtja prognoosikohaseks kasumlikkuse taastamiseks

⁽⁵⁸⁾ Euroopa Kohtu 21. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-303/88, Itaalia vs. komisjon, EKL 1991, lk I-1433, punktid 21 ja 22.

2005. aastaks. Komisjon on seisukohal, et kõnealuses tutvustuses on põhiosas kokku võetud ettevõtja SEA Handling suhtes rakendatavad tegevussuunad, mis on esitatud SEA kontserni konsolideeritud äriplaanis 2002–2006 (*Piano aziendale consolidato 2002-2006*) ning see ei keskendu piisavalt meetmetele, mida võetakse kasumlikkuse tagamiseks, mida erainvestor oleks loogiliselt võttes vajanud.

- (273) Kuigi äriplaani 2003–2007 kajastab ettevõtja SEA Handling olukorda väga kriitilisena (liiga suured tööjõukulud, organisatsiooni korralduse tasakaalu puudumine, ebapiisav tehnoloogiline innovatsioon, võimalike tuluallikate kasutamata jätmine, lk 1), mis võib kaasa tuua turuosa vähenemise, ning kuigi ettevõtja SEA Handling on neist probleemidest teadlik (lk 15), piirduvad tööjõukulude vähendamise meetmed peamiselt lahkumist innustava poliitika mainimisega, tähtajalise töölepinguga töötajate osakaalu suurendamisega ja lisatundide kasutamise vähendamisega. SEA hinnangul pidid personalikulud ajavahemikul 2003–2007 selle tulemusena vähenema 3,1 % võrra.
- (274) Kuigi Itaalia ametiasutuste esitatud teabe kohaselt moodustas tööjõukulude osa ettevõtja SEA Handling käibest 2002. aastal 103,7 % ja 2003. aastal 94,9 % (samas kui sõltumatute teenuseosutajate puhul jääb keskmine protsendimäär alla 70 %), seadis ettevõtja SEA Handling eesmärgiks saavutada 2005. aasta protsendimääraks 75 % ja jääda püsima sellele tasemele.
- (275) Lisaks sellele prognoosis ettevõtja SEA Handling, et kõnealune edu tuleneb eeskätt käibe suurenemisest 25 % võrra ajavahemikul 2003–2007 (äriplaani leheküljed 5 ja 6) ja mitte personalikulude vähenemisest, mille prognoositav muutus on 2003.–2007. aastal –3,1 % (mis hõlmab palgakulude mõningast suurenemist ajavahemikul 2004–2007).
- (276) Komisjon leiab, et võttes arvesse vajaliku ümberkorralduse ulatust, oleks erainvestor keskendanud oma pingutused elujõulisuse taastamiseks sisemistele meetmetele, mida ta on suuteline paremini juhtima, seejuures esmajoones personalikulude vähendamisele, mis siiani olid käibest suuremad, ja mitte lootma hindade kasvule ja nõudluse suurenemisele, mida ettevõtja SEA Handling suutis selgelt vähem mõjutada.
- (277) Lisaks sellele märgib komisjon, et Alitaliaga sõlmitud lepingus aastateks 2001–2005 oli nähtud aastateks 2004 ja 2005 ette 7-protsendiline hinnatõus, mis osutus liiga suureks ja tõi kaasa hindade languse 2006. ja 2007. aastal, kui hinnad langesid konkurentsi teravnemise tõttu. Võttes arvesse asjaolu, et kõnealuse sektori konkurentidele avamine lõppes ennustatavalt hindade langemisega, leiab komisjon, et SEA ei saa õigustatult väita, et kõnealuse hindade languse näol oli tegemist ettenägematu negatiivse sündmusega. Seega ei põhinenud äriplaani 2003–2007 realistlikel perspektiividel. Lisaks sellele leiab komisjon, et erainvestor oleks ette näinud seoses sektori konkurentidele avamisega muutuvat konkurentsiolukorda ning ei oleks kasutanud strateegiat, mille puhul elujõulisuse taastamine on seatud sõltuvusse tulude suurenemisest.
- (278) Komisjon on seega seisukohal, et eesmärk taastada kasumlikkus 2005. aastaks oli ebareaalne, kui vaadata äriplaanis 2003–2007 ja dokumendis *Piano aziendale consolidato 2002–2006* esitatud meetmeid, mida SEA pidas eesmärgi täitmiseks vajalikuks.
- (279) Lisaks ei suutnud Itaalia ametiasutused pärast komisjoni 11. juuli 2011. aasta taotlust esitada protokolli ettevõtja SEA Handling haldusnõukogu koosolekust, kus kinnitati ettevõtja SEA Handling äriplaanis toodud meetmed. Selle dokumendi asemel esitasid Itaalia ametiasutused komisjonile SEA haldusnõukogu 23. juuli 2003. aasta koosoleku protokoll, kus kiideti heaks SEA kontserni konsolideeritud äriplaani. Kõnealuse koosoleku protokollil väljavõtte kohaselt ettevõtja SEA Handling äriplaani 2003–2007 lihtsalt tutvustati kõnealusel koosolekul, kuid selle kinnitamist ei toimunud.
- (280) Mis puudutab algse äriplaani kohandamist või teise plaani väljatöötamist tulevikus, märgib komisjon, et pärast 11. juuli 2011. aasta meeldetuletust Itaalia ametiasutustelt saadud teabe kohaselt väljendati vajadust võtta vastu uus kokkuvõttekava alles 21. detsembri 2006. aasta haldusnõukogu koosolekul, kus otsustati, et haldusnõukogu esimehe ülesandeks jääb koostada uus üksikasjalik ümberkorralduskava. Komisjon märgib, et sellel koosolekul ei mainitud ühtegi rakendamisjärgus olevat ümberkorralduskava.

Strateegiline kava 2007–2012

- (281) Seejärel esitati ettevõtja SEA Handling haldusnõukogu 31. mai 2007. aasta koosolekul väliseksperdi koostatud dokumendis SEA kavandatavad strateegilised tegevussuunad. Kõnealune dokument, mille pealkiri on „Kommenteeritud kokkuvõte – kontserni SEA strateegilise kava suunised 2007–2012, 11. mai 2007” on väliseksperdi koostatud dokument, milles on toodud SEA kontserni kavandatavad arengustenaariumid ja milles on väga lühidalt – vaid esitluse kahel leheküljel (lk 8 ja 12) käsitletud ettevõtja SEA Handling olukorda, märkides lihtsalt ära, et ettevõtja kasumlikkus tuleb igal juhul taastada enne 2012. aastat. Mitte ühtki konkreetset meetet ettevõtja elujõulisuse

taastamiseks ei kavandatud. Seega ei nõustu komisjon Itaalia ametiasutuste väitega, mille kohaselt „kõnealuses dokumendis kirjeldatakse kolmeetapilist strateegiat, mille SEA kontsern on võtnud vastu aastateks 2007–2012”. Ainuke kõnealuse koosoleku käigus käsitletud strateegiline meede on tootmismudeli ümberkorraldamine, mille toetuseks on kokkuvõtlikult tutvustatud teatud ümberkorraldusmeetmeid.

- (282) Kõnealuses dokumendis on samuti kinnitatud, nagu juba varem mainitud, et vertikaalselt integreerimata teenuseosutajad on majanduslikult kasumlikumad kui lennujaamade käitajad, kes on säilitanud kontrolli maapealse käitluse teenuseid osutavate ettevõtjate üle.

Strateegiline kava 2009–2016

- (283) Itaalia ametiasutuste väitel kavatses SEA pärast Alitalia 2007. aasta otsust loobuda Malpensa lennujaama kasutamisest sõmlennujaamana, loobuda sõmlennujaamale keskenduva ärimudeli rakendamisest, kuna lennukompanii, millele kõnealune mudel tugines, loobus selle kasutamisest. Sellega seoses tutvustati SEA haldusnõukogule uut väliseksperdi koostatud strateegilist kava 2009–2016, mille haldusnõukogu kinnitas 15. juulil 2008. Kõnealune dokument on eelmisega samalaadne ning ei hõlma konkreetseid meetmeid, mida oleks kavandatud ettevõtja SEA Handling kasumlikkuse taastamiseks, kui selleks mitte pidada üldsõnalisi kirjeldusi lepingute ülevaatamise ja halduse täiustamise kohta ning võetavate kiireloomuliste meetmete, näiteks sundpuhkluste rakendamise kohta.
- (284) Komisjon märgib, et vastupidiselt sellele, mida väidavad Itaalia ametiasutused, on selle kava kohaselt SEA põhieesmärk arendada Malpensa lennujaama suure sõmlennujaamana ning leida selleks uus lennukompanii, kes kasutaks seda sõmlennujaamana „viie aasta jooksul” (lk 5). Kava kohaselt on selle eesmärgi täitmise aluseks ettevõtja SEA Handling müük 2010. aastaks (lk 12, 35 ja 37). Komisjon märgib, et kõnealune kava ei hõlma ühtegi viidet virtuaalse platvormi mudelile ning sellest ei ilmne samuti, et arengustrateegia aluseks oleks uus ärimudel, mis hõlmab olulise osana ettevõtja SEA Handling vertikaalset integreerimist. Ettevõtja SEA Handling haldusnõukogu 13. juuni 2008. aasta protokollist ilmneb samuti, et SEA-l ei olnud sel ajal kavatsust muutada virtuaalseks platvormiks, pigem otsiti uut lennukompaniid, kes kasutaks lennujaama sõmlennujaamana. Ka SEA haldusnõukogu 15. juuli 2008. aasta koosoleku protokollis on ettevõtja SEA Handling müüki 2010. Aastaks mainitud pikaajalise elujõulisuse saavutamise võtmeküsimusena.
- (285) Komisjon märgib lisaks sellele, et dokument VIA Milano (mille Itaalia ametiasutused esitasid 28. juunil 2012) hõlmab virtuaalse platvormi ärimudeli kirjeldust. Selle dokumendi põhjal võib aru saada, et SEA hakkas strateegiat kohaldama alates 2011. aastast. Samas ei sisalda ka see dokument ühtegi viidet sellele, et virtuaalse platvormi mudeli rakendamine nõuab lennujaama ja maapealse käitluse teenuseid osutava ettevõtja vertikaalset integreerimist.
- (286) Komisjon märgib lisaks, et kõnealusest kavast ilmneb, et Euroopa kõige suuremat kasumit teenivad lennujaamade käitajad on alates 2001. aastast järk-järgult maapealse käitluse teenuste turult lahkunud ning nende asemele on turule tulnud uued iseseisvad maapealse käitluse teenuseid osutavad ettevõtjad (lk 28).

Äriplaan 2011–2013

- (287) Lõpuks väidab SEA, et SEA haldusnõukogu kinnitas 27. juunil 2011 dokumendi „SEA äriplaan 2011–2013”, milles muu hulgas „rõhutati vajadust jätkata maapealse käitluse teenuste kasumlikkuse parandamist”. Komisjon märgib seevastu, et kõnealuses dokumendis on esitatud üksnes finantsprognosisid ja selles ei mainita otseselt ühtegi ettevõtjaga SEA Handling seotud meetet.
- (288) Lisaks sellele märgib komisjon, et kõnealusest plaanist ilmneb, et ettevõtja SEA Handling personalikulud on alates 2009. aastast jäänud peaaegu muutumatuks (vt personalikulude tabel).
- (289) Komisjon leiab seetõttu, et Itaalia ametiasutused ei ole suutelised esitama ettevõtjat SEA Handling hõlmavat piisavalt üksikasjalikku äriplaani või teisi dokumente, milles kirjeldatakse ümberkorraldusstrateegiat ja selle ellurakendamist vaadeldaval ajavahemikul või mis vähemalt oleks näidanud, et kõnealuse strateegiaga nähti algusest peale ette vajadus katta ettevõtja SEA Handling kahjumit teatud ajal ja teatud summade ulatuses. Komisjon leiab seetõttu samuti, et Itaalia ametiasutused ei ole suutelised esitama kindlaid tõendeid ettevõtja SEA Handling ümberkorraldusstrateegia kohta, mis oleks mõistliku erainvestori jaoks põhjendanud ajutist ettevõtja kahjumi kandmist selleks, et taastada ettevõtja kasumlikkus. Veelgi olulisem on käesoleval juhul asjaolu, et erainvestor, kes puutub kokku asutamisest peale pikaajalises kahjumis olnud ettevõtjaga, oleks nõudnud üksikasjaliku auditi läbiviimist ja konkreetsete meetmete võtmist enne oma vahendite paigutamist sellisesse ettevõtjasse.

- (290) Lisaks sellele ei saa komisjon nõustuda ettevõtja SEA Handling väitega, mille kohaselt tõendab asjaolu, et ettevõtja jõudis aastal 2011/2012 peaaegu nullkasumini, ettevõtja SEA Handling kahjumi katmist käsitleva SEA strateegia asjakohasust kogu vaadeldaval ajal ning sellest tulenevalt tehtud kapitalisüstide vastavust erainvestori kriteeriumile. Komisjon leiab, et kuivõrd ettevõtja tegevuskahjumit kaeti pidevalt ligi kümne aasta jooksul, ei saa pidada üllatavaks, et ettevõtja SEA Handling jõudis lõpuks elujõulisuse künniseni. Mis tahes ettevõtja, kellele antakse sellises ulatuses finantstoetust, võib oma elujõulisuse taastada minimaalsete ümberkorraldusmeetmete abil. Samas ei nõustuks erainvestor sellise perspektiiviga, vaid nõuaks vähemalt prognoosi, mis näitaks, et keskpikas või pikas perspektiivis kahjumi katmise strateegia rakendamisega seotud arvestuslikud tulud, sealhulgas dividendid, omakapitali väärtuse kasv, maine säilitamisega välditav kahju jne on suuremad kui kahjumi katmiseks tehtud rahasüstid. Komisjon märgib, et mitte üheski Itaalia ametiasutuste esitatud äriplaanis ei ole toodud üksikasjalikke prognoose, mis näitaksid, et kahjumi katmise strateegia rakendamine sedavõrd pika ajavahemiku kestel oli SEA jaoks majanduslikult kasulikum kui ettevõtja SEA Handling müük või lähenemine, mis näeks ette, et ümberkorraldusaega tuleb lühendada ja leida viis kasumlikkuse taastamiseks mõistliku aja jooksul, et muuta kahjum nii väikeseks kui võimalik.
- (291) Lisaks sellele, võttes arvesse ettevõtja SEA Handling püsivat kahjumit kõikide vaadeldavate aastate jooksul, leiab komisjon, et ettevõtja SEA Handling oli kahjumis liiga pika ajavahemiku jooksul, et seda võiks käsitleda „piiratud ajana” Euroopa Kohtu 21. märtsi 1991. aasta otsuse⁽⁵⁹⁾ tähenduses. Ettevõtja SEA Handling oli kahjumis alates asutamisest 2002. aastal ja võis SEA 2011. aastal tehtud prognoosi kohaselt jõuda parimal juhul kasumisse alles 2012. aastal. Kahjumi katmise otsused tehti igal aastal ning komisjon täheldab, et korduvad iga-aastased kahjumid ei mõjutanud SEA-d oma strateegiat muutma või rakendama radikaalsemaid ümberkorraldusmeetmeid.
- (292) Mis puutub teise väitesse, siis ei nõustu komisjon juba varasemalt osutatud põhjustel SEA väljendatud „murega” kolmandatest isikutest teenuseosutajate pakutavate teenuste madala kvaliteedi pärast, mille tulemuseks oleks negatiivne mõju kogu SEA kontserni arengule ja majandustulemustele ning mis teeks SEA vastutavaks lennujaama toimimise häirete eest.
- (293) Nagu juba öeldud, leiab komisjon, et Itaalia ametiasutused ja SEA ei ole esitanud täpsustusi SEA maine kahjustamise kohta või reisijatele tekitatud kahju kohta. Kõnealuse kahju suurust ei ole nad suutnud hinnata ka pärast menetluse algatamise otsuse tegemist. Samas märgib komisjon, et SEA on ise väitnud, et sellise kahju suurust saab hõlpsalt kindlaks määrata turu-uuringu abil. Seetõttu peab komisjon hinnangu puudumist SEA maine kahjustamise ulatuse või vastutuse kohaldamise ohu või pikaajalise kaudse tulu kohta selliseks asjaoluks, mis takistab märkimisväärselt kõnealuste meetmete pidamist kokkusobivaks aruka erainvestori kriteeriumiga, eriti kui võtta arvesse kõnealuste kapitalisüstide suurust. Mõistlikult toimiv investor oleks koostanud enne kogusummas 359,644 miljoni euro suuruste rahasüstide tegemist kõnealuste ohtude ja perspektiivide majandusliku hinnangu⁽⁶⁰⁾.
- (294) Väidete puhul, mille kohaselt eesmärki saada kogu SEA kontserni pealt pikaajaliselt maksimaalset tulu tuleb pidada olulisemaks ettevõtja SEA Handling rahalise kasumlikkuse saavutamisest, ei võeta samuti arvesse asjaolu, et ilma tütarettevõtja kahjumi süstemaatilise katmiseta oleks SEA kasum olnud märkimisväärselt suurem, kui see reaalselt oli. Lisaks sellele ei ole Itaalia ametiasutused esitanud ühtegi tõendit selle kohta, et SEA oleks kõnealust kahjumi katmise strateegiat rakendades pikas perspektiivis olnud kasumlikum kui olukorras, kus ta oleks rakendanud radikaalsemaid ümberkorraldusmeetmeid või delegeerinud maaapealse käitluse teenuste osutamise osaliselt või täielikult kolmandast isikust teenuseosutajale.
- (295) Komisjon on samuti seisukohal, et ettevõtja SEA Handling puhul ei ole tegemist ajutiste raskustega ENI-Lanerossi kohtuotsuse tähenduses, vaid sügava struktuurse probleemiga, ning et ettevõtja kahjumi katmine SEA poolt ei toimunud piiratud aja jooksul. Seejuures, kui ettevõtja kahjumi katmised toimusid selleks, et võimaldada viimasel tegevus parimates tingimustes lõpetada, siis tuleb märkida, et SEA kuulutas alates 2001. aastast välja vaid kaks pakkumismenetlust või vähemalt seda, et optimaalseks peetavaid tingimusi ei saavutatud mõistliku aja jooksul. Igal juhul ei saa selline eesmärk iseenesest põhjendada kõnealuste meetmete vastavust mõistlikult käituva erainvestori kriteeriumile.
- (296) Lõpuks märgib komisjon, et käesoleval juhul ei põhine talle esitatud kavad ettevõtja SEA Handling tegevuse ja kogu sektori arengu realistlikel prognoosidel ning ei hõlma alternatiivsete stsenaariumide analüüsi, mida tavaliselt ettevaatlik erainvestor oleks sellises olukorras vajanud.

⁽⁵⁹⁾ Euroopa Kohtu 21. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-303/88: Itaalia vs. komisjon, EKL 1991, lk I-1433, punkt 21.

⁽⁶⁰⁾ Vt Üldkohtu 11. septembri 2012. aasta otsust kohtuasjas T-565/08: Corsica Ferries vs. komisjon, punktid 101–108.

Ettevõtja SEA Handling majandustulemused

- (297) Kuigi ettevõtja SEA Handling majandustulemused pärast teatava aasta kahjumi katmise otsust ei võimalda hinnata nende vastavust erainvestori kriteeriumile, võimaldavad ettevõtja tulemused enne otsuse tegemist täpsustada asjaolude tausta, milles kõnealune otsus tehti. Ettevõtja SEA Handling suhtes kohaldatud ümberkorraldusmeetmete ja neist tulenevate majandustulemuste vaheline seos vaadeldava aasta kestel oleks igal juhul mõjutanud erainvestori otsust selle kohta, kas jätkata kahjumi katmist või mitte. Seega tuleb neid majandustulemusi hinnata selle nurga alt.
- (298) Itaalia ametiasutused ja SEA tunnistavad kaudselt seda põhimõtet, kinnitades, et ettevõtja SEA Handling põhiliste majandustulemuste edenemine ajavahemikul 2003–2004 oli nende väitel lootustandev ja andis tunnistust sellest, et kasumlikkuse taastamine on võimalik. Komisjon leidis seevastu menetluse alustamise otsuses, et ajavahemikul 2003–2005 jäi kahjum suuremaks kui 40 miljonit eurot, tegevuse brutomarginaal oli negatiivne, kulud ühe tööüksuse kohta suurenesid 7,6 % võrra, kogukulud vähenesid vaid ligikaudu 3 % võrra ja tulud suurenesid ligikaudu 4,5 % võrra.
- (299) Lisaks komisjoni negatiivsele hinnangule Itaalia ametiasutuste esitatud ümberkorralduskavade üksikasjalisuse taseme kohta tuleb seega märkida, et kõnealusel ajavahemikul täheldatud kasumlikkuse näitajad, eeskätt näitajad, mis on seotud võetud ettevõttesiseste meetmetega ja mis ei põhine välistel teguritel, mida ettevõtte ei saa mõjutada, võimaldavad otseselt hinnata reaalselt rakendatud ümberkorraldusmeetmete ulatust. Selliseks näitajaks on näiteks täheldatud personalikulude vähenemine, mis sõltub tööviljakuse kasvust, ühe tööühiku kulude ja töötajate arvu vähenemisest.
- (300) Seevastu leiab komisjon, et kuigi kvaliteedinäitajad, nagu pagasi ooteaeg lennuki saabumisel ja osutatavate teenuste täpsus SEA käitatavates lennujaamades, võivad osutada kasulikuks osutatavate teenuste konkurentsivõime hindamisel, ei võimalda need näitajad hinnata ümberkorraldusmeetmete olulisust.
- (301) Tegelikult saavutatud majandustulemuste osas osutab komisjon peatükis 2.4. nimetatud graafikutele ja tabelitele.
- (302) Komisjon märgib, et eespool nimetatud tabelis 3 toodud andmete alusel võib ajavahemikul 2004–2010 täheldada tööviljakuse 22 %list tõusu. SEA väitis, et see edenemine on tingitud inimressursside paremast kasutamisest ja töötingimuste paindlikumaks muutmisest, madala tootlusega teenuste (näiteks koristustööd lennukite pardal) delegerimisest välistele teenuseosutajatele ja tõhusamast töötajate järelevalvest (eeskätt töölt puudumise vähendamisest).
- (303) SEA väitis samuti, et peamised põhjused, miks ettevõtja SEA Handling ei saavutanud kasumlikkuse taastamise eesmärki 2005. aastaks või hiljemalt 2007. aastaks, olid seotud tulude vähenemisega, mis oli eeskätt tingitud hindade langusest, sealhulgas Alitalia hindadest, mida kasutati alates 2006. aastast, ning ühe tööühikuga seotud kulude suurenemisest. Ja lõpuks väidab SEA, et ka eeldatust väiksem lendude arv mõjutas ajavahemikul 2002–2007 teenitud tulu.
- (304) Töökulude kohta märgib komisjon, et ajavahemikul 2003–2010 suurenes kulu ühe tööühiku kohta ligi 10 % võrra. SEA hinnangul sai ta oma tegevuskulusid oluliselt vähendada vaid piiratud ulatuses. Tema lühiajalist manööverdamisruumi piiras ametiühingute mõjuvõim kollektiivtöölepingute läbirääkimisel ja ametiühingute oluline roll Itaalias. Töötajate arvu vähenemine oli küll märkimisväärne, kuid see ei olnud küllaldane enne 2008. aastat toimunud kulude kasvu tasakaalustamiseks ning ei võimaldanud personalikulusid märkimisväärselt vähendada (–38 % ajavahemikul 2008–2010). Sellega seoses võttis komisjon teatavaks haldusnõukogu 21. detsembri 2006. aasta koosoleku protokoll, mille kohaselt üks haldusnõukogu liige meenutas, et ettevõtte SEA Handling olukord on endiselt *äärmiselt murettekitav*. Asjaolu, et alates 2008. aastast õnnestus ettevõttel SEA Handling personalikulusid märkimisväärselt vähendada, näitab, et selleks tehti olulisi pingutusi. Sellele vaatamata ei saa see asjaolu olla tõendiks selle kohta, et kõnealused kapitalisüstid on erainvestori kriteeriumiga kooskõlas. Komisjon on juba varem rõhutanud eeskätt enne 2007. aastat tehtud kapitalisüstide kohta, et neid ei saa käsitleda varasematest kapitalipanustest eraldi. Komisjon on samuti rõhutanud, et kõnealused kapitalisüstid ei tuginenud finantsanalüüsidele ja äriplaanidele, mis oleks võrreldavad analüüside ja plaanidega, mida oleks nõudnud erainvestor.
- (305) Alitalia hinnasurve kohta märgib komisjon, et Alitaliaga ajavahemikuks 2001–2005 sõlmitud kokkuleppes oli ette nähtud 7-protsendiline hinnatõus nii 2004. kui ka 2005. aastal, kuid kuivõrd see hinnatõus osutus liiga suureks, siis hinnad konkurentsi teravnemisel 2006. ja 2007. aastal langesid. Komisjon leiab, et kõnealuse sektori konkurentstile avanemisega, mille eesmärk oligi konkurentsi stimuleerimine, pidi lõpuks kaasnema hindade langemine. Seega ei saa SEA kuidagi väita, et kõnealuse hindade langemise näol, mis oli suures osas tingitud eelnevatest ülemäärastest hinnatõusudest ja toimus reaktsioonina konkureeriva ettevõtte (Aviapartner) turule saabumisele 2006. aastal, oli tegemist „ettenägematu negatiivse sündmusega”. Komisjon on seisukohal, et erainvestor oleks ette näinud sektori konkurentstile avamisega kaasnevat konkurentsiolukorra muutust. Nii ei oleks erainvestor eeldanud, et hinnad

tõusevad 2003.–2007. aastal 9 % võrra⁽⁶¹⁾ ja oleks saanud aru, et ettevõtte SEA Handling turuosad, mis vastasid sel ajal veel peaaesjalikult monopoolse ettevõtte omadele, peavad vähenema.

- (306) Teistest „ettenägematutest sündmustest”, mis mõjutasid negatiivselt ettevõtte SEA Handling tootlikkuse taastamist, toob SEA 2008. aasta välja tulude vähenemise, mis oli tingitud Alitalia otsusest vähendada oma tegevust Malpensa lennujaamas. Komisjon nõustub kõnealuse tegevuse piiramise olulise mõjuga ettevõtte SEA Handling tuludele, kuid leiab, et SEA pingutused ettevõtte SEA Handling olukorra parandamiseks muutusid oluliselt intensiivsemaks nimelt pärast sellest piiramisest teatamist 2007. aastal. Nii näiteks vähenes tegelike FTE töökohtade arv ajavahemikul 2007–2010 ligi 41 %. Selle vähenemise mõjul hakkas ajavahemikul 2007–2009 tööühikuga seotud kulu langema ja töövõime kasv kiirenes. Ka muud tegevuskulud vähenesid 2007–2010. aastal 40 %. Kõnealuste kulude vähenemine pärast Alitalia tegevuse kärpimist suurendas brutokasumit ja seda vaatamata kogukäibe vähenemisele. Kuid ka need tulemused ei võimaldanud ettevõttel SEA Handling saavutada lühikese aja jooksul majanduslikku tasakaalu, vaatamata varasemalt antud abile. Lisaks sellele arvab komisjon, et kui ettevõtja SEA Handling oleks ettekujutletava stsenaariumi kohaselt tehtud arvutuste alusel (mis lähtuvad eeldusest, et Alitalia oleks jätkanud tegevust Malpensa lennujaamas ja ettevõtte SEA Handling turuosa oleks püsinud 2005. aasta tasemel) võinud loota tootlikkuse taastamisele 2009. aastal, ei oleks pingutused kulutuste vähendamiseks sel perioodil olnud sama ulatusega, kui need olid seoses reaalselt väljakujunenud olukorraga⁽⁶²⁾. Igal juhul on Euroopa Kohus juba varasemalt kinnitanud seoses turutingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumile vastavuse hindamisega, et „kui majandushinnangud koostatakse pärast selle eelise andmist, ei piisa asjaomase liikmesriigi tehtud investeeringu tegeliku kasumlikkuse tagantjärei tuvastamisest või tegelikult kasutatud menetluse valiku hilisemast põhjendamisest, selleks et tõendada, et [...] [...] kui ilmneb, et erainvestori kriteerium võib kuuluda kohaldamisele, peab komisjon paluma asjaomasel liikmesriigil esitada talle kogu asjakohane teave, mis võimaldab tal kontrollida, kas selle kriteeriumi kohaldatavuse ja kohaldamise tingimused on täidetud, ning ta võib sellise teabe kontrollimisest keelduda üksnes siis, kui esitatud tõendid on koostatud pärast kõnealuse investeeringu tegemise otsuse vastuvõtmist”⁽⁶³⁾.
- (307) Itaalia ametiasutused on tõepoolest kinnitanud, et just olukorra potentsiaalne tõsidus pärast Alitalia lahkumist sundis SEA-d tegema pingutusi kulude vähendamiseks.
- (308) Lõpuks, ettevõtja SEA Handling väitis samuti, et tema tulemustele avaldasid negatiivset mõju ettenägematud sündmused, osutades eeskätt mõjule, mida avaldas tema käibe SARS, 2003. aastal alanud Iraagi sõjale järgnenud terrorismioht ja Eyjafjallajökulli vulkaanipurse 2010. aastal. Komisjon märgib, et kõnealuste sündmuste poolt ettevõtja SEA Handling kogukäibe avaldatava mõju ainus arvandmeid hõlmav hinnang on toodud 1. juunil 2011. aastal koostatud RBB Economicsi uuringus. Nimetatud sündmuste suhtes piirdub uuring ettevõtja SEA Handling mõne väite kordamisega, mainides et SARS ja 2003. aastal alanud Iraagi sõjale järgnenud terrorismioht tõid kaasa ettevõtja kogukäibe languse 3 % ning et Eyjafjallajökulli vulkaanipurse vähendas kogukäivet 1,5 miljoni euro võrra. Need eeldused on võetud vastuanalüüsi aluseks, kuid ei ole esitatud ühtki meetodit kõnealuste sündmuste mõju objektiivseks hindamiseks. Lisaks sellele leiab komisjon, et isegi kui eeldada, et SEA hinnangud on usaldusväärsed (kuigi selle kohta puuduvad igasugused tõendid), ei ole RBB Economicsi uuringus välja toodud ettenägematute sündmuste mõju selline, et sellega võiks reaalselt põhjendada SEA poolset kapitali järjekindlat suurendamist peaaegu 360 miljoni euro eest ajavahemikul 2002–2010. Komisjon on samuti seisukohal, et tavalistes turutingimustes tegutsev investor oleks tõenäoliselt korraldanud uuringu vahetult pärast mainitud sündmusi ja mitte mitu aastat hiljem, et selgitada välja nende sündmuste mõju ja otsustada, kas on vaja muuta strateegiat, seda jätkata või muuta oma äriplaani. Kuivõrd RBB Economicsi uuring on koostatud mitu aastat pärast kõnealuseid sündmusi ning isegi pärast menetluse algatamise otsuse tegemist, leiab komisjon, et kõnealune uuring ei kajasta arukalt käituvat erainvestori tegevust, vaid on koostatud käimasoleva uurimismenetluse tarbeks, see tähendab selleks, et proovida tagantjärele tõendada SEA tegevuse väidetavat majanduslikku ratsionaalsust. Seetõttu ei saa kõnealust uuringut võtta arvesse arukalt toimiva investori kriteeriumi kohaldamisel. Lõpuks märgib komisjon, et selleks, et veenduda oma investeeringute tootluses isegi negatiivse mõjuga sündmuste toimumise korral, nõuavad erainvestorid finantsanalüüside läbiviimist, mis näitavad nende investeeringute tootlust ebasoodsate stsenaariumide korral, eriti sellistes sektorites nagu lennundussektor, mis oma laadi tõttu on seotud ettevõtjate pädevusalast ja kontrolli alt väljas olevate ohufaktoritega. Käesoleval juhul ei ole ei Itaalia ametiasutused ega SEA näidanud, et sekkumise hetkel oleks selliseid analüüse läbi viidud.
- (309) Seetõttu leiab komisjon, et kuigi ettevõtja asutamisest alates ja eriti 2007. aastal on mitmel korral tehtud märkimisväärsed pingutusi kulude vähendamiseks, on need osutunud ebapiisavaks selleks, et loota ettevõtja kasumlikkuse taastamist muidu kui üksnes väga pika aja jooksul, mis ulatub üle 10 aasta, arvestamata seejuures

⁽⁶¹⁾ Nagu oli prognoositud ettevõtte SEA Handling äriplaanis 2003–2007.

⁽⁶²⁾ Turuosa säilitamine 2005. aasta tasemel (76,65 %) kuni 2010. aastani on täiesti hüpoteetiline võimalus.

⁽⁶³⁾ 5. juuni 2012. aasta otsus kohtuasjas C-124/10P: komisjon vs. EDF, punktid 85 ja 104.

varasemalt antud ebaseadusliku abi võimaliku tagasinõudmise ohuga. Kuigi ei ole üllatav, et ettevõtja SEA Handling majandustulemused paranesid pärast riigiabi saamist nii paljude aastate jooksul, leiab komisjon, et võttes arvesse ettevõtja SEA Handling erakordselt raskepärast kulustruktuuri ja turu konkurentsile avamise konteksti, oleks erainvestor juba 2002. aastal nõudnud ettevõtja palju radikaalsemat ümberkorraldamist, et nõustuda kahjumi katmisega ümberkorraldamiseks vajaliku aja jooksul ning teenida oma investeeringult mõistlikku kasumit samuti mõistliku aja jooksul.

Teiste ettevõtjate majandustulemustega võrdlemine

- (310) Komisjon ei nõustu väitega, mille kohaselt maapealse käitluse teenuseid osutavate eri liiki ettevõtjate (Itaalia ametiasutused mainivad eraldatud raamatupidamisarvestusega lennujaamade käitajaid, eraldi ettevõtjaid hõlmavaid lennujaamade käitajaid, lennukompaniisid, kes osutavad maapealse käitluse teenuseid ise ja kolmandatest isikutest teenuseosutajaid, keda võib omakorda jagada riiklikku või rahvusvahelisse võrgustikku kuuluvateks ettevõtjateks ning väikesteks ja keskmise suurusega ettevõtjateks) või erineva tegevusvaldkonnaga ettevõtjate (kuivõrd osa ettevõtjaid osutab kõiki maapealse käitluse teenuseid, teised aga vaid mõningaid) majandustulemused ei ole võrreldavad.
- (311) Sektori konkurentsile avamise eesmärk oli nimelt konkurentsi stimuleerimine nii, et kerkiks esile konkurentsi-võimelisemad teenuseosutajad, mis tooks kasu nende klientidele, lennukompaniidele ning lõppkokkuvõttes ka reisijatele. Komisjon leiab, et ettevõtjad, kellega Itaalia ametiasutused ei soovi ettevõtjat SEA Handling võrrelda, on sellele vaatamata viimasega tegelikult või võimalikus konkurentsiolekus. Itaalia ametiasutuste loogika viiks tegelikult ettevõtjaga SEA Handling võrreldavate ettevõtjate arvu nullini, sest mitte ükski teenuseosutaja ei paku täpselt sellist teenuste valikut kui SEA Handling ning ei ole samal ajal sama liiki ettevõtja kui SEA Handling, see tähendab lennujaama käitajaga seotud teenuseosutaja, kes tegutseb viimasest õiguslikult eraldiseisva ettevõtjana. Lisaks sellele leiab SEA, et komisjon peaks võtma samuti arvesse direktiivi 96/67/EÜ siseriiklikku õigusse ülevõtmise tingimusi, et võrrelda selliste teenuseosutajate majandusnäitajaid, kes tegutsevad teistel turgudel kui Itaalia.
- (312) Komisjon märgib, et mitmed maapealse käitluse teenuseid osutavad ettevõtjad tegutsevad kasumlikult. On ilmne, et asjaolu, et mitmed teised maapealse käitluse ettevõtjad on suutnud kahjumit vältida, ei tõesta SEA tegevuse ratsionaalsust, vaid laseb pigem aimata vastupidist, kuna majandusraskuste korral püüab iga ettevõtja keskenduda oma põhitegevusele ja loobub tegevusest, mis on struktuurselt kahjumlik või väiksema tootlusega. Nagu mitmel korral on juba märgitud, rõhutati ettevõtja SEA Handling esitatud kahes äriplaanis asjaolu, et turu suundumuseks vaadeldaval perioodil oli lennujaamade käitajate loobumine maapealse käitluse teenuste osutamisest ning et need lennujaamade käitajad, kes delegeerisid kõnealuste teenuste osutamise välistele teenuseosutajatele, said üldiselt suuremat kasumit kui vertikaalselt integreeritud ettevõtjad.
- (313) Seetõttu peab komisjon lükkama tagasi SEA väite, mille kohaselt ainuke võrreldav ettevõtja oli [...] ⁽⁶⁴⁾, kes kandis ajavahemikul 2004–2006 tõenäoliselt samuti kahjumit ⁽⁶⁵⁾ ja ei delegeerinud maapealse käitluse teenuste osutamist välisele teenuseosutajale. Esiteks, [...] on ettevõtja, kelle enamusosanikud on kogu aeg olnud avaliku sektori asutused, seega ei ole tema käitumine käsitletav erainvestori tüüpilise käitumisena ⁽⁶⁶⁾. Teiseks ei ole komisjonil mingit teavet, mis võimaldaks öelda, kas ettevõtja [...] on seoses maapealse käitluse teenuste osutamisega saanud abi, mille suurus ja andmise kestus oleks võrreldav ettevõtjale SEA Handling antud abiga.
- (314) Komisjon leiab seetõttu, et ettevõtja SEA Handling tehtud võrdlus ettevõtjatega [...] ja [...] ei ole asjakohane. Ettevõtja SEA Handling väidab ilma piisavaid põhjendusi esitamata, et kõnealused ettevõtjad on kandnud kahjumit seoses tegutsemisega neis lennujaamades ⁽⁶⁷⁾. Teiseks võib arvata, et kõnealuste ettevõtjate kantud kahjum on vähemalt osaliselt tingitud ettevõtjale SEA Handling antud abidest. Kui SEA ei oleks teinud ettevõtjale SEA Handling regulaarseid kapitalisüste, oleks viimane muutunud maksejõuetuks või põhjalikult ümber korraldatud ja seda lühema aja jooksul, kui see tegelikult toimus. Selle tulemusena oleks turu struktuur muutunud ning konkurentidel oleks tekkinud võimalus suurendada oma turuosa ja parandada seeläbi oma majandustulemusi.

⁽⁶⁴⁾ [...].

⁽⁶⁵⁾ Ettevõtte SEA Handling 21. märtsi 2011. aasta märkused, punktid 99 ja 100.

⁽⁶⁶⁾ Vt [...].

⁽⁶⁷⁾ Ettevõtte SEA Handling 21. märtsi 2011. aasta märkused, punkt 105.

- (315) Kokkuvõttes, eelnevate kaalutluste valguses leiab komisjon, et mitte ükski kõnealustest kapitalisüstitdest ei ole kooskõlas erainvestori kriteeriumiga ning et nendega anti ettevõtjale SEA Handling seega eelis, mida ettevõtja ei oleks saanud tavalistes turutingimustes.

8.2.4. LIIKMESRIIKIDEVAHELISE KAUBANDUSE KAHJUSTAMISE JA KONKURENTSI MOONUTAMISE TINGIMUSED

- (316) Komisjon leiab, et kõnealused meetmed kahjustavad liikmesriikidevahelist kaubandust ja kahjustavad või ähvardavad kahjustada konkurentsi siseturul, kuivõrd need on suunatud vaid ühele ettevõtjale, kes on konkurentsiolukorras teiste Malpensa ja Linate lennuväljadel maapealse käitluse teenuseid osutavate ettevõtjatega ning lisaks sellele kõikide teenuseosutajatega, kel on õigus selliseid teenuseid osutada, kusjuures mitmed kõnealustest teenuseosutajatest tegutsevad pärast kõnealuse sektori konkurentstile avamist 2002. aastal mitmes liikmesriigis.

8.2.5. KOKKUVÕTE

- (317) Eelnevaid kaalutlusi arvesse võttes leiab komisjon, et SEA poolset ettevõtja SEA Handling kahjumi katmise meetmed on riigiabi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.

8.3. ABI KOKKUSOBIVUS SISETURUGA

- (318) Tuvastanud, et kõnealuste meetmete näol on tegemist riigiabiga Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, vaatleb komisjon nende võimalikku siseturuga kokkusobivust kõnealuse artikli lõigetes 2 ja 3 toodud erandite valguses.
- (319) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 2 sätteid ei ole ilmselgelt võimalik kohaldada, võttes arvesse vaadeldavate meetmete laadi, ning seda ei ole Itaalia ametiasutused ja SEA ka taotlenud.
- (320) Seoses Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 sätete kohaldamisega väljendas komisjon juba mainitud ametliku uurimismenetluse algatamise otsuses kahtlusi meetmete kokkusobivuses lennunduse suunistega. Kõnealustes suunistes on kindlaks määratud, millises ulatuses ja millistel tingimustel toimunud lennujaamateenuste rahastamist hindab komisjon riigiabi käsitlevate eeskirjade ja menetluste alusel.
- (321) Lennujaamateenuste osutamise eest makstavate toetuste puhul osutavad lennunduse suunised direktiivile 96/67/EÜ, milles on sätestatud, et kui reisijate arv ületab 2 miljonit, peab maapealse käitluse teenuste osutamisest saadav tulu olema piisav ja maapealsed teenused ei või sõltuda lennujaama muudest ärituludest ega riigi vahenditest, mida lennujaam saab lennujaama valdajana või üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajana.
- (322) Seega tuleb märkida, et sellise tegevuse toetamine avaliku sektori asutuste poolt ei ole kooskõlas direktiivi 96/67/EÜ sätete eesmärgiga ja võib avaldada kahjulikku mõju kõnealuse turu konkurentstile avamisele.
- (323) Eelnevat silmas pidades leiab komisjon, et abi ei saa lennunduse suuniste alusel pidada siseturuga kokkusobivaks.
- (324) Täiendavalt palusid Itaalia ametiasutused komisjonil hinnata abi kokkusobivust Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti c ja 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste alusel. Itaalia ametiasutused ei toonud välja teisi õiguslikke aluseid, mis tõendavad kõnealuste abide siseturuga kokkusobivust lähtuvalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 sätetest, ega esitanud komisjonile tõendeid abi kokkusobivuse kohta. Itaalia ametiasutused väitsid, et lennunduse suuniseid ei saa käesoleval juhul kohaldada kõnealuste meetmete kokkusobivuse hindamiseks. Seetõttu peab komisjon analüüsima Itaalia ametiasutuste esitatud väiteid, et tõendada abi kokkusobivust ümberkorraldamise suunistega.
- (325) 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste punktis 104 on sätestatud järgmine:

Komisjon uurib iga tema loata antud [...] päästmis- või ümberkorraldamisabi kokkusobivust ühisturuga käesolevate suuniste alusel, kui osa sellest abist või kogu abi on antud pärast suuniste avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas* abi andmise ajal kehtivate suuniste alusel.

- (326) 2004. aasta ümberkorraldamise suunised avaldati 1. oktoobril 2004.

- (327) Kuivõrd komisjon leiab, et kõnealuseid meetmeid tuleb käsitleda kui ettevõtjale SEA Handling tehtud kapitalisüste hõlmavate otsuste kogumit, mida tingis eeskätt vajadus katta ettevõtja kahjumeid hetkel, kui need tekkisid, ja mitte ühe või kahe ümberkorraldamiseks antava abina, mida maksti osade kaupa (nagu tunduvad kinnitavat Itaalia ametiasutused, vt käesoleva otsuse põhjendus 84), siis tuleb kõnealuste meetmete kokkusobivust analüüsida lähtuvalt 1999. aasta ümberkorraldamise suunistest või 2004. aasta ümberkorraldamise suunistest, sõltuvalt sellest, kas asjaomane siduv otsus tehti enne või pärast 1. oktoobrit 2004⁽⁶⁸⁾.

Ettevõtja rahastamiskõlblikkus

Enne 1. oktoobrit 2004 võetud meetmed

- (328) Põhjused, mis on esitatud käesoleva otsuse põhjendustes 174–180, leiab komisjon, et ettevõtjat SEA Handling võib 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste alusel käsitleda raskustes oleva ettevõtjana.
- (329) 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punkti 7 kohaselt ei ole vastasutatud äriühing päästmis- või ümberkorraldamiskõlblik. Samas on kõnealustes suunistes sätestatud, et uue äriühingu loomiseks ei loeta olukorda, mille puhul äriühing asutab tütarettevõtja üksnes sellele äriühingu aktive ja võimalik et ka passivate ülekandmiseks. Kuivõrd ettevõtja SEA Handling asutati ettevõtjast SEA eraldamise teel selleks, et osutada maapealse käitluse teenuseid, leiab komisjon, et ettevõtjat SEA Handling ei saa käsitleda vastasutatud ettevõtjana kõnealuste suuniste tähenduses.
- (330) Lisaks sellele ei tulene ettevõtja SEA Handling majandusraskused kulude meelevaldsest ümberjaotamisest kontserni sees. Kõnealuseid majandusraskusi ei saa mingil juhul seostada ettevõtja SEA tegevusega valdusasutuseks, vaid need on tingitud ülemäärastest personalikuludest, mis ei võimalda ettevõtjal saavutada majanduslikku tasakaalu.

Pärast 1. oktoobrit 2004 võetud meetmed

- (331) Komisjon märgib, et ettevõtja majandusolukord 2004. aastal võrreldes 2002. aastaga ei paranenud. Nagu on täpsustatud põhjendustes 181–184, oli ettevõtja 2004. aastal endiselt majandusraskustes ning teda tuleb 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste kohaselt käsitleda raskustes oleva ettevõtjana.
- (332) Ümberkorraldamise suuniste punkti 13 kohaselt ei ole vastasutatud äriühing päästmis- või ümberkorraldamiskõlblik. See kehtib ka selliste juhtumite korral, kui uus äriühing tekib eelmise äriühingu likvideerimisel või võtab sellise äriühingu varad üle. Põhimõtteliselt loetakse äriühingut vastasutatuks esimese kolme aasta jooksul pärast tegevuse alustamist vastavas valdkonnas.
- (333) Käesoleva otsuse põhjenduses 330 toodud põhjustel leiab komisjon, et ettevõtjat SEA Handling ei saa käsitleda vastasutatud ettevõtjana. Komisjon märgib sellega seoses samuti, et oma viimastes märkustes väitsid Itaalia ametiasutused, et ettevõtjat SEA Handling saab käsitleda 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste kohaselt vastasutatud ettevõtjana, kuivõrd see asutati ettevõtja SEA ühe tegevussuuna eraldamise teel ja ta võttis seega üle emaettevõtja maapealse käitluse teenuste osutamise seotud varad ja kohustused.
- (334) Kohaldada tuleb ka käesoleva otsuse põhjenduses 331 toodud kaalutlusi.
- (335) Komisjon järeldab seega, et ettevõtjal SEA Handling oli õigus ümberkorraldamisabile nii 1999. aasta kui 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste alusel.

Elujõulisuse taastamine pikaajalises perspektiivis

- (336) 2004. aasta ümberkorraldamise suunistes on sätestatud, et „abi andmise tingimus on ümberkorraldamiskava rakendamine, selle kinnitab komisjon iga abimeetme puhul eraldi...” (2004. aasta ümberkorraldamise suuniste punkt 34 ja 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punkt 31). Lisaks sellele on sätestatud, et „ümberkorraldamisabi peab seetõttu olema seotud elujõulise ümberkorraldamiskavaga, mida asjaomane liikmesriik kohustub rakendama. Komisjonile tuleb esitada üksikasjalik kava...” (2004. aasta ümberkorraldamise suuniste punkt 35 ja 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punkt 32).

⁽⁶⁸⁾ Tuleb rõhutada, et Itaalia ametiasutuste väide oli põhjendatud, st kohaldati üksnes 2004. aasta ümberkorraldamise suuniseid, kuid meetmete kokkusobivuse hinnangut see ei mõjuta.

- (337) Itaalia ametiasutuste esitatud „ümberkorralduskavad” on eeskätt *Piano aziendale consolidato* 2002–2006, äriplaan 2003–2007, strateegiline kava 2007–2012, strateegiline kava 2009–2016 ja äriplaan 2011–2013. Kuid komisjon leiab käesoleva otsuse põhjendustes 269–296 antud hinnangu alusel, et mitte ükski kõnealustest kavadest ei vasta suunistes toodud kriteeriumidele.
- (338) 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste punktis 35 on sätestatud järgmine: „Ümberkorraldamiskava, mille kestus peab olema võimalikult lühike, peab mõistliku aja jooksul ning tulevaste tegevuseeldustega seotud realistlike oletuste alusel taastama äriühingu pikaajalise elujõulisuse. Ümberkorraldamisabi peab seetõttu olema seotud elujõulise ümberkorraldamiskavaga, [...] mis eelkõige peab sisaldama turuülevaadet. Elujõulisuse paranemine peab tulenema peamiselt ümberkorraldamiskavas sisalduvatest sisemistest meetmetest, see võib välistel teguritel, nagu hindade ja nõudluse erinevused, mida äriühing ise eriti mõjutada ei saa, põhineda ainult sel juhul, kui turu arengu kohta tehtud oletused on üldtunnustatud.” 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punkt 32 hõlmab samalaadseid sätteid.
- (339) Komisjon märgib, et nii *Piano aziendale consolidato* 2002–2006 kui ka kõik 2007. aastast hilisema ajavahemiku kohta koostatud kavad⁽⁶⁹⁾ (välja arvatud kava 2003–2007) hõlmavad SEA kontserni tervikuna ja sisaldavad ainult mõnda viidet ettevõtja SEA Handling kohta. Seetõttu ei saa neid kavasid käsitleda suuniste kohaste ettevõtja SEA Handling ümberkorraldamiskavadena. Liiatigi ei hõlma kõnealused kavad kõiki üksikasju, mida on suunistes nõutud: puudub ettevõtja raskusi tinginud asjaolude üksikasjalik kirjeldus ja turuülevaade. Lisaks sellele ei hõlma kõnealused kavad ettevõtja elujõulisuse pikaajalises perspektiivis taastamiseks vajalike meetmete üksikasjalikku kirjeldust, nendes nähakse ette ettevõtja elujõulisuse paranemine eeskätt väliste meetmete abil, mis hõlmavad tulude suurendamist (eelkõige kava aastateks 2003–2007), kusjuures ei ole esitatud mingeid tõendeid selle kohta, et turu arengutega seotud eeldused oleksid üldtunnustatud.
- (340) Isegi täpsemalt ettevõtjat SEA Handling käsitlevate lühikeste lõikude kohta märgib komisjon, et neis ei ole käsitletud ajakavasid, millest ilmneks ettevõtja SEA Handling elujõulisuse pikaajalises perspektiivis taastamiseks vajaliku mõistliku aja pikkus ega ettevõtja SEA Handling ümberkorraldamise kestus. Ümberkorraldamismetmete kirjeldus on lisaks sellele liiga üldine, et need meetmed võiksid rahuldada suunistes esitatud nõudmisi.
- (341) Eelnevast tuleneb, et kõnealune abi anti enne sellest teatamist ning puudus ümberkorraldamise suuniste nõudeid rahuldav ümberkorraldamiskava. Seega ei antud abi vastavalt asjakohase ümberkorraldamiskava ellurakendamisele, nagu on nõutud 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste punktides 34 ja 35 ja 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punktides 31 ja 32. Sellest asjaolust piisab, et välistada kõnealuste abide kokkusobivus siseturuga⁽⁷⁰⁾.
- (342) Teiseks tuleb märkida, et kuivõrd abimeetmetest ei teatatud ja puudus nendega seostatav elujõuline ümberkorralduskava, ei olnud komisjonil võimalik määrata kindlaks tingimusi ja kohustusi, mis oleksid olnud vajalikud kõnealuse abi lubamiseks⁽⁷¹⁾ ning tal ei olnud võimalik veenduda regulaarsete üksikasjalike aruannete abil ümberkorraldamiskava nõuetekohases elluviimises⁽⁷²⁾.

Konkurentsi ülemäärase moonutamise vältimine

- (343) 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste punktis 38 on sätestatud järgmist: „Et vähendada nii palju kui võimalik negatiivset mõju kaubandustingimustele ning kindlustada positiivsete mõjude ülekaal, tuleb võtta kompensatsioonimeetmed. Vastasel juhul tuleb abi lugeda „ühiste huvidega vastuolus olevaks” ja seetõttu ühisturule sobimatuks”. 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punkt 35 hõlmab samasuguseid sätteid.
- (344) Itaalia ametiasutused ja ettevõtja SEA Handling väitsid, et abimeetmed ei kahjustanud konkurentsi maapealse käitluse teenuste turul, sest kõnealused meetmed olid vajalikud selleks, et tagada vastavus turu konkurentsile avamise tingimustele vastavalt seadusandlikule dekreedile nr 18/99, mille abil kohaldati direktiivi 96/67/EÜ.
- (345) Samuti väitsid nad, et konkurentsi võimaliku kahjustamise vältimiseks rakendati asjaomaseid abiga seotud lisameetmeid.

⁽⁶⁹⁾ SEA kontserni strateegiline kava aastateks 2007–2012, strateegiline kava aastateks 2009–2016 ja äriplaan 2011–2013.

⁽⁷⁰⁾ Vt näiteks EFTA kohtu 8. oktoobri 2012. aasta otsus kohtuasjas Hurtigruten vs. EFTA järelevalveamet, punkt 228, ja punktid 234 kuni 240.

⁽⁷¹⁾ Suuniste punktid 46–48.

⁽⁷²⁾ Suuniste punktid 49–51.

- (346) Itaalia ametiasutuste väitel oli esimene selline lisameede ettevõtja SEA Handling teenuste mahu vähendamine eeskätt kasutatava tööjõu vähendamise teel ning selleks vähendati ajavahemikul 2003–2010 järk-järgult ettevõtja töötajate arvu.
- (347) Teiseks lisameetmeks oli ettevõtja SEA Handling teenuste valiku piiramine, millega kitsenes ettevõtja tegevusvaldkond. Eeskätt loobus ettevõtja SEA Handling toimingutest, mis olid seotud lennukite hoolduse ja piletimüügiga (*ticketing*), samuti mõnest lisateenusest, nagu lennukikabiinide koristamine ja alaealiste hooldamine, mille osutamine delegeeriti alates 2004. aastast kolmandatest isikutest teenuseosutajatele. 2004. aastal loovutas ettevõtja SEA Handling ka lennukite jäätõrje teenused SEA-le.
- (348) Kolmandaks lisameetmeks olid katsed müüa ettevõtja SEA Handling vähemusosalus, mis oleks õnnestumise korral võimaldanud uuel tuliljal turule siseneda.
- (349) Lõpuks leiavad Itaalia ametiasutused, et Itaalia maapealse käitluse teenuste turu konkurentsile avatuse tase tingis meetmete võtmise kahjumi katmiseks, et tagada kõikide maapealse käitluse teenuste osutamine ja nende kvaliteet ning selleks, et kohaneda järk-järgult uue olukorraga. Üldises plaanis oleksid abimeetmed võimaldanud väidetavalt seega konkurentsile avatud turule üle minna rahulikult, mis oleks aidanud vältida negatiivseid tagajärgi reisijate jaoks.
- (350) Komisjon meenutab, et suuniste kohaselt „ei loeta tootmisvõimsuse või turuosa piiramiseks kustutamisi ja kahjumit tekitavast tegevusest loobumist, mis on igal juhul tarvilikud elujõulisuse taastamiseks”⁽⁷³⁾. Sellest lähtuvalt leiab komisjon, et teist lisameedet ei saa käsitleda kompensatsioonimeetmena, vaid see on lahutamatult seotud konkreetselt ümberkorraldamisega ja on selle põhiosaks. Nagu on väitnud Itaalia ametiasutused, ei ole kõnealuste toimingute näol tegemist ettevõtja SEA Handling põhitegevusega (*core business*) ning neist loobumist ei saa seetõttu käsitleda asjakohase kompensatsioonimeetmena, mis oleks taganud turuosa märkimisväärset vähenemist kõnealusel turul⁽⁷⁴⁾.
- (351) Samamoodi on ka teenuste mahu vähendamine eeskätt tööjõu vähendamise teel ettevõtja elujõulisuse taastamise üks põhitegureid, võttes arvesse ettevõtja SEA Handling personalikulude kõrget taset, eriti võrreldes seda ettevõtja kogukäibega, ning seda ei saa käsitleda abi kompensatsioonimeetmena.
- (352) Soovi kohta müüa ettevõtja vähemusosalus märgib komisjon, et siiani on tegelikult välja kuulutatud vaid kaks pakkumismenetlust⁽⁷⁵⁾. Lisaks sellele on ettevõtja osaluse müügi kava praegu tingitud ettevõtja tootluse taastamisest ja tegemist ei ole ümberkorraldamise kompensatsioonimehhanismiga. Igal juhul ei ole mingit ettevõtja SEA Handling kapitali müüki toimunud ligi 10 aasta jooksul, nii et soovi ettevõtja osa müügiks ei saa käsitleda kõnealuste abimeetmete kompensatsioonimehhanismina.
- (353) Lõpuks, rääkides asjaolust, et abi aitas tagada üleminekut konkurentsile avatud turutingimustele, leiab komisjon, et direktiivi 96/67/EÜ ülevõtmine Itaalia õigusse ei eelda, et riigiabiga saaks kompenseerida teatud ettevõtja, antud konkreetsel juhul ettevõtja SEA Handling kulusid, et kõnealusel ettevõtjal oleks võimalik olukorraga kohaneda ajavahemiku jooksul, mille kestust Itaalia ametiasutused ei märgi.
- (354) Toodud asjaoludest piisab selleks, et välistada abimeetmete kokkusobivus siseturuga.

Miinimumiga piirduv abi

- (355) 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste punktis 43 ja 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punktis 40 on täpsustatud, et abi piiramiseks ümberkorraldamiseks vajalike kulude miinimumiga peab abisaaja toetama ümberkorraldamiskava olulisel määral omavahenditest, sealhulgas äriühingu säilimiseks ebaolulise vara müügi või turutingimustes toimuva välisfinantseerimise kaudu. Suurettevõtete puhul peab komisjon üldjuhul asjakohaseks omavahenditest tehtavaks panuseks vähemalt 50 % suurust makset ümberkorraldamise kuludest.
- (356) Komisjon märgib, et Itaalia ametiasutused ei ole esitanud teavet ettevõtja SEA Handling võimaliku omapoolse panuse kohta ümberkorraldamise kulude kandmisel. Asjaolu, et mitte ükski erainvestor ei ole osalenud ettevõtja SEA Handling ümberkorraldamise rahastamises, on veel üks tegur, mis näitab, et turuosalised ei uskunud ettevõtja elujõulisuse taastamise teostatavust (2004. aasta ümberkorraldamise suuniste punkt 43).

⁽⁷³⁾ 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste punkt 40.

⁽⁷⁴⁾ Üldkohtu 4. veebruari 2012. aasta kohtuotsus liidetud kohtuasjades T-115/09 ja T-116/09: Electrolux vs. komisjon, punktid 51–58.

⁽⁷⁵⁾ Itaalia ametiasutuste märkuste kohaselt toimus üks neist 2001. aastal ja teine 2007. aastal.

Ühekordse abi põhimõte (una tantum)

- (357) Lõpuks, selleks et abi oleks ühisturuga kokkusobiv, peab see vastama ühekordse abi põhimõttele. 1999. aasta ümberkorraldamise suuniste punktis 43 ning 2004. aasta ümberkorraldamise suuniste punktis 72 ja punktis 43 on sätestatud, et ettevõtjal, kes on ümberkorraldamiseks abi saanud kümne viimase aasta jooksul, ei ole õigust ümberkorraldamiseks antavale täiendavale abile. Sellest lähtuvalt leiab komisjon, et ettevõtjale SEA Handling pärast esimest kapitalisüsti 2002. aastal ümberkorraldamiseks antud abi on samuti siseturuga kokkusobimatu, kuivõrd see abi ei vasta ühekordse abi põhimõttele. Sama põhimõte kehtiks ka pärast 2007. aastat antud abimeetmete kohta, kui komisjon leiaks – mida ta praegusel juhul ei tee, – et SEA tegi vaid kaks siduvat otsust maksta antav abi välja osade kaupa mitme aasta jooksul, nagu Itaalia ametiasutused tunduvad väitvat (vt käesoleva otsuse põhjendus 223).

Kokkuvõte

- (358) Eeltoodust tuleneb, et abimeetmed ei täida lennunduse suunistes ning 1999. aasta ja 2004. aasta ümberkorraldamise suunistes sätestatud tingimusi, et tagada abi kokkusobivus siseturuga Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti c kohaselt.
- (359) Sellest tulenevalt ei ole kõnealused meetmed siseturuga kooskõlas.

8.4. ABI TAGASTAMINE

- (360) Komisjon tuletab meelde, et määruse (EÜ) nr 659/1999 artikli 14 lõike 1 kohaselt tuleb ebaseaduslik ja siseturuga kokkusobimatu abi abisaajalt tagasi nõuda.
- (361) Kuivõrd kõnealune abi anti ettevõtjale SEA Handling ebaseaduslikult ja see abi on siseturuga kokkusobimatu, tuleb see kõnealuselt ettevõtjalt tagasi nõuda.
- (362) Komisjon tuletab meelde, et seoses ettevõtja SEA Handling väga raske majandusolukorraga ning asjaoluga, et puudub lootus tehtud kapitalisüstide tootlusele, ei oleks erainvestor kõnealuseid kapitalisüste teinud ja ettevõtja SEA Handling ei oleks kõnealuseid vahendeid turutingimustes saanud. Ettevõtja omakapitali tehtud investeeringute tasuvus sõltub täiel määral ettevõtja ärimudeli kasumlikkusest ning erainvestor ei tee investeeringut, kui ta ei usu, et äritegevuse kaudu suudetakse riske piisaval määral katta. Komisjon leiab, et ettevõtja ei oleks suutnud suurendada oma kapitali kapitaliturgudel, sest selle kapitali eeldatav tootlus ei oleks kunagi võinud pakkuda suuremat kasumit mis tahes investori jaoks. Vastupidises olukorras, see tähendab olukorras, mis valitseks abi puudumisel ja mida soovitakse abi tagastamisega taastada või saavutada, ei oleks mingit kapitali üldse investeeritud⁽⁷⁶⁾. Kohtupraktikas on varasemalt täpsustatud, et omakapitalis osalemise korral võib komisjon otsustada, et antud eelise tühistamine hõlmab kapitalipanuse tagastamist⁽⁷⁷⁾. Seetõttu tuleb tagasi nõuda kogu kapitali suurendamiseks eraldatud summa.
- (363) Kõnealuse tagastamise puhul tuleb samuti silmas pidada jooksvaid intresse, mida arvestatakse alates kuupäevast, mil kõnealune abi anti ettevõtja käsutusse, see tähendab alates iga kapitali suurendamise tegelikust kuupäevast kuni abi täieliku tagastamiseni⁽⁷⁸⁾.

8.5. KOKKUVÕTE

- (364) Komisjon leiab, et Itaalia on ebaseaduslikult andnud abi, mis seisnes mitmes ettevõtja SEA teostatud ettevõtja SEA Handling kapitali suurendamises, mille peamine eesmärk oli katta tütarettevõtja kahjumeid, ning mis on vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 sätetega.
- (365) Seetõttu peab Itaalia võtma kõik vajalikud meetmed, et nõuda kõnealune siseturuga kokkusobimatu riigiabi sisse selle saajalt, ettevõtjalt SEA Handling,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

⁽⁷⁶⁾ Komisjoni 13. juuli 2011. aasta otsus 2012/252/EL riigiabi C 6/08 (ex NN 69/07) kohta, mida Soome andis ettevõttele Ålands Industrihus Ab (ELT L 125, 12.5.2012, lk 33).

⁽⁷⁷⁾ Üldkohtu 30. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas T-16/96: Cityflyer vs. komisjon, lk II-757, punkt 56.

⁽⁷⁸⁾ Vt nimetatud määruse (EÜ) nr 659/99 artikli 14 lõike 2.

Artikkel 1

Ettevõtja SEA igal aastal ajavahemikus 2002–2010 oma tütarettevõtja SEA Handling kasuks teostatud kapitali suurendamiste näol (mille hinnanguline kogusumma on 359,644 miljonit eurot) on tegemist Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 kohase riigiabiga.

Artikkel 2

Kõnealused riigiabimeetmed, mis on võetud vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikega 3, on siseturuga kokkusobimatud.

Artikkel 3

1. Itaalia on kohustatud artiklis 1 mainitud abisummad abisaajalt sisse nõudma.
2. Tagasimakstavate summade pealt arvestatakse intresse alates kuupäevast, mil kõnealused summad anti abisaaja käsutusse ning kuni nende summade tegeliku tagastamiseni.
3. Intressid arvutatakse komisjoni määruse (EÜ) nr 794/2004⁽⁷⁹⁾ V peatükis sätestatud valemi alusel.

Artikkel 4

1. Artiklis 1 osutatud abi tagastamine toimub vahetult ja tõhusalt.
2. Itaalia tagab käesoleva otsuse täitmise nelja kuu jooksul alates selle teatavakstegemisest.

Artikkel 5

1. Kahe kuu jooksul alates käesolevast otsusest teatamisest edastab Itaalia komisjonile järgmise teabe:
 - a) abisaajalt tagasinõutav kogusumma (põhiosa ja intressid);
 - b) käesoleva otsuse täitmiseks juba võetud ja kavandatud meetmete üksikasjalik kirjeldus;
 - c) dokumendid, mis tõendavad, et abi saajat on abi tagastamise kohustusest teavitatud.
2. Itaalia teavitab komisjoni käesoleva otsuse täitmiseks võetud riiklike meetmete edenemisest kuni artiklis 1 osutatud abisumma täieliku tagastamiseni. Ta esitab viivitamata, komisjoni esimesel nõudmisel kogu teabe käesoleva otsuse täitmiseks juba võetud ja kavandatud meetmete kohta. Samuti esitab ta üksikasjaliku teabe abisaaja juba tagastatud abisummade ja intresside kohta.

Artikkel 6

Käesolev otsus on adresseeritud Itaalia Vabariigile.

Brüssel, 19. detsember 2012

Komisjoni nimel

asepresident

Joaquín ALMUNIA

⁽⁷⁹⁾ Komisjoni määrus (EÜ) nr 794/2004, 21. aprill 2004, millega rakendatakse nõukogu määrust (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks (ELT L 140, 30.4.2004, lk 1).