

Asia C-204/23

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

28.3.2023

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Consiglio di Stato (Italia)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

24.3.2023

Valittaja:

Autorità di regolazione dei trasporti

Vastapuolet:

Lufthansa Linee Aeree Germaniche

Austrian Airlines AG

Brussels Airlines SA/NV

Swiss International Air Lines Ltd

Lufthansa Cargo AG

Pääasian kohde

Consiglio di Statossa (ylin hallintotuomioistuin, Italia) tehty valitus tuomiosta, jolla Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (jäljempänä Piemonten alueellinen hallintotuomioistuin) hyväksyi vastapuolina esiintyvien Lufthansa Linee Aeree Germanichen, Austrian Airlines AG:n, Brussels Airlines SA/NV:n, Swiss International Air Lines Ltd:n ja Lufthansa Cargo AG:n nostaman kanteen valittajana esiintyvän Autorità di Regolazione dei Trasporti (Italian liikennealan sääntelyviranomaisen, jäljempänä sääntelyviranomaisen) päätöksestä siltä osin kuin siinä edellytetään erityisen maksun perimistä toimijoilta, jotka tuottavat ”henkilöiden ja/tai tavaroiden lentoliikennepalveluja”.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

Ennakkoratkaisupyynnön aiheena on sääntelyviranomaisen rahoituksen sääntely sekä rahoituksen objektiivisten edellytysten määrittely ajanjaksolla, jonka kuluessa on toteutettu useita perättäisiä lainsäädäntöön, oikeuskäytäntöön ja sääntelyyn liittyviä toimenpiteitä. SEUT 267 artiklan nojalla esitetyn ennakkoratkaisupyynnön kohteena on lentoasemamaksuista 11.3.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/12/EY 11 artiklan 5 kohdan tulkinta.

Ennakkoratkaisukysymykset

Onko direktiivin 2009/12/EY 11 artiklan 5 kohtaa – lentoasemia koskeva lainsäädäntö – tulkittava siten, että sääntelyviranomaisen rahoittaminen on toteutettava ainoastaan lentoasemamaksujen käyttöönotolla vai voidaanko rahoitus toteuttaa myös muilla rahoitustavoilla, kuten perimällä erityinen maksu (Consiglio di Stato mukaan ainoastaan jäsenvaltioilla on valtuudet periä sääntelyviranomaisen rahoittamiseen lentoasemamaksuilla tarkoitetut summat).

Onko lentoasemamaksujen tai erityisen maksun, jotka voidaan periä direktiivin 2009/12/EY 11 artiklan 5 kohdassa tarkoitetun valvontaviranomaisen rahoittamiseksi, liitettävä vain tiettyihin suoritteisiin ja kustannuksiin – vaikka niitä ei mainita direktiivissä – vai riittääkö, että ne liittyvät sääntelyviranomaisen toiminnasta aiheutuviin kustannuksiin sellaisina kuin ne perustuvat valtioneuvoston toimittamiin ja tarkastamiin taseisiin.

Onko direktiivin 2009/12/EY 11 artiklan 5 kohtaa tulkittava siten, että lentoasemamaksuja voidaan periä vain sääntelyviranomaisen perustaneen valtion lainsäädännön mukaisesti asuvilta tai sijoittautuneilta toimijoilta, vai voiko tämä päteä myös sääntelyviranomaisen toiminnan rahoittamiseksi perittäviin erityisiin maksuihin?

Unionin oikeuden säännökset, joihin viitataan

Lentoasemamaksuista 11.3.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/12/EY 2 artiklan 2 kohta sekä 11 artiklan 3 ja 5 kohta.

SEUT 267 artiklan 1 kohta.

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

Kasvua, tasavertaisia mahdollisuuksia ja julkisten tilinpäätösten konsolidointia koskevista kiireellisistä säännöksistä 6.12.2011 annetun asetuksen nro 201 (Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 – Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), sellaisena kuin se on muutettuna laiksi 22.12.2011 annetulla lailla nro 214, 37 §:n 2 ja 6 momentin a ja b kohta,

sellaisena kuin mainittu pykälä on muutettuna Genovan kaupunkia, kansallisen infrastruktuuriverkoston ja liikenneverkoston turvallisuutta sekä vuosien 2016 ja 2017 maanjäristyksiä, hätätapauksia työssä ja muita hätätilanteita koskevista kiireellisistä säännöksistä 28.9.2018 annetulla asetuksella nro 109 (decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109 - Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze), sellaisena kuin se on muutettuna laiksi 16.11.2018 annetulla lailla nro 130.

Edellä mainitun 28.9.2018 annetun asetuksen nro 109 16 §:llä, jonka otsikkona on ”Italian liikennealan sääntelyviranomaisen toimivalta sekä tariffeja ja tieliikenneturvallisuutta koskevat säännökset”, muutettiin 6.12.2011 annetun asetuksen nro 201 37 §:n 6 momentin b kohdan ensimmäistä alakohtaa - tähän pykälään viitataan sääntelyviranomaisen rahoituksen yhteydessä – seuraavasti:

”[6] 2 momentissa tarkoitettujen toimivaltuuksien käytöstä ja 3 momentissa tarkoitettujen toimien toteuttamisesta sekä muiden laissa osoitettujen toimivaltuuksien käytöstä ja muista lakisääteisistä toimista säädetään seuraavaa:— —

[b)] kuljetusalalla toimivien talouden toimijoiden – joiden osalta sääntelyviranomainen on tosiasiallisesti alkanut käyttää toimivaltaa tai hoitaa lakisääteisiä tehtäviään niillä markkinoilla, joilla ne toimivat – suorittamalla erityisellä maksulla, joka ei ylitä yhtä tuhannesosaa viimeisellä tilikaudella harjoitettuun toimintaan perustuvasta liikevaihdosta, jossa otetaan huomioon maksusta vapautuksen raja-arvot liikevaihdon suuruuden perusteella. Liikevaihto lasketaan siten, että vältetään päällekkäiset maksut.”

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Lentoliikenteen harjoittajat Lufthansa Linee Aeree Germaniche, Austrian Airlines, Brussels Airlines, Swiss International Air Lines Ltd ja Lufthansa Cargo (jäljempänä vastapuolet) valittivat Tribunale amministrativo regionale per il Piemonteä ”liikennealan sääntelyviranomaiselle vuonna 2019 maksettavan maksun suuruudesta ja sen maksamista koskevista menettelytavoista” sääntelyviranomaisen 19.12.2018 tekemästä päätöksestä nro 141, jossa edellytetään erityisen maksun perimistä toimijoilta, jotka tuottavat ”henkilöiden ja/tai tavaroiden lentoliikennepalveluja” (1§:n 1 momentin g kohta).
- 2 Piemonten alueellinen hallintotuomioistuin hyväksyi 15.6.2020 antamallaan tuomiolla nro 381 kanteen ja kumosi siten sääntelyviranomaisen päätöksen siltä osin kuin siinä edellytetään erityisen maksun perimistä. Sääntelyviranomainen valitti tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomiossa Consiglio di Statossa.
- 3 Vastapuolet kiistivät sääntelyviranomaisen perustelujen aiheellisuuden ja vaativat valituksen hylkäämistä.

- 4 Vastapuolet esittivät lisäksi kysymyksen verosäännön soveltamatta jättämisestä ja tarvittaessa ennakkoratkaisukysymyksen Euroopan unionin tuomioistuimelle direktiivin 2009/12 rikkomisesta ja virheellisestä soveltamisesta. Vastapuolet esittivät vielä kysymyksen vuonna 2011 annetun asetuksen nro 201 37 §:n 6 momentin b alakohdan perustuslaillisesta hyväksyttävyydestä perustuslain 3, 23, 53 ja 77 §:n valossa.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 5 Ratkaisuissa ja arvioinnissa täysin itsenäisesti ja riippumattomasti toimivan sääntelyviranomaisen tehtäviin kuuluvat kilpailun edistäminen, viitemarkkinoille pääsyn esteiden poistaminen, kuluttajien suojelu ”kuljetusalalla ja siihen liittyvien infrastruktuurien ja liitännäispalvelujen saannissa unionin säännösten mukaisesti sekä perustuslain toisen osan V osastossa tarkoitettua toissijaisuusperiaatetta ja alueiden ja paikallisten elinten välistä toimivaltaa noudattaen”. Sääntelyviranomaisella on monialaista kokonaisvaltaista toimivaltaa koko kuljetussektorilla sekä siihen liittyvien infrastruktuurien saannissa.
- 6 Sääntelyviranomaisen pitää valittajana virheellisenä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olettaa, jonka mukaan lentoasemamaksujen määrittämisen osalta sääntelyviranomaisen sääntelisi tosiasiallisesti ainoastaan lentoasemien infrastruktuurin hallinnoijan mutta ei lentoliikenteen harjoittajien toimintaa.
- 7 Lentoliikenteen harjoittajien kuulumista ”sääntelyn alaisten infrastruktuurien ja palvelujen hallinnoijien” luokkaan selkiytetään vuonna 2011 annetun asetuksen nro 201 37 §:n 6 momentissa, sellaisena kuin mainittu pykälä on muutettuna vuonna 2018 annetun asetuksen nro 109 16 §:n 1 momentin a-bis ja a-ter kohdalla. Mainitun 37 §:n 6 momentin uusi muotoilu ei jätä sijaa epäilylle siitä, että lentoliikenteen harjoittajat luokitellaan tosiasiallisesti ”talouden toimijoiksi”, mukaan lukien ”kuljetusalalla” toimivat merkittävät toimijat, sillä ne kuuluvat täysivaltaisesti niiden toimijoiden alaan, jotka ovat velvollisia suorittamaan erityisen maksun laissa sääntelyviranomaiselle osoitetun toiminnan ja toimivallan harjoittamisesta.
- 8 Sääntelyviranomaisen mukaan Piemonten alueellisen hallintotuomioistuimen perustelut perustuvat virheelliseen ja joustamattomaan erotteluun sellaisten markkinoiden, joilla lentoasemien infrastruktuurin hallinnoijat toimivat (ja joiden toimintaa sääntelyviranomaisen mainitun tuomioistuimen mukaan sääntelee) ja niiden markkinoiden välillä, joilla lentoliikenteen harjoittajat toimivat (joiden toimintaa sääntelyviranomaisen ei sääntelee).
- 9 Vuonna 2018 annetussa uudessa lainsäädännössä ei tehdä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tekemää eroa sääntelyn piiriin kuuluvien toimijoiden ja pelkkien käyttäjien ja edunsaajien välillä, sillä ratkaisevaa on se, toimiiko talouden toimija markkinoilla, joilla sääntelyviranomaisen on harjoittanut sääntelytoimintaansa.

- 10 Lentoliikenne- ja infrastruktuurimarkkinat korreloivat keskenään, sillä matkustajaliikenteen määrä lentoasemalla kasvaa, jos lentoliikenteen harjoittajien taloudelliset edellytykset päästä käyttämään lentoasemien infrastruktuuria ovat suotuisat, tai vähenee, jos olosuhteet ovat vähemmän suotuisat, ja tämä taas vaikuttaa infrastruktuurin hallinnoijien liiketoiminnasta saamien tulojen suuruuteen matkustajavirtojen määrän mukaan.
- 11 Valittajan mukaan sekä subjektiivinen että objektiivinen edellytys täyttyy vastapuolten lukemiselle sääntelyn piiriin kuuluviin toimijoihin.
- 12 Sääntelyviranomaisen on tosiasiallisesti harjoittanut erilaisissa olosuhteissa asetuksen nro 201/37 §:n 6 momentissa, sellaisena kuin mainittu pykälä on muutettuna vuonna 2018 annetulla asetuksella nro 109, tarkoitettua alakohtaista sääntelyvaltaa.
- 13 Sääntelyviranomaisen toiminta kohdistuu direktiivin 2009/12 ja kansallisten täytäntöönpanosäännösten soveltamisalaan kuuluvalla ilmailualalla suoraan ja välittömästi molempiin osapuoliin eli lentoaseman pitäjät ja käyttäjiin, ja näin pyritään varmistamaan, että lentoasemamaksut määritellään unionin säännösten mukaisesti.
- 14 Vastapuolet puolestaan huomauttavat, että direktiivin 2009/12 11 artiklan 5 kohdassa säädetään, että ”jäsenvaltiot voivat perustaa riippumatonta valvontaviranomaista varten rahoitusmekanismiin, johon voi kuulua maksun periminen lentoaseman käyttäjiltä ja lentoaseman pitäjiltä”. Sääntelyviranomaisen rahoitusta koskevassa Italian lainsäädännössä säädetään (liikevaihtoon perustuvasta) erityisestä maksusta, jonka maksamiseen ovat velvollisia sääntelyn piiriin suoraan kuuluvat talouden toimijat.
- 15 Vastapuolten mukaan erityinen maksu on eri asia kuin lentoasemamaksu, sillä maksu on vastike palvelusta tai palvelukokonaisuudesta, ja velvollisuus sen maksamiseen perustuu erityisen palvelun käyttöön, jolloin kyse on lentoasemamaksuista, kun taas sääntelyviranomaisen rahoittamiseen tarkoitettu erityinen maksu lainsäädännössä tarkoitettussa merkityksessä olisikin (kuljetusalalle) yleisesti suunnattu (erityinen) vero, joka ei liity tietystä palvelusta saatuu tuottoon vaan perustuu liikevaihtoon eikä saatuihin palveluihin, jolloin voidaan asettaa pakollinen varallisuusvero, joka ei edelleenkään liity palveluun vaan yritysten toimintaan.
- 16 Vastapuolten mukaan erityisellä maksulla ei ole mitään tekemistä direktiivissä 2009/12 säädetyn kanssa.
- 17 Edelleen vastapuolten mukaan kansallisen lainsäädännön ja unionin lainsäädännön välillä on ristiriita sääntelyviranomaiselle aiheutuneissa kustannuksissa, jotka voidaan kattaa yrityksiltä perittävällä pakollisella maksulla, sillä kansalliset säännökset, joissa säädetään sääntelyviranomaiselle aiheutuvien kokonaiskustannusten kattamisesta maksulla, ylittävät mainitussa direktiivissä sallitun, jolloin maksu ja todelliset toimintakustannukset eivät selvästikään

vastaisi toisiaan. Vaikka kansallisella lainsäädännöllä pyrittäisiin siihen, että maksuilla katetaan kaikki valtion rahoituksen piiriin kuulumattomat sääntelyviranomaisen kustannukset, hallintomaksujen periminen toimijoilta näyttäisi unionin lainsäätäjän näkökulmasta olevan perusteltua yksinomaan sellaisten todella syntyneiden kustannusten perusteella, joista vastaa tosiasiallisesti sääntelyviranomaisen.

Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että ennakkoratkaisupyynnön ratkaisu edellyttää ennakkoratkaisukysymyksen aiheellisuuden arviointia, sillä unionin tuomioistuin ei nähtävästi ole ennen tulkinnut esitettyjä kysymyksiä, eikä mainittu tuomioistuimen ole rajannut edellytyksiä, joiden perusteella voitaisiin varmistua siitä, ettei direktiivin 2009/12 11 artiklan 5 kohdan tulkinnasta ole perusteltuja epäilyjä.
- 19 Jos sääntelyviranomaisen valitus hylätään, ennakkoratkaisukysymys ei olisi enää aiheellinen, sillä vastapuolet menettäisivät intressinsä asiassa.
- 20 Käänteisesti voidaan todeta, että jos sääntelyviranomaisen esittämät muutoksenhaun perusteet osoittautuvat perustelluiksi, Euroopan unionin oikeutta koskeva ennakkoratkaisukysymys olisi ratkaisevassa asemassa asian määrittelyn kannalta, jolloin asian käsittelyä olisi lykättävä ja unionin tuomioistuimelle olisi esitettävä ennakkoratkaisukysymys.
- 21 Sääntelyviranomaisen esittämät moitteet tuomion niistä osista, joilla hyväksyttiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostettu kanne, näyttävät perustelluilta Consiglio di Stato viimeaikaisen oikeuskäytännön perusteella (ks. mm. Consiglio di Staton kuudennen jaoston 4.1.2021 antama ratkaisu nro 9).
- 22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että 19.12.2018 tehty päätös nro 141 oli seurausta 28.9.2018 annetulla asetuksella nro 109 toteutetusta lainmuutoksesta, jolla päätettiin laajentaa maksuvelvollisten yritysten objektiivista pohjaa: 28.9.2018 annettuun asetukseen nro 109 asti maksu perittiin näet yksinomaan hallinnoijilta, mutta myöhemmin se ulotettiin myös pelkkiin talouden toimijoihin.
- 23 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen näkemyksen mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tulkintasuuntaus voidaan vahvistaa oikeusvarmuuden nimissä vuoteen 2018 asti, mutta sitä ei voida omaksua vuodesta 2019 alkaen, koska lainmuutoksella luotiin yksi yhtenäinen käsite, jolla tarkoitetaan ”*kuljetusalalla toimivia talouden toimijoita*” ja korostetaan sääntelyn tarkoitusta, joka perustuu eri yritysryhmien sääntelystä saamaan hyötyyn, mistä syystä hyötytekijän ensisijaisuus tekee jaon kahteen ryhmään tarpeettomaksi.
- 24 Vuoden 2018 lakiuudistuksen jälkeen on tarpeen selvittää subjektiivisen käsitteen kokonaisvaltaisuudesta erillään etenkin ”*toimivallan käytön tai lakisäätöisten*

tehtävien hoidon” tosiasiallista toteutumista viitemarkkinoilla kiinnittämättä huomiota sääntelyn alaisten toimijoiden tai edunsaajien asemaan. Lentoliikenteen harjoittajien harjoittama kuljetustoiminta on tämän perusteella katsottava kuuluvan sääntelyviranomaiselle osoitetun sääntelyn soveltamisalaan.

- 25 Consiglio di Stato mukaan valittajien perustelut eivät voi johtaa kansallisen säännöksen soveltamatta jättämiseen, sillä syyt mahdolliselle ristiriidalle unionin oikeuden kanssa eivät ole välittömiä eivätkä riittävän selkeitä, täsmällisiä ja ehdottomia. Consiglio di Stato on toisaalta sitä mieltä, että koska oikeusriita koskee vuodelle 2019 säädettyä maksua, sääntelyviranomaisten väitteet ovat perusteltuja ja vastapuolten esittämä ennakkokysymys on siten aiheellinen.
- 26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että direktiivin 2009/12 tavoitteena on varmistaa lentoasemien pitäjien ja infrastruktuurien käyttäjien yhdenvertainen kohtelu unionissa paitsi lentoasemien välisten kilpailujärjestelmien edistämiseksi myös lentoyhtiöiden suojaamiseksi sellaisten lentoasemien mahdollisilta väärinkäytöksiltä, joilla on erityisen vahva markkina-asema.
- 27 Direktiivin 2009/12 2 kohdan 2 artiklassa lentoasemien käyttäjien ryhmään luetaan *”luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, jotka vastaavat matkustajien, postin ja/tai rahdin kuljetuksesta lentoteitse kyseiselle lentoasemalle tai kyseiseltä lentoasemalta”*, mistä syystä tähän ryhmään eivät kuulu matkustajat, jotka käyttävät lentoasemarakennuksia tai -palveluja, joihin lähinnä lentoliikenteen harjoittajat kohdistavat maksut suoraan.
- 28 Direktiivin 2009/12 3 artiklassa vahvistetaan syrjimättömyyden periaate kieltämällä lentoasemien käyttäjien välistä syrjintää mahdollisesti aiheuttavat lentokenttäverot, joten mainitulla säännöksellä pyritään varmistamaan tasapuoliset kilpailuolosuhteet lentoasemilla toimivien lentoliikenteen harjoittajien välillä sellaisten olosuhteiden estämiseksi, joissa suositaan yhtä tai useampaa käyttäjää niin, että nämä voisivat sivuuttaa kilpailun sen ansiosta, että markkinoilla on tarjolla houkuttelevampia palveluja.
- 29 Kansallisille valvontaviranomaisille direktiivillä uskotun keskeisen tehtävän tarkoituksena on toisin sanoen luoda lentoasemamaksujen *”yhteiset puitteet”*.
- 30 Direktiivin 2009/12 11 artiklan, joka on unionin oikeuden säännös, jonka rikkomiseen valittajat vetoavat, 3 kohdassa säädetään, että *”jäsenvaltioiden on taattava riippumattoman valvontaviranomaisen riippumattomuus varmistamalla, että se on oikeudellisesti erillinen ja toiminnallisesti riippumaton lentoasemien pitäjistä ja lentoliikenteen harjoittajista—*, ja 5 kohdassa puolestaan säädetään, että *”jäsenvaltiot voivat perustaa riippumatonta valvontaviranomaista varten rahoitusmekanismiin, johon voi kuulua maksun periminen lentoaseman käyttäjiltä ja lentoaseman pitäjiltä”*.

- 31 On siis kiistatonta, että jäsenvaltiolla on laillinen oikeus säätää valvontaviranomaisen rahoituksesta myös määräämällä lentoliikenteen harjoittajille järjestelmän käyttökustannusten kattamiseen tarkoitettuja maksuja.
- 32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo edelleen, että kuten vastapuolina esiintyvät lentoyhtiöt tuovat esille, pitää kyllä paikkansa, että lentoasemamaksujen käsite vastikkeena vastasuoritteesta (kuten lentokoneiden lähestymis- ja lähtömaksut, lentokoneiden suojahalli- ja seisontamaksut sekä matkustajien lentokoneeseen nousuun tai infrastruktuurin käyttöön liittyvät maksut) poikkeaa olennaisesti maksusta, joka ei liity erityiseen palveluun ja joka peritään maksuja perivän infrastruktuurin avoimuutta ja saatavuutta valvovan viranomaisen rahoittamiseksi, ja vaikka pitää niin ikään paikkansa, että unionin säännöksessä säädetään sellaisen rahoitusjärjestelmän perustamisesta, ”*johon voi kuulua maksun periminen*” (eli jossa voidaan ottaa käyttöön maksu rahoitusvälineenä), tämä ei sulje pois *sic et simpliciter* sitä, että rahoitusjärjestelmässä mahdollistetaan erityisestä vastasuoritteesta riippumaton maksu.
- 33 Consiglio di Stato katsoo samalla tavoin yhdenmukaisesti perustuslakituomioistuimen vuonna 2017 antaman tuomion nro 69 kanssa, etteivät määrälliset arviointiperusteet ole ristiriidassa unionin säännösten kanssa, sillä vaikka kansallisessa säännöksessä ei nimenomaisesti edellytetä, että maksulla on katettava sääntelyviranomaisen toiminnasta tosiasiallisesti aiheutuvat menot, jotka on osoitettava yksityiskohtaisesti maksun määrittämiseksi, yhteys kustannuksiin on olemassa myös käytännössä, sillä kansallisessa säännöksessä eli 6.12.2011 annetun asetuksen nro 201, joka on muutettuna muunnettu laiksi vuonna 2011 annetulla lailla nro 214, 37 §:n 2 ja 6 momentin b kohdassa säädetään maksun määrittelyä koskevasta monivaiheisesta menettelystä, jossa edellytetään, että pääministerin on hyväksyttävä sääntelyviranomaisen toimi yksimielisesti talous- ja valtiovarainministerin kanssa siten, että asiassa on mahdollisuus esittää sääntelyviranomaisen budjettikustannuksiin keskeisesti liittyviä huomautuksia, ja että maksut on jaettava yritysten liikevaihdon perusteella.
- 34 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on vielä syytä huomata, että lentoasemamaksuista annettavan yhteisen säännösten tarkoituksena on varmistaa yhdenvertainen kohtelu unionissa paitsi lentoasemien pitäjien myös lentoasemien käyttäjien, kuten lentoliikenteen harjoittajien, välillä, joten on selvää, että maksun rajaaminen vain kansallisesti sijoittautuneisiin lentoliikenteen harjoittajiin saattaisi synnyttää kilpailua vääristävän järjestelmän, minkä vuoksi ei voida yhtyä valittajan näkemykseen, jonka mukaan toiseen unionin jäsenvaltioon sijoittautuneet lentoliikenteen harjoittajat olisi vapautettava maksusta (on sitä paitsi kiistatonta, että lentoasemien infrastruktuurin sääntely vain yhden kansallisen sääntelyviranomaisen kautta hyödyttäisi kaikkia unionin eri jäsenvaltioiden sijoittautuneita yrityksiä).