

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu neljäs jaosto)

4 päivänä huhtikuuta 2001 *

Asiassa T-288/97,

Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, edustajinaan asianajajat R. Fusco ja M. Maresca, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään P. F. Nemitz ja P. Stancanelli, avustajanaan asianajaja M. Moretto, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

jossa kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan Friuli-Venezia Giulian alueen (Italia) myöntämistä tuista maanteiden tavaraliikennettä harjoittaville alueen yrityksille 30 päivänä heinäkuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 98/182/EY (EYVL 1998, L 66, s. 18),

**EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN** (laajennettu neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Mengozzi sekä tuomarit R. García-Valdecasas, V. Tiili, R. M. Moura Ramos ja J. D. Cooke,

kirjaaja: hallintovirkamies G. Herzig,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 13.12.2000 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat

- 1 Friuli-Venezia Giulian alueen (Italia) myöntämistä tuista maanteiden tavaraliikennettä harjoittaville alueen yrityksille 30 päivänä heinäkuuta 1997 teke-

mällään päätöksellä 98/182/EY (EYVL 1998, L 66, s. 18; jäljempänä kanteen kohteena oleva päätös) komissio totesi osan näistä tuista yhteismarkkinoille soveltumattomiksi ja määräsi ne perittäviksi takaisin korkoineen. Nämä tuet on maksettu komissiolle ilmoittamatta jätetyn tukijärjestelmän perusteella Friuli-Venezia Giulian alueella (jäljempänä alue) maanteiden tavaraliikennettä toisen lukuun harjoitettaville pienille yrityksille, joista useimmat harjoittavat yksinomaan paikallista tai alueellista kuljetustoimintaa yhdellä ainoalla ajoneuvolla.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 EY:n perustamissopimuksen 92 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 93 ja 94 artiklassa (joista on tullut EY 88 ja EY 89 artikla) vahvistettuja valtiontukia koskevia yleisiä määräyksiä sovelletaan kuljetusalaan jollei EY:n perustamissopimuksen 77 artiklan (josta on tullut EY 73 artikla) erityisten määräysten soveltamisesta muuta johdu. Näiden määräysten mukaan tuki on perustamissopimuksen mukainen, jos se on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämiseksi.

- 3 Tuen myöntämisestä rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen 4 päivänä kesäkuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1107/70 (EYVL L 130, s. 1), jota on viimeksi muutettu 17.3.1997 annetulla neuvoston asetuksella N:o 543/97 (EYVL L 84, s. 6) ja joka perustuu EY:n perustamissopimuksen 75 artiklaan (josta on muutettuna tullut EY 71 artikla) ja perustamissopimuksen 77 ja 94 artiklaan, 2 artiklassa vahvistetaan, että perustamissopimuksen 92—94 artiklaa sovelletaan kyseisellä alalla, ja lisäksi kyseisessä asetuksessa säädetään tietyistä kyseisiä tukia koskevista erityisistä säännöistä siltä osin kuin tuet liittyvät nimenomaan tämän alan toimintaan. Asetuksessa täsmennetään, missä tapauksissa ja millä edellytyksin jäsenvaltiot voivat ryhtyä sellaisiin yhteensovittamistoimenpiteisiin tai asettaa sellaisia julkisten palvelujen käsitteeseen olennaisesti kuuluvia velvoitteita, joihin liittyy perustamissopimuksen 77 artiklassa tarkoitettun valtiontuen myöntäminen.

- 4 Liikenteen alan yhteensovittamiseksi asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa hyväksytään tietyin edellytyksin tuki, jonka tarkoituksena on uudelleenjärjestelyn osana poistaa vakavia rakenteellisia ongelmia aiheuttavaa ylikapasiteettia ja siten edistää kuljetusmarkkinoiden tarpeiden tehokkaampaa tyydyttämistä. Lisäksi sen 1 kohdan e alakohdassa hyväksytään tietyin edellytyksin tuet, jotka on tarkoitettu yhdistettyjen kuljetusten kehittämiseen.
- 5 Olettaessa käyttöön yhteinen liikennepolitiikka yhteisössä vapautettiin osittain kansainvälisten maanteiden tavarakuljetusten markkinat vuonna 1969 vahvistetulla kiintiöjärjestelmällä, joka perustettiin yhteisön kiintiön muodostamisesta jäsenvaltioiden välistä maanteiden tavaraliikennettä varten 19 päivänä heinäkuuta 1968 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1018/68 (EYVL L 175, s. 13). Tässä kiintiöjärjestelmässä yhteisön luvissa annettiin luvansaajille oikeus suorittaa jäsenvaltioiden välisiä kuljetuksia yhden vuoden ajan. Järjestelmä pidettiin voimassa 1.1.1993 asti eli siihen päivään, jona kuljetustoiminta vapautettiin täysin jäsenvaltion alueelle tai sen alueelta taikka yhden tai useamman jäsenvaltion alueen kautta tapahtuvan maanteiden tavaraliikenteen yhteisön markkinoille pääsystä 26 päivänä maaliskuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 881/92 (EYVL L 95, s. 1).
- 6 Jäsenvaltion sisäisen tavaraliikenteen markkinoiden osalta edellytyksistä, joilla muut kuin jäsenvaltiosta olevat liikenteenharjoittajat voivat harjoittaa kansallista maanteiden tavaraliikennettä jäsenvaltiossa, 21 päivänä joulukuuta 1989 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 4059/89 (EYVL L 390, s. 3) säädettiin 1.7.1990 alkaen kabotaasin eli jäsenvaltioon sijoittautuneen kuljettajan toisen jäsenvaltion alueella suorittaman tavaroiden kuljetuksen siirtymäjärjestelystä ottamalla käyttöön yhteisön kabotaasikiintiö ja vapauttamalla kabotaasiliikenne asteittain. Edellytyksistä, joilla muut kuin jäsenvaltiosta olevat liikenteenharjoittajat voivat harjoittaa kansallista maanteiden tavaraliikennettä jäsenvaltiossa 25 päivänä lokakuuta 1993 annetussa neuvoston asetuksessa

(ETY) N:o 3118/93 (EYVL L 279, s. 1) säädettiin tämän siirtymäjärjestelyn voimaansapitamisesta, kunnes kabotaasiliikenne olisi täysin vapautettu 1.7.1998 alkaen.

Kyseessä olevat tuet

- 7 Friuli-Venezia Giulian alueen liikenteen sekä toisen lukuun harjoitettavan maanteiden tavaraliikenteen edistämistä ja kehittämistä koskevista toimenpiteistä 18.5.1981 annetun Friuli-Venezia Giulian alueen legge regionalen nro 28 (jäljempänä laki 28/1981) 4, 7 ja 8 §:ssä säädettiin tietyistä tukitoimenpiteistä toisen lukuun kuljetuksia suorittavien, kyseiselle alueelle sijoittautuneiden yritysten hyväksi.
- 8 Tällä lailla käyttöön otettu järjestelmä korvattiin Friuli-Venezia Giulian alueen liikenteen sekä toisen lukuun harjoitettavan maanteiden tavaraliikenteen edistämistä ja kehittämistä koskevista toimenpiteistä 7.1.1985 annetulla legge regionale nro 4:llä (jäljempänä laki 4/1985). Lain 4/1985 4 ja 6 §:llä otettiin käyttöön alueellinen tukijärjestelmä, joka oli olennaisilta osiltaan samanlainen kuin lailla 28/1981 käyttöön otettu järjestelmä.
- 9 Näissä laeissa säädettiin seuraavista kolmesta toimenpiteestä Friuli-Venezia Giulian alueella maantiekuljetuksia toisen lukuun harjoittavien yritysten hyväksi:
 - a) vuosittain rahoitetaan korkeintaan 10 vuoden ajan enintään 60 prosenttia (yksittäiset yritykset) ja enintään 70 prosenttia (osuuskunnat ja yhtymät)

ministeriön päätöksessä vahvistetusta lainan viitekorosta, kun lainan tarkoituksena on (lain 28/1981 4 § ja lain 4/1985 4 §)

- yrityksen perusrakenteiden toteuttaminen (yritystoiminnassa tarvittavien tilojen, myös tavaroiden varastointiin ja käsittelyyn tarkoitettujen tilojen, rakentaminen, osto, laajentaminen, valmistuminen ja modernisointi);

- yrityksen kiinteän ja liikkuvan kaluston sekä sisäisessä kuljetuksessa ja maanteillä käytettävien kuljetusvälineiden osto, parantaminen ja uusiminen;

- b) maanteiden tavarankuljetuksiin soveltuvien uusien ajoneuvojen, perävaunujen ja puoliperävaunujen ja niiden vaihdettavien runko-osien sekä ajoneuvojen käyttöön, kunnossapitoon ja korjaukseen sekä tavaroiden käsittelyyn tarkoitettujen oheislaitteiden, koneiden ja tarvikkeiden kolmen tai viiden vuoden pituisten leasingsopimusten kustannusten rahoittaminen enintään 25 prosentilla (yksittäiset yritykset) tai 30 prosentilla (osuuskunnat ja yhtymät) tavaroiden hankintahinnasta. Tätä tukea, josta säädettiin lain 28/1981 7 §:ssä ja lain 4/1985 5 §:ssä, alennettiin myöhemmin annetuilla alueellisilla laeilla kaikkien tuensaajien osalta ensin 20 prosenttiin ja sen jälkeen 15 prosenttiin hankintahinnasta;

- c) vuosittain rahoitetaan enintään 50 prosentilla osuuskunta- ja yhteenliittymämuotoisten yritysten sellaisia investointeja, jotka on tarkoitettu osuuskunnan tai yhtymän tavoitteiden saavuttamisen kannalta välttämättömien laitteiden ja tarvikkeiden rakentamiseen tai hankintaan tai edistämään sel-

laisia yhteisiä palveluja ja niiden kehittämistä, jotka liittyvät ajoneuvojen ja niiden oheislaitteiden ja -tarvikkeiden varastointiin, kunnossapitoon ja korjaukseen (lain 28/1981 8 § ja lain 4/1985 6 §).

- 10 Italian viranomaisten komissiolle 18.11.1996 toimittamien tietojen mukaan lain 4/1985 4 §:n mukaisiin tukiin tarkoitettujen lainojen määrä oli vuosien 1985 ja 1995 välillä yhteensä 13 000 miljoonaa Italian liiraa (ITL) (6,7 miljoonaa euroa) ja hyväksytyjä hakemuksia oli 155. Keskimäärin maksettujen tukien määrä oli 13—26 prosenttia lainojen kuluista ja koroista. Vuosien 1981 ja 1985 väliselle ajalle varattu määrä oli 930 miljoonaa ITL (0,4 miljoonaa euroa), ja tuona aikana hyväksyttiin 14 hakemusta (kanteen kohteena olevan päätöksen II kohta).
- 11 Samojen lähteiden mukaan lain 4/1985 5 §:n mukaisiin tukiin tarkoitettujen lainojen määrä oli 23 300 miljoonaa ITL (11,8 miljoonaa euroa) vuosien 1985 ja 1995 välillä, ja tuona aikana hyväksyttiin 1 691 hakemusta keskimäärin 19 prosentin rahoitusta varten. Vuonna 1993 hyväksyttiin 83 hakemusta, ja tuen määrä oli 10 prosenttia. Vuosina 1981—1985 hyväksyttiin 305 hakemusta ja tukea maksettiin 5790 miljoonaa ITL (2,9 miljoonaa euroa) (kanteen kohteena olevan päätöksen II kohta).
- 12 Italian hallituksen komissiolle hallinnollisen menettelyn aloittamisen jälkeen toimittamien tietojen mukaan lain 4/1985 6 §:n perusteella myönnettyt lainat oli tarkoitettu yhdistettyjen kuljetusten rahoittamiseen eli intermodaalikäytössä olevien ajoneuvojen ja puoliperävaunujen vaihtokuormatiloihin ja kiinnityslaitteisiin tehtäviin investointeihin. Näiden tietojen mukaan kyseisten tukien määrä oli 10—15 prosenttia myönnettyjen tukien kokonaismäärästä (kanteen kohteena olevan päätöksen II kohta ja VIII kohdan seitsemäs ja kahdeksas perustelukappale).

- 13 Kanteen kohteena olevan päätöksen mukaan (II kohdan yhdeksäs perustelukappale) Italian viranomaiset ovat korostaneet useaan kertaan komissiolle toimittamisissaan huomautuksissa, että tukien myöntäminen keskeytettiin vuonna 1995 komission mainitulla lailla perustetusta tukijärjestelmästä esittämien huomautusten takia.

Hallinnollinen menettely ja kanteen kohteena olevan päätöksen sisältö

- 14 Saatuaan tietää laista 4/1985 tutkiessaan myöhemmässä alueellisessa laissa säädettyä valtiontukea koskevaa asiaa komissio kehotti 29.9.1995 päivätyllä kirjeellään Italian viranomaisia toimittamaan sille kaikki lait, asiakirjat ja tiedot, jotka olivat tarpeen tutkittaessa, soveltuiko lailla 4/1985 käyttöön otettu tukijärjestelmä yhteismarkkinoille. Tässä kirjeessään komissio muistutti siitä, että jäsenvaltioiden on ilmoitettava etukäteen suunnitelmistaan myöntää tai muuttaa tukea ja että ne eivät voi toteuttaa suunniteltuja toimenpiteitä ennen kuin menettely on johtanut lopullisen päätöksen tekemiseen.
- 15 Italian viranomaisten kanssa käydyn kirjeenvaihdon jälkeen laki 4/1985 toimitettiin 18.7.1996 pidetyssä kokouksessa komissiolle, ja sille annettiin lisätietoja 18.11.1996.
- 16 Komissio ilmoitti 14.2.1997 päivätyllä kirjeellään Italian hallitukselle päätöksestään aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely maanteiden tavaraliikennettä toisen lukuun harjoittavien yritysten hyväksi laeilla 4/1985 ja 28/1981 perustettua tukijärjestelmää vastaan (EYVL 1997, C 98, s. 16). Se kehotti Italian viranomaisia ja muita, joita asia koski, esittämään huomautuksensa ja toimittamaan kaikki sellaiset asiakirjat ja

tiedot, jotka ovat tarpeen tutkittaessa kyseisten tukien soveltuvuutta yhteis-markkinoille. Komissio vastaanotti Italian tasavallan huomautukset 3.4.1997 (Friuli-Venezia Giulian alueen lisämuistio, joka on Italian tasavallan pysyvän edustuston 27.3.1997 päivätyn kirjeen liitteenä; jäljempänä lisämuistio).

- 17 Komissio päätti menettelyn 30.7.1997 tekemällä kanteen kohteena olevan päätöksen. Päätöksen päätösosa kuuluu seuraavasti:

”1 artikla

— — lakien N:o 28/1981 ja N:o 4/1985 nojalla 1 päivään heinäkuuta 1990 asti myönnetyt tuet — — , joita on myönnetty ainoastaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaneille yrityksille, eivät ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtion tukia.

2 artikla

Muut kuin tämän päätöksen 1 artiklassa tarkoitetut tuet ovat 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tukia ja laittomia, sillä ne on myönnetty 93 artiklan 3 kohdan vastaisesti.

3 artikla

Erityisesti yhdistettyihin kuljetuksiin soveltuvan ja ainoastaan yhdistetyissä kuljetuksissa käytettävän kaluston rahoittamiseen tarkoitettut tuet ovat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tukia, mutta ne soveltuvat yhteismarkkinoille asetuksen (ETY) N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan e alakohtan nojalla.

4 artikla

Sellaisille yrityksille 1 päivästä heinäkuuta 1990 alkaen myönnetyt tuet, jotka ovat harjoittaneet [paikallisia, alueellisia tai kansallisia kuljetuksia ja] kansallisia kuljetuksia tai kansainvälisiä kuljetuksia, eivät sovellu yhteismarkkinoille, sillä ne eivät täytä mitään perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyjä poikkeuksia varten vaadittavista edellytyksistä eivätkä asetuksessa (ETY) N:o 1107/70 asetetuista edellytyksistä.

5 artikla

Italian on poistettava 4 artiklassa tarkoitettu tuki ja perittävä se takaisin. Tuki on maksettava takaisin kansallista lainsäädäntöä noudattaen ja siihen on lisättävä viivästyskorko, jonka määrä perustuu alueellisten tukijärjestelmien arvioinnissa käytettyyn viitekorkoon ja jota peritään siitä päivästä alkaen, jona tuki on myönnetty, aina tuen palauttamispäivään asti.

— — ”

- 18 Komissio erottaa kanteen kohteena olevan päätöksen perusteluissa yhtäältä kansallisten, alueellisten ja paikallisten maanteiden tavarakuljetusten markkinat ja toisaalta kansainvälisten maanteiden tavarakuljetusten markkinat (kanteen kohteena olevan päätöksen VII kohdan 3.—11. perustelukappale).
- 19 Koska ensiksi mainitut markkinat oli suljettu kilpailulta siihen asti, kunnes tuli voimaan asetus N:o 4059/89, jolla säädettiin 1.7.1990 alkaen kabotaasikiintiöstä, komissio päätelee, että ennen kyseistä päivämäärää yksinomaan kansallista, alueellista tai paikallista liikennettä harjoittaville kuljetusyriyksille myönnettyt tuet eivät voineet vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan eivätkä olleet siten perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia. Sitä vastoin kyseisen päivämäärän jälkeen myönnettyt tuet olivat tässä määryksessä tarkoitettuja valtiontukia, koska ne saattoivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- 20 Komissio toteaa kansainvälisistä kuljetusmarkkinoista, että ne avattiin yhteisön sisäiselle kilpailulle vuonna 1969, jolloin asetus N:o 1018/68 tuli voimaan. Se päätelee tästä, että ”laeissa N:o 4/85 ja 28/81 säädetty tuki vahvistaa maanteiden tavarakuljetuksia toisen lukuun harjoittavien Friuli-Venezia Giulian alueen yritysten taloudellista asemaa ja toimintamahdollisuuksia niiden kilpailijoihin nähden, ja tämä on jatkunut — — vuodesta 1969 kansainvälistä liikennettä harjoittavien yritysten osalta niin, että tilanne on voinut vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan” (kanteen kohteena olevan päätöksen VII kohdan viimeinen perustelukappale).
- 21 Tutkiessaan tämän jälkeen, voidaanko näihin valtiontuiksi määriteltyihin tukiin soveltaa poikkeusta, komissio katsoo, että yhdistettyihin kuljetuksiin tarkoitettun kaluston rahoittamiseen myönnettyyn tukeen voidaan soveltaa asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaista poikkeusta, joka koskee yhdistettyjen kuljetusten kehittämiseen tarkoitettuja tukia. Kyseessä oleviin muihin tukiin (jäljempänä kyseessä olevat tuet tai riidanalaiset tuet) ei voida soveltaa asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettua

poikkeusta sen vuoksi, että alalla ei ole ylikapasiteettia eikä uudelleenjärjestelysuunnitelmaa. Myöskään perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan mukaisia poikkeuksia, jotka koskevat tiettyjen alueiden taloudellisen kehityksen edistämiseen tarkoitettua tukea, ei voida soveltaa ensinnäkään sen vuoksi, ettei kaikkia alueen talouden aloja koskevaa aluekehityssuunnitelmaa ole tehty, ja toiseksi sen vuoksi, että Friuli-Venzia Giulian alue ei ole kokonaisuudessaan sellaista, että siihen voitaisiin soveltaa poikkeuksia. Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettuja alakohtaisia tukia koskevat poikkeukset eivät puolestaan sovellu kyseessä oleviin tukiin, koska ne eivät liity mihinkään yhteisen edun mukaiseen toimintaan, kuten alan rakennemuutosta koskevaan suunnitelmaan. Lisäksi uusien ajoneuvojen hankintaan leasingillä annettava tuki on toimintatukea (kanteen kohteena olevan päätöksen VIII kohdan 13. perustelukappale).

- 22 Komissio päätelee, että ”niille maanteiden tavaraliikennettä harjoittaville Friuli-Venzia Giulian alueen yrityksille, jotka ovat harjoittaneet kansallisia kuljetuksia 1 päivästä heinäkuuta 1990 alkaen tai jotka ovat harjoittaneet kansainvälisiä kuljetuksia, lakien nro 28/81 ja nro 4/85 nojalla myönnetty tuki ei ole perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitettua yhteismarkkinoille soveltuvaan tukeen” (kanteen kohteena olevan päätöksen VIII kohdan viimeinen perustelukappale).

Liitännäiset asiat

- 23 Italian tasavalta nosti 28.10.1997 yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen, jossa se vaati ensisijaisesti yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan kanteen kohteena olevan päätöksen ja toissijaisesti kumoamaan päätöksen siltä osin kuin sen 5 artiklassa velvoitetaan perimään takaisin 1.7.1990 alkaen myönnettyt tuet (asia C-372/97).

- 24 Myös 151 Friuli-Venezia Giulian alueen myöntämiä tukia saanutta yritystä vaati yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 12.12.1997—26.1.1998 jättämillään kanteilla kanteen kohteena olevan päätöksen kumoamista. Asiat yhdistettiin laajennetun ensimmäisen jaoston puheenjohtajan 16.6.1998 antamalla määräyksellä. Suullinen käsittely pidettiin 15.9.1999. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi 15.6.2000 antamallaan tuomiolla päätöksen 2 artiklan siltä osin kuin siinä todetaan yksinomaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaneille yrityksille 1.7.1990 alkaen myönnettyt tuet lainvastaisiksi sekä päätöksen 5 artiklan siltä osin kuin siinä määrätään Italian tasavalta perimään nämä tuet takaisin. Muilta osin kanne hylättiin (yhdistetyt asiat T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97—T-607/97, T-1/98, T-3/98—T-6/98 ja T-23/98, Alzetta ym. v. komissio, Kok. 2000, s. II-2319). Kyseisestä tuomiosta on valitettu yhteisöjen tuomioistuimeen (asia C-298/00 P).

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

- 25 Kantaja nosti nyt käsiteltävän kanteen yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamossa 10.11.1997 rekisteriin merkityllä kirjelmällään.
- 26 Komissio teki 19.2.1998 jättämällään hakemuksella oikeudenkäyntiväitteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti 14.7.1998 aloittaa ainoastaan oikeudenkäyntiväitettä koskevan suullisen käsittelyn työjärjestyksen 114 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Oikeudenkäyntiväite hylättiin asiassa T-288/97, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia vastaan komissio, 15.6.1999 annetulla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiolla (Kok. 1999, s. II-1871).
- 27 Kantaja ei toimittanut tämän tuomion johdosta vastauskirjelmää sille asetetussa määräajassa, ja kirjallinen käsittely päätettiin 10.2.2000. Kantaja esitti kuitenkin

ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pyynnöstä 4.9.2000 kirjalliset huomautuksensa edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio annetun tuomion vaikutuksista esillä olevaan asiaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu neljäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.

28 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 13.12.2000 pidetyssä istunnossa.

29 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— ensisijaisesti kumoaa kanteen kohteena olevan päätöksen

— toissijaisesti kumoaa kyseisen päätöksen 5 artiklan, jossa velvoitetaan perimään maksetut tuet takaisin korkoineen 1.7.1990 alkaen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

30 Vastaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen kokonaisuudessaan

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

- 31 Vastaaja on suullisessa käsittelyssä esittänyt huomautuksensa niistä johtopäätöksistä, joita esillä olevassa asiassa olisi tehtävä edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio annetusta tuomiosta. Vastaaja on luopunut vaatimuksestaan, jonka mukaan kanne olisi hylättävä sikäli kuin siinä vaaditaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaisi kanteen kohteena olevan päätöksen 2 artiklan siltä osin kuin siinä todetaan yksinomaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaneille yrityksille 1.7.1990 alkaen myönnetyt tuet lainvastaisiksi sekä päätöksen 5 artiklan siltä osin kuin siinä määrätään Italian tasavalta perimään nämä tuet takaisin.

Oikeudelliset seikat

- 32 Kantaja vetoaa kumoamisvaatimuksensa tueksi useisiin kanneperusteisiin, jotka on ryhmiteltävä ja tutkittava seuraavasti: ensiksi perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan rikkominen, oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen ja perusteluvollisuuden laiminlyönti, toiseksi perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d ja e alakohdan rikkominen ja perustelujen puutteellisuus sekä mahdottomuus erottaa kanteen kohteena olevassa päätöksessä yhteismarkkinoille soveltuviksi katsotut tuet niille soveltumattomista tuista ja siten panna päätös täytäntöön, kolmanneksi riidanalaisten tukien määrittely virheellisesti uusiksi tuiksi ja neljänneksi luottamuksensuojan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen sekä perustelujen puuttuminen tukien takaisinperinnän osalta.

Väite perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan rikkomisesta, oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamisesta ja perusteluvelvollisuuden laiminlyönnistä

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 33 Kantaja korostaa, että riidanalaiset tuet ovat määrältään vähäisiä ja kohdistuvat pieniin ja keskisuuriin yrityksiin. Ne eivät näin ollen voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio annetusta tuomiosta esittämässään huomautuksissa alue väittää, että kyseinen tuomio (84 kohta ja sitä seuraavat kohdat) sisältää tältä osin ristiriidan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien katsoi siinä, että riidanalaisien tukien vähämerkityksinen määrä ja tuensaajayritysten suhteellisen pieni koko eivät estä sitä, että nämä tuet voisivat vaikuttaa kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, ja viittasi muun muassa asiassa T-214/95, Vlaams Gewest vastaan komissio, 30.4.1998 annettuun tuomioon (Kok. 1998, s. II-717, 49 kohta), jossa se oli katsonut, että ”suhteellisen vähäinenkin tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jos — kuten nyt esillä olevassa asiassa — kilpailu sillä alalla, jolla tuensaajayritys toimii, on kovaa”. Alaa, jolla markkinoille pääsy edellytti kansainvälisen maantieliikenteen tavoin vuoteen 1992 ja kabotaasiliikenteen tavoin vuoteen 1998 kiintiöjärjestelmää, ei voida kantajan mukaan pitää alana, jolla ”kilpailu on kovaa”.
- 34 Kantaja on suullisessa käsittelyssä vedonnut väitteensä tueksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykseen antamassaan vastauksessa siihen, että alueella on erittäin suuri määrä maanteiden tavaraliikennettä harjoittavia yrityksiä, kun taas Italian tasavallan myöntämiä liikennelupia on suhteellisen vähän. Useimmat alueella toimivista yrityksistä, joita on useita tuhansia, harjoittavat toimintaansa vain yhdellä ajoneuvolla eikä niillä ole kalustoa kansainvälisiin kuljetuksiin. Suurimmilla yrityksillä on 100—150 ajoneuvoa, mikä vastaa pieniä tavarankuljetusyrityksiä muissa jäsenvaltioissa. Kansainvälisellä kuljetusalalla

sovellettavassa kiintiöjärjestelmässä Italian tasavallassa on myönnetty enimmäislään 7 770 lupaa vuonna 1992. Määrä on aiempina vuosina ollut huomattavasti alempi. Kabotaasialalla vuonna 1993 myönnettiin 3 520 lupaa, ja määrä kasvoi 30 prosenttia vuodessa, kunnes markkinat vapautettiin täysin 1.1.1998. Näissä olosuhteissa kilpailu on kiintiöjärjestelmissä ollut erittäin vähäistä, jopa olematonta.

- 35 Lisäksi kantaja katsoo, että riidanalaiset tuet on loogisesti rinnastettava vähämerkityksisiin tukiin, jotka on vapautettu ilmoittamisvelvollisuudesta ja joihin viitataan komission 20.5.1992 hyväksymien pienten ja keskisuurten yritysten tukia koskevien yhteisön suuntaviivojen (EYVL 1992, C 213, s. 2) 3.2 kohdassa, jota on muutettu 6.3.1996 annetulla tiedonannolla vähämerkityksisistä tuista (EYVL 1996, C 68, s. 9) ja joka on korvattu 23.7.1996 hyväksytyillä pienten ja keskisuurten yritysten valtiontukia koskevilla yhteisön suuntaviivoilla (EYVL 1996, C 213, s. 4). Viitattaessa kanteen kohteena olevassa päätöksessä (VII kohdan toinen perustelukappale) ainoastaan edellä mainittujen asiakirjojen yleiseen sanamuotoon, jonka mukaan kuljetusalalla myönnetyt tuet jäävät de minimis -säännön soveltamisalan ulkopuolelle, koska niihin sovelletaan erityissäännöksiä, komissio on kantajan mielestä laiminlyönyt perusteluvollisuutensa ja loukannut oikeusvarmuuden periaatetta. Valtiontukiasioissa komission on alasta riippumatta ja joka tapauksessa erityissäännösten puuttuessa noudatettava kilpailupolitiikassa ja kilpailuoikeudellisessa järjestelmässä vallitsevia yleisiä kriteerejä.

- 36 Lisäksi lähes kaikki kyseessä olevien tukien saajista toimivat kyseessä olevan alueen rajojen sisäpuolella. Komissio on tältä osin vedonnut ainoastaan siihen, että tuet olisivat saattaneet vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuun, todetessaan, että 1.7.1990 alkaen Friuli-Venezia Giulian alueen yritykset kilpailivat periaatteessa kaikkien muiden Italiassa kabotaasiliikennettä harjoit-

tavien italialaisten tai yhteisön kuljetusyritysten kanssa. Komissio ei ole näyttänyt toteen varsinkaan sitä, että tietyille yhteisön yrityksille, joilla oli kabotaasilupa, olisi aiheutunut riidanalaisista tuista vahinkoa.

- 37 Komission olisi myös pitänyt esittää näyttöä siitä, että kyseiset tuet ovat vahvistaneet kansainvälisillä kuljetusmarkkinoilla kiintiöjärjestelmän loppuun 31.12.1992 asti toimineiden yritysten asemaa. Friuli-Venezia Giulian alueen maantieliikenteen harjoittajilla oli kuitenkin vain vähäinen osa näistä markkinoista, minkä vuoksi kyseessä olevien tukien vaikutus näihin markkinoihin oli merkityksetön.
- 38 Kaikista näistä syistä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisen edellytykset eivät kantajan mukaan täyty esillä olevassa asiassa.
- 39 Komissio katsoo, että se on kanteen kohteena olevassa päätöksessä selostanut nimenomaisesti ja täsmällisesti syyt, joiden vuoksi se on katsonut kyseisten tukien voivan vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua. Tässä päätöksessä (VII kohta) vastaaja esittää erityisesti, miksei de minimis -sääntö sovellu esillä olevaan asiaan. Komissiolla ei myöskään mielestään ole minkäänlaista velvollisuutta näyttää riidanalaisten tukien todellista vaikutusta toteen.
- 40 Vastaaja on suullisessa käsittelyssä kiistänyt kantajan väitteen siitä, että kyseiset kiintiöjärjestelmät olisivat lähestulkoon poistaneet kaiken kilpailun. Se on huo-

mauttanut, että kansainvälisellä kuljetusalalla oli erittäin paljon kilpailua, sillä myönnettyjen lupien määrä oli huomattava ja luvansaaajilla oli oikeus suorittaa kansainvälisiä kuljetuksia rajoituksitta vuoden ajan.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 41 Aluksi on todettava, että valtioneuvoston perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kaksi soveltamisedellytystä, jotka koskevat vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailun vääristymistä, liittyvät pääsääntöisesti erotuksesta toisiinsa. Kun valtion taloudellinen tuki vahvistaa yrityksen asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (em. yhdistetyt asiat *Alzetta ym. v. komissio*, tuomion 81 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö).
- 42 Vastaja päätyi esillä olevassa asiassa samankaltaiseen perusteluun kanteen kohteena olevassa päätöksessä. Se totesi ensinnäkin, että kyseessä oleva tuki vähensi yksittäisellä alalla eli toisen lukuun harjoitettavassa maanteiden tavaraliikenteessä tietyn yksittäisen alueen eli Friuli-Venezia Giulian yritysten tavantomaisia kustannuksia, jolloin kilpailu saattoi vääristyä (kanteen kohteena olevan päätöksen VI kohdan viimeinen perustelukappale). Se päätteli, että ”koska tuki vahvistaa yhteisön sisäiseen kauppaan osallistuvan yksittäisen alan yritysten asemaa, on todettava, että se vaikuttaa kauppaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla” (kanteen kohteena olevan päätöksen VII kohdan viimeinen perustelukappale).
- 43 Näin ollen on tutkittava, voidaanko nämä perustelut hyväksyä esillä olevan asian olosuhteissa ja kantajan väitteiden valossa.

- 44 Ensinnäkin on vastattava kantajan väitteeseen, joka koskee riidanalaisten tukien vaatimatonta määrää, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan suhteellisen vähäisenkin tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jos kilpailu sillä alalla, jolla tuensaajayritys toimii, on kovaa (em. asia *Vlaams Gewest v. komissio*, tuomion 49 kohta).
- 45 Toisin kuin kantaja väittää, nyt esillä olevassa asiassa vuodesta 1969 vuoteen 1993 kansainvälisten maantiekuljetusten markkinoilla ja vuodesta 1990 vuoteen 1998 kabotaasimarkkinoilla voimassa olleiden kiintiöjärjestelmien avulla on päästy vahvistettujen kiintiöiden rajoissa tilanteeseen, jossa kilpailu on toimivaa ja johon kyseessä olevien tukien myöntäminen voi vaikuttaa, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo korostanut edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa *Alzetta ym. vastaan komissio* antamassaan tuomiossa (92 kohta). Ase-
tusten N:o 1018/68, N:o 4059/89 ja N:o 3118/93 asiaa koskevien säännösten mukaan yhteisön luvat, jotka annetaan kuljetusyrityksen nimiin ja koskevat vain yhtä ajoneuvoa, myönnettiin kansallisten kiintiöiden sisällä vuodeksi kansain-
välisiin kuljetuksiin ja kahdeksi kuukaudeksi kabotaasiin. Näiden voimassa-
oloaikojen kuluessa kansainvälisen kuljetusluvan tai kabotaasiluvan haltijoilla oli oikeus suorittaa yhdellä ajoneuvolla rajoituksetta tavarakuljetuksia valitsemissa jäsenvaltioiden välillä tai minkä tahansa jäsenvaltion sisällä.
- 46 Kun lisäksi maanteiden tavaraliikenteessä markkinoiden rakenteelle on omi-
naista, että niillä toimii suuri määrä pienikokoisia yrityksiä, pienikin tuki voi vahvistaa tuensaajayrityksen asemaa yhteisön sisäisessä kaupassa sen kilpaili-
joihin nähden. Suhteellisen pienen tuen vaikutus kilpailuun ja kauppaan voi siis olla merkityksellinen tällaisessa yhteydessä. Näin ollen tällaisen tuen merkitystä ei voida pitää vähäisenä.
- 47 Koska riidanalaisilla tuilla voi olla merkittävä vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuun, vastaaja on voinut perustellusti katsoa, että perus-

tamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetetut edellytykset olivat täyttyneet esillä olevassa asiassa. Kanteen kohteena olevassa päätöksessä ei tältä osin loukata oikeusvarmuuden periaatetta. Komission 20.5.1992 hyväksymissä pienten ja keskisuurten yritysten tukia koskevista yhteisön suuntaviivoissa, joissa vahvistetaan pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettävää valtiontukea koskeva de minimis -sääntö, ja 6.3.1996 annetussa tiedonannossa vähämerkityksisistä tuista jätetään nimenomaisesti liikennesektori kyseisen säännön soveltamisalan ulkopuolelle.

- 48 Komissio on perustellut riittävästi kanteen kohteena olevan päätöksen ilmaisessaan suppeasti mutta selkeästi ne syyt, joiden vuoksi kyseessä olevat tuet voivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua. Lisäksi se on osoittanut Italian hallituksen hallinnollisessa menettelyssä esittämät väitteet vääriksi. Se on täsmentänyt kanteen kohteena olevassa päätöksessä (VII kohdan toinen perustelukappale), että edellä mainitut pienille ja keskisuurille yrityksille annettavaa valtiontukea koskevat yhteisön suuntaviivat ja de minimis -sääntö annettiin vasta vuonna 1992 ja että ”mainittujen suuntaviivojen 2.2 kohdan mukaan näitä sääntöjä ei sovelleta liikennesektorilla, sillä tällä alalla on käytössä erityiset kilpailusäännöt”.
- 49 Toiseksi on käsiteltävä väitettä, jonka mukaan riidanalaisten tukien tosiasiallista vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuun ei olisi näytetty toteen. On korostettava, että valtiontuet täyttävät perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytykset, jos ne uhkaavat vääristää kilpailua ja voivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (em. yhdistetyt asiat Alzetta ym. v. komissio, tuomion 80 kohta ja siinä mainitut tuomiot).
- 50 Toisin kuin kantaja väittää, komissiolla ei siis ollut velvollisuutta näyttää, että kyseiset tuet olisivat vaikuttaneet tiettyjen kuljetusyritysten kilpailuasemaan.

- 51 Kantajan väitteestä, jonka mukaan suurin osa tuensaaajayrityksistä toimii yksinomaan paikallisesti, on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valtiontuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua, vaikka tukea saava yritys, joka kilpailee muiden jäsenvaltioiden tuottajien kanssa, ei itse harjoittaisi vientiä. Näin voi olla myös silloin, kun kyseisellä alalla ei ole ylikapasiteettia. Kun jäsenvaltio myöntää tukea yritykselle, tuotanto tässä valtiossa voi pysyä ennallaan tai kasvaa, mistä seuraa, että muissa jäsenvaltioissa toimivien yritysten mahdollisuudet viedä tuotteitaan tämän jäsenvaltion markkinoille huononevat.
- 52 Näin ollen komissio on voinut perustellusti hylätä kanteen kohteena olevassa päätöksessä (VII kohta) Italian hallituksen hallinnollisessa menettelyssä esittämän väitteen, jonka mukaan yli 80 prosenttia tuen saajista on hyvin pieniä yrityksiä, jotka harjoittavat vain paikallisia kuljetuksia, toteamalla, ettei toiminnan paikallinen luonne riitä perusteeksi sille, että kauppaan ei vaikutettaisi, siitä lähtien, kun kabotaasiliikenne on osittain avattu kilpailulle 1.7.1990.
- 53 Vuodesta 1969 osittain kilpailulle avatusta kansainvälisestä liikenteestä, joka vapautettiin täysin 1.1.1993, on samoin todettava komission hylänneen kanteen kohteena olevassa päätöksessä (VII kohdan 10. ja 11. perustelukappale) Italian hallituksen väitteen, jonka mukaan Friuli-Venezia Giulian alueen liikenteenharjoittajat osallistuvat kansainvälisiin kuljetuksiin vain hyvin vähäisessä määrin, minkä vuoksi kilpailu tällä alalla on hyvin vähäistä. Korostettuaan, että kilpailun rajallisuus ei oikeuta olemaan soveltamatta perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa tieliikenteen alalla, komissio totesi perustellusti, että

kyseessä oleva tuki vahvistaa maanteiden tavarakuljetuksia toisen lukuun harjoittavien Friuli-Venezia Giulian alueen yritysten taloudellista asemaa ja siten niiden toimintamahdollisuuksia niiden kilpailijoihin nähden ja voi tästä syystä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

- 54 Tästä seuraa, että useimpien tuensaajien lähinnä paikallinen toiminta ja kiintiöjärjestelmien olemassaolo eivät ole voineet estää näiden tukien vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuun, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien on jo todennut edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio antamassaan tuomiossa (91—97 kohta).
- 55 Kaikilla näillä perusteilla kanneperusteet, jotka koskevat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan rikkomista, oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista ja perustelujen puutteellisuutta, on hylättävä perusteettomina.

Väite asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d ja e alakohdan ja perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomisesta ja perusteluvollisuuden laiminlyönnistä sekä mahdottomuudesta erottaa kanteen kohteena olevassa päätöksessä yhteismarkkinoille soveltuviksi katsotut tuet niille soveltumattomista tuista ja siten panna kanteen kohteena oleva päätös täytäntöön

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 56 Kantaja väittää, että todetessaan, ettei suurin osa kyseessä olevista tuista täytäntöön asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d ja e alakohdassa ja perus-

tamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen poikkeusten soveltamisedellytyksiä, komissio on rikkonut kyseisiä säännöksiä ja määräyksiä ja jättänyt perustelematta kanteen kohteena olevaa päätöstä tältä osin riittävästi.

- 57 Kantaja pitää kanteen kohteena olevaa päätöstä virheellisenä ensinnäkin siltä osin kuin siinä todetaan, että kyseessä oleviin tukiin ei voida soveltaa asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d alakohtaa, koska ne eivät liity kyseisessä artiklassa tarkoitettuun alan uudelleenjärjestelysuunnitelmaan eikä niillä ole tarkoitus poistaa alan ylikapasiteettia. Toisin kuin komissio väittää, kantajan mukaan kaikki nämä tuet liittyvät maanteiden tavaraliikenteen tehokkaaseen rakennemuutossuunnitelmaan, josta on ilmoitettu komissiolle yhteisön säännösten mukaisesti. Lisäksi uusien ajoneuvojen hankintaan leasingillä annettavaa tukea ei ole tarkoitettu kapasiteetin lisäämiseen — mikä estettäisiin lupa-järjestelmällä — vaan laadulliseen rakennemuutokseen, jotta käytössä olevia välineitä ja henkilöstöä ei hyödynnettäisi liian tehokkaasti, mikä vaikuttaisi kielteisesti turvallisuuteen.
- 58 Toiseksi alue tuo esiin edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio annetun tuomion vaikutuksia koskeissa huomautuksissaan, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ollut kyseisessä tuomiossa tutkittavanaan yhdistettyjen kuljetusten kaluston rahoittamiseen tarkoitettuja tukia, joihin sovelletaan asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaista poikkeusta. Se väittää, että komissio on tehnyt arviointivirheen katsoessaan, että ainoastaan 10—15 prosenttiin kyseessä olevista tuista voitiin soveltaa tätä poikkeusta. Asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan e alakohdassa viitataan yleisesti ”siirtokuormaukseen tarvittaviin kiinteisiin tai siirrettäviin laitteisiin tehtäviin investointeihin”. Kaikki riidanalaiset tuet täyttävät alueen mukaan kyseisen edellytyksen. Italian viranomaiset ovat täsmentäneet, että yhdistettyjen kuljetusten kaluston rahoittamiseen tarkoitetuista tuista ilmoitettu 10—15 prosenttia oli keskiarvo ja että olisi mahdotonta tarkistaa

sellaisten rahoitettujen kalustojen konkreettista käyttöä, jotka soveltuvat sekä liikkuvan kaluston liikenteeseen että intermodaalikäytössä olevien konttien, vaihtokuormatilojen ja yhdistettyihin kuljetuksiin tarkoitettujen puoliperäväunujen liikenteeseen.

59 Kantaja korostaa vielä, että kansallisten ja alueellisten viranomaisten on mahdotonta yksilöidä takaisin perittäviä tukia. Koska kanteen kohteena olevassa päätöksessä ei ole lainkaan täsmennetty siihen ryhmään kuuluvia tukia, joihin viitataan päätösoosan 3 artiklassa, jossa todetaan yhdistettyihin kuljetuksiin soveltuvan kaluston rahoittamiseen tarkoitettujen tukien soveltuvan yhteismarkkinoille, nämä viranomaiset eivät voi panna kanteen kohteena olevaa päätöstä täytäntöön.

60 Kolmanneksi riidanalaiset tuet täyttävät kantajan mukaan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa asetetut poikkeuksen soveltamisedellytykset. Näiden tukien tarkoituksena on kuljetusalan taloudellisen toiminnan kehittäminen siten, että ympäristönsuojelu ja alueelliset erityispiirteet otetaan huomioon. Friuli-Venezia Giulian aluetta pitäisi ”puolustaa” sen erityisen maantieteellisen sijainnin vuoksi — tällä alueella toimivilla yrityksillä on pieni markkinaosuus kansainvälisessä maanteiden tavarakuljetuksissa — Euroopan yhteisön ulkopuolisten maiden, kuten Itävallan (vuoteen 1994 asti), Kroatian ja Slovenian kilpailua vastaan. Lisäksi kyseessä olevat tuet liittyvät asianomaisten yritysten laadullista rakennemuutosta koskevaan suunnitelmaan, mikä ilmenee jo näiden tarkkaan lailla määriteltyjen tavoitteiden toteuttamiseen tarkoitettujen tukien luonteesta. Tuot myönnetään alalla, jolla ei ole ylikapasiteettia, kuten komissio itsekin on myöntänyt. Pelkästään sille muodolliselle seikalle, että Italian kansalliset tai alueelliset viranomaiset eivät ole laatineet asiakirjaa, joka olisi erityisesti nimetty ”rakennemuutosta koskevaksi suunnitelmaksi”, ei voida antaa oikeudellista merkitystä. Sitä vastoin tukitoimenpiteiden todellista ja konkreettista sisältöä olisi arvioitava taloudellisessa kokonaistilanteessa. Esillä olevassa asiassa kyseessä olevat tuet, jotka ovat alenevia, määrältään vähäisiä ja tarkoitettu

suurimmalta osin erittäin pienille yrityksille, eivät ole voineet vaikuttaa kaupankäynnin edellytyksiin yhteisen edun vastaisesti. Alue ei sitä paitsi ole hyväksynyt vuosina 1994 ja 1995 esitettyjä tukihakemuksia.

- 61 Alue on edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio annetusta tuomiosta toimittamisissa huomautuksissa sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä esittämään kysymykseen antamassaan vastauksessa tuonut esiin, että komissio on itse katsonut luonnoksessaan asetukseksi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettyyn valtiontukeen (EYVL 2000, C 89, s. 15), että kuljetusalan pienille yrityksille myönnettyjen tukien on katsottava soveltuvan yhteismarkkinoille EY 87 artiklan 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Kyseisessä luonnoksessa ryhmäpoikkeusasetukseksi, jonka komissio on antanut Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin 7 päivänä touko-kuuta 1998 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 994/98 (EYVL L 142, s. 1) saamiensa valtuuksien nojalla, ei mainita kuljetusalaa poikkeuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien alojen joukossa.
- 62 Vastaaja puolestaan väittää ensinnäkin, että asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d alakohdan soveltamisedellytykset, jotka koskevat kuljetusalalla vakavia rakenteellisia ongelmia aiheuttavan ylikapasiteetin ja uudelleenjärjestelysuunnitelman olemassaoloa, eivät täyty esillä olevassa asiassa.
- 63 Toiseksi se vastustaa kantajan tulkintaa, jonka mukaan asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettu poikkeus olisi pitänyt ulottaa koskemaan kaikkia riidanalaisten lakien nojalla myönnettyjä tukia ja siten myös ajoneuvokannan uusimiseen tarkoitettuja tukia.
- 64 Kolmanneksi perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa on vastaan mukaan tulkittava siten, että alakohtaisia tukia voidaan pitää yhteis-

markkinoille soveltuvina ainoastaan, jos niiden kielteiset vaikutukset kaupankäyntiin ja kilpailuun korvaa yhteisen edun mukainen konkreettinen hyöty, edellyttäen, että tämä korvaaminen tapahtuu koko yhteisön eikä vain yhden jäsenvaltion näkökulmasta (yhdistetyt asiat T-126/96 ja T-127/96, Breda Fucine Meridionali v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3437, 97 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980, Kok. 1980, s. 2671, 26 kohta; Kok. Ep. V, s. 313). Tältä kannalta sellaisen rakennemuutos suunnitelman valmisteleminen, jossa täsmennetään yksityiskohtaisesti kiistanalaisten tukien maksamisesta yhteisen edun kannalta saatava hyöty, voi periaatteessa olla yhteisen edun mukainen toimenpide, jolla voidaan korvata näiden tukien kilpailua ja kauppaa vääristävä vaikutus.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 65 Asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d alakohdan soveltamisesta on ensinnäkin huomattava, että siinä sallitaan tietyin edellytyksin ainoastaan tuki, jonka tarkoituksena on uudelleenjärjestelyn osana poistaa vakavia rakenteellisia ongelmia aiheuttavaa ylikapasiteettia.
- 66 Nyt esillä olevassa asiassa esitetyn asiakirja-aineiston perusteella tällaista ylikapasiteettia ei kuitenkaan voida olettaa esiintyneen. Kanteen kohteena olevasta päätöksestä ilmenee sitä vastoin (VIII kohdan kolmas perustelukappale), että Italian viranomaiset ovat menettelyn aloittamista koskevissa huomautuksissaan korostaneet, että Friuli-Venezia Giulian alueella ”ei [ollut] ylikapasiteettia tällä alalla vaan päinvastoin ajoneuvokanta [oli] 20 prosenttia todellista tarvetta pienempi, toisin sanoen — — alueella käytössä olevia välineitä ja henkilöstöä hyödynnet[tiin] jo liian tehokkaasti”. Tätä väitettä tukee kantajan esittämä

perustelu, jonka mukaan riidanalaisten tukien tarkoituksena oli korjata kaluston ja henkilöstön liiallisesta hyödyntämisestä johtuvia rakenteellisia vaikeuksia.

- 67 Lisäksi on todettava, että kyseessä olevissa tukijärjestelmissä ei viitata millään tavoin tarpeeseen olla lisäämättä alan kapasiteettia eikä niissä aseteta mitään edellytyksiä tällaisen kasvun estämiseksi. Kantajan väite, jonka mukaan riidanalaiset tuet olivat osa maanteiden tavaraliikenteen rakennemuutosta koskevaa ”suunnitelmaa”, on erittäin yleisluonteinen eikä sen perusteella voida katsoa, että kyseiset tuet liittyisivät niitä edeltävään uudelleenjärjestelysuunnitelmaan, jonka mukaisesti ne olisi pantu täytäntöön, kuten asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa edellytetään.
- 68 Toiseksi myöskään kantajan väite, jonka mukaan vastaaja ei olisi noudattanut asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan e alakohtaa, kun se on katsonut kanteen kohteena olevassa päätöksessä, että ainoastaan 10—15 prosenttia riidanalaisista tuista oli tarkoitettu yhdistettyihin kuljetuksiin ja tästä syystä vain niihin voitiin soveltaa säännöksen mukaista poikkeusta, ei ole perusteltu. Kantaja väittää pelkästään, että säännöksessä tarkoitetaan yhdistettyihin kuljetuksiin käytettävää kalustoa kokonaisuudessaan, myös muuta kuin erityistä kalustoa. Tällainen tulkinta on ristiriidassa asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan e alakohdan sanamuodon kanssa, jonka mukaan poikkeus koskee tukia, joiden ”tarkoituksena on helpottaa yhdistettyjen kuljetusten kehittämistä”, jos ne liittyvät erityisesti ”siirtokuormaukseen tarvittaviin kiinteisiin tai siirrettäviin laitteisiin tehtäviin investointeihin” tai ”yhdistettyihin kuljetuksiin erityisesti mukautettuun ja vain yhdistetyissä kuljetuksissa käytettävään kuljetuskalustoon tehtäviin investointeihin”. Kantajan väite on ristiriidassa myös kyseisen säännöksen tavoitteiden kanssa, jotka ilmenevät asetuksen N:o 1107/70 muuttamisesta 7.12.1992 annetun neuvoston asetuksen N:o 3578/92 (EYVL L 364, s. 11) neljännestä, viidennestä ja kuudennesta perustelukappaleesta ja joita ovat yhteisön taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden nopea toteuttaminen edistämällä ”yhdistettyjä kuljetuksia” varsinkin silloin, kun ne merkitsevät vaihtoehtoa infrastruktuurin muutoksille, joita ei voida toteuttaa lyhyellä aikavälillä, pienten ja keskisuurten yritysten kannustaminen käyttämään hyväkseen yhdistettyjä kuljetuksia ja uusien kaksoiskuljetus- ja siirtokuormaustekniikoiden kehittäminen.

- 69 Lisäksi komission toteamus siitä, että 10—15 prosenttia kaikista riidanalaisista tuista oli tarkoitettu yhdistetyissä kuljetuksissa käytettävän kaluston rahoittamiseen, perustuu Italian hallituksen hallinnollisessa menettelyssä esittämiin tietoihin.
- 70 Tältä osin komissio on selvästi täsmentänyt kanteen kohteena olevassa päätöksessä (II kohta ja VIII kohdan seitsemäs perustelukappale), että tutkituissa tukijärjestelmissä yhdistettyihin kuljetuksiin myönnetyt tuet, jotka oli todettu yhteensoveltuviksi perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kanssa asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla, oli tarkoitettu intermodaalikäytössä olevien ajoneuvojen ja puoliperävaunujen vaihtokuormatiloihin ja kiinnityslaitteisiin tehtäviin investointeihin.
- 71 Näin ollen kantajan väite, jonka mukaan kanteen kohteena olevassa päätöksessä on mahdotonta erottaa yhdistettyihin kuljetuksiin tarkoitettuja tukia, jotka poikkeavat tällä perusteella yhteismarkkinoille soveltumattomiksi todetuista tuista, on niin ikään täysin perusteeton. Toisin kuin kantaja väittää, kansallisten tai alueellisten viranomaisten ei siis ole mahdotonta panna kanteen kohteena olevaa päätöstä täytäntöön.
- 72 Kolmanneksi on huomattava perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetuista alakohtaisia tukia koskevista poikkeuksista, että esillä olevassa asiassa kyseessä olevat tuet eivät liity yhteisön suuntaviivoihin, joissa vahvistetaan tavoitellun päämäärän mukaan ne päälinjat, joita komissio pyrkii noudattamaan erityisesti kyseistä määräystä soveltaessaan. Tukiin, jotka eivät ole näiden suuntaviivojen mukaisia, voidaan kuitenkin soveltaa poikkeusta, kun niillä pyritään helpottamaan tiettyjen toimintojen kehitystä muuttamatta kaupankäynnin edellytyksiä perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

- 73 Yhteisöjen tuomioistuimet ovat tulkinneet tätä määräystä siten, että sitä sovellettaessa tehtävä taloudellinen arviointi on tehtävä koko yhteisön näkökulmasta, mikä tarkoittaa, että komissiolla on velvollisuus tutkia tuen vaikutus kilpailuun ja yhteisön sisäiseen kauppaan. Komission on tutkiessaan näitä vaikutuksia verrattava keskenään tuen edullisia vaikutuksia ja niitä epäedullisia vaikutuksia, jotka tuella on kaupankäynnin edellytyksiin ja vääristymättömän kilpailun ylläpitämiseen (em. asia Philip Morris v. komissio, tuomion 24 ja 26 kohta; yhdistetyt asiat C-278/92—C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok. 1994, s. I-4103, 51 kohta ja yhdistetyt asiat T-371/94 ja T-394/94, British Airways ym. v. komissio, tuomio 25.6.1998, Kok. 1998, s. II-2405, 282 ja 283 kohta).
- 74 On kuitenkin muistettava, että komissiolle on perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa annettu laaja harkintavalta, jonka perusteella se voi tehdä päätöksiä poiketen kyseisen artiklan 1 kohdan mukaisesta pääsäännöstä, jonka mukaan valtiontuet eivät sovellu yhteismarkkinoille. Komission tutkimus edellyttää monitahoisten taloudellisten olosuhteiden ja tosiseikkojen huomioonottamista ja arviointia. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi korvata päätöksen laatijan erityisesti taloudellisia tosiseikkoja koskevaa arviointia omalla arvioinnillaan, sen on varmistettava vain, että menettelysääntöjä ja perusteluvelvollisuutta on noudatettu, että tosiseikat pitävät aineellisesti paikkansa, että näitä tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin (ks. esim. em. asia Philip Morris, tuomion 17 ja 24 kohta; asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, Kok. 1990, s. I-959, 56 kohta, ns. Tubemeuse-tapaus; Kok. Ep. X, s. 387, asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, Kok. 1991, s. I-1433, 34 kohta ja asia T-149/95, Ducros v. komissio, tuomio 5.11.1997, Kok. 1997, s. II-2031, 63 kohta).
- 75 Nyt esillä olevassa asiassa asiakirja-aineistosta ilmenee, että toisin kuin kantaja väittää, Italian viranomaiset eivät ole hallinnollisessa menettelyssä esittäneet yhtään täsmällistä todistetta toisen lukuun harjoitettavia maantiekuljetuksia koskevasta konkreettisesta ja yksityiskohtaisesta rakennemuutossuunnitelmasta. Ne ovat sitä vastoin ilmoittaneet, ettei rakennemuutossuunnitelmaa tarvittu välittömästi, ja ainoastaan viitanneet mahdollisiin alan rationalisointitoimenpi-

teisiin, joilla kannustetaan erityisesti fuusioiden toteuttamista ja tuetaan yhdistettyjä kuljetuksia ja intermodaalikuljetuksia ja joita aluehallinnon oli tarkoitus toteuttaa lähiaikoina (lisämuistion 2—4 kohta, toinen alakohta).

- 76 Näissä olosuhteissa komissio on voinut kanteen kohteena olevan päätöksen VIII kohdan 14. perustelukappaleessa katsoa harkintavaltaansa ylittämättä, että sen käytettävissä olleiden seikkojen perusteella kyseessä olevien tukien ei ole voitu katsoa liittyvän yhteistä etua koskevaan toimintaan, kuten esimerkiksi rakennemuutossuunnitelmaan.
- 77 Komissio on lisäksi perustellusti katsonut kanteen kohteena olevan päätöksen VIII kohdan 13. perustelukappaleessa, että tietyt riidanalaiset tuet, kuten liikkuvan kaluston hankintaan leasingillä myönnetty tuki — lisämuistion mukaan vanhentuneen — ajoneuvokannan uusimiseksi, olivat toimintatukea, johon ei voida soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua poikkeusta (asia T-459/93, Siemens v. komissio, tuomio 8.6.1995, Kok. 1995, s. II-1675, 77 ja 78 kohta). Koska vanhojen ajoneuvojen uusiminen merkitsee kustannuksia, joista kaikkien maantiekuljetusyritysten on tavallisesti suoriuduttava voidakseen jatkaa palvelujen tarjoamista markkinoilla kilpailukykyisin edellytyksin, näillä tuilla on vahvistettu keinotekoisesti tuensaajayritysten taloudellista asemaa kilpailevien yritysten vahingoksi.
- 78 Kaikilla edellä esitetyillä perusteilla on hylättävä kanneperusteet, jotka koskevat asetuksen N:o 1107/70 3 artiklan 1 kohdan d ja e alakohdan ja perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomista ja perustelujen puuttumista sekä mahdottomuutta yksilöidä kanteen kohteena olevassa päätöksessä yhteismarkkinoille soveltuviksi todettuja tukia ja tästä syytä panna kyseistä päätöstä täytäntöön.

Väite, jonka mukaan riidanalaisia tukia on pidetty virheellisesti uusina tukina

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 79 Kantaja väittää, että kyseessä olevia tukia on pidettävä olemassa olevina tukina, koska niistä on säädetty kyseisten alojen täydellistä vapauttamista edeltäneissä vuoden 1981 ja 1985 laeissa. Katsoessaan kanteen kohteena olevassa päätöksessä niiden olevan uusia tukia komissio on kantajan mielestä rikkonut vakavalla tavalla perustamissopimuksen 93 artiklan mukaisia menettelysääntöjä.
- 80 Kantajan mukaan näillä kahdella alalla myönnetyt tuet ovat voineet vaikuttaa kauppaan ja niitä on sillä perusteella voitu pitää perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina tukina vasta, kun kansainvälisten maanteiden tavarakuljetusten markkinat avattiin kilpailulle 1.1.1993 ja kabotaasi-markkinat 1.7.1998 lähtien. Perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan sanamuodosta ja tarkoituksesta ilmenee, että kyseinen määräys perustuu velvollisuuteen ilmoittaa etukäteen tukisuunnitelmasta ja velvollisuuteen olla toteuttamatta suunnitelmaa, kunnes komissio on päättänyt valvontamenettelyn. Alan vapautuessa täysin kilpailulle määräys ei koske aiemmin käyttöön otettuja tukia siltä osin kuin ne on jo pantu täytäntöön.
- 81 Alue muistuttaa edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio annetun tuomion vaikutuksia koskevissa kirjallisissa huomautuksissaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien on kyseisessä tuomiossa (149 kohta) katsonut, että yksinomaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaville yrityksille 1.7.1990 lähtien myönnettyjä tukia on pidetty virheellisesti uusina tukina.

- 82 Alueen mielestä kansainvälistä liikennettä harjoittaville yrityksille myönnettyjä tukia ei voi pitää uusina tukina, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vahvistanut edellä mainituissa asioissa annetussa tuomiossa, koska ne on otettu käyttöön kansainvälisten kuljetusmarkkinoiden avauduttua vuonna 1969 kilpailulle kiintiöjärjestelmän käyttöönotosta annetulla asetuksella N:o 1018/68.
- 83 Se väittää, että kansainvälisen kuljetusalan voidaan katsoa toimineen vapaan kilpailun alaisena vasta siitä lähtien, kun se avattiin täysin kilpailulle 1.1.1993 voimaan tulleella asetuksella N:o 881/92 käyttöön otetulla yhteisön lupajärjestelmällä, jonka mukaan markkinoille pääsy edellytti puhtaasti laadullisten kriteerien täyttymistä.
- 84 Alueen mielestä väitteen, jonka mukaan siirtyminen määrällisiin kriteereihin perustuvasta markkinasääntelystä laadullisiin kriteereihin perustuvaan sääntelyyn osoittaa alan vapautumisen, vahvistaa analogisesti vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alan hankintoja koskevien sopimusten tekomenetelyjen yhteensovittamisesta 14 päivänä kesäkuuta 1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/38/ETY (EYVL L 199, s. 84) toteutetun yleishyödyllisten alojen julkisia hankintoja koskevan yhteisön järjestelmän analyysi. Kyseisen direktiivin 11., 13. ja 19. perustelukappaleesta ilmenee, että kilpailulle avatut markkinat eivät kuulu sen soveltamisalaan. Komissio on direktiivin 93/38/ETY 8 artiklan mukaisessa tiedonannossaan (EYVL 1999, C 129, s. 11) katsonut, että kyseisten televiestintämarkkinoiden vapauduttua tietyt telepalvelut eivät kuulu kyseisen artiklan nojalla direktiivin soveltamisalaan. Kyseisessä vapauttamisessa on siirrytty erityis- tai yksinoikeusjärjestelmästä (ja siten määrällisistä rajoituksista) lupajärjestelmään (ja siten laadulliseen valintaan).
- 85 Komissio puolestaan on suullisessa käsittelyssä todennut, ettei se enää kyseenalaista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä mainituissa yhdistetyissä

asioissa Alzetta ym. vastaan komissio antamassaan tuomiossa ottamaa kantaa, jonka mukaan tukia on pidettävä olemassa olevina tukina siltä osin kuin ne on myönnetty 1.7.1990 alkaen yksinomaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaville yrityksille (ks. edellä 31 kohta).

- 86 Komissio on kuitenkin selittänyt, että näitä tukia oli kanteen kohteena olevassa päätöksessä pidetty uusina tukina siltä osin kuin asianomainen jäsenvaltio saattoi ennakoita, että näistä toimenpiteistä tulisi markkinoiden vapauduttua perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia. Näissä olosuhteissa oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteet eivät ole edellyttäneet näiden tukien pitämistä olemassa olevina tukina. Näiden periaatteiden kanssa yhteensopivaa on myös se, että Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1), joka ei sovellu esillä olevaan asiaan, säädetään poikkeuksena periaatteesta, jonka mukaan olemassa olevina tukina pidetään toimenpiteitä, jotka ovat muuttuneet tuiksi markkinoiden kehityksen johdosta, että ”jos tietyt toimenpiteet muuttuvat tuiksi sen jälkeen, kun tietty toiminta on vapautettu kilpailulle yhteisön lainsäädännössä, näitä toimenpiteitä ei kilpailun vapauttamiselle vahvistetun ajankohdan jälkeen pidetä voimassa olevana tukena”. Nyt esillä olevassa asiassa komissio on täsmentänyt, että kuljetusalalla ei ollut kabotaasia ennen kuin ala vapautettiin kilpailulle asetuksella N:o 4059/89.
- 87 Komissio hylkää myös alueen väitteen, jonka mukaan tuet olisivat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia vasta kyseisten markkinoiden täydellisestä vapauttamisesta lähtien.
- 88 Komission mukaan nyt esillä olevassa asiassa lait, joissa säädetään kyseessä olevista tuista, olisi siis pitänyt ilmoittaa komissiolle uusina tukia koskevinä toimenpiteinä silloin, kun ne annettiin vuosina 1981 ja 1985, sillä kansainväliset maantiekuljetusmarkkinat oli jo vuodesta 1969 avattu osittain yhteisön sisäiselle kilpailulle.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 89 Koska komissio ei kiistä yksinomaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaville yrityksille maksettujen tukien pitämistä olemassa olevina tukina kabotaasimarkkinoiden vapauttamisesta lähtien, kuten edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa on katsottu, riittää, kun todetaan, että alun perin kilpailulta suljetuilla markkinoilla perustettua tukijärjestelmää on pidettävä näiden markkinoiden vapautuessa olemassa olevana tukijärjestelmänä, koska se ei ole kuulunut perustamisajankohtanaan yksinomaan kilpailulle avoimilla aloilla sovellettavan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo katsonut edellä mainitussa tuomiossa (142—144, 146 ja 147 kohta). Nyt esillä olevassa asiassa komissio on suullisessa käsittelyssä myöntänyt, että kabotaasimarkkinat oli suljettu yhteisön kilpailulta ennen niiden vapauttamista asetuksella N:o 4059/89.
- 90 Toisaalta on täsmennettävä, että toisin kuin vastaaja on selittänyt suullisessa käsittelyssä, kyseinen jäsenvaltio ei voinut ennakoita pelkästään perustamissopimuksen määräysten perusteella, että kabotaasimarkkinoiden vapautuessa perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdalla käyttöön otettua, uusia tukia koskevaa järjestelmää sovellettaisiin tällä alalla ennen sen vapauttamista myönnettyihin tukiin. Siltä osin kuin nämä tuet oli myönnetty silloin, kun markkinat oli vielä suljettu yhteisön kilpailulta, asianomaiset yritykset eivät voineet muuta kuin katsoa niiden kuuluneen olemassa olevia tukia koskevaan järjestelmään, sillä perustamissopimuksen 93 artiklassa ei ole täsmällisiä täytäntöönpanomääräyksiä, joiden mukaan tällaisia tukia ei voitaisi pitää olemassa olevina tukina vapauttamiselle vahvistetun päivämäärän jälkeen. Perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa asetetaan pelkästään nimenomainen velvollisuus ilmoittaa ”tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta”, jotta komissio voi tutkia ne ennen niiden toteuttamista.
- 91 Tästä seuraa, että yksinomaan paikallisia, alueellisia tai kansallisia kuljetuksia suorittaville yrityksille myönnettyjä tukia on pidettävä olemassa olevina tukina,

joiden voi katsoa olevan yhteismarkkinoille soveltumattomia vain sellaisessa mahdollisesti tehtävässä päätöksessä, jolla on oikeusvaikutuksia tulevaan nähdessä, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on katsonut edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio antamassaan tuomiossa (147 ja 148 kohta).

- 92 Kääntäen on todettava, että koska kansainvälinen maanteiden tavarankuljetusala avattiin kilpailulle asetuksella N:o 1018/68 vuodesta 1969 lähtien, kyseiset vuosina 1981 ja 1985 käyttöön otetut tukijärjestelmät kuuluvat selvästi perustamisestaan lähtien perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan ja niitä on tästä syystä pidettävä uusina tukijärjestelminä, joita koskee perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa asetettu ilmoittamisvelvollisuus.
- 93 Tältä osin ei voida hyväksyä kantajan väitettä, jonka mukaan uusina tukina voidaan pitää ainoastaan tukia, jotka on otettu käyttöön markkinoiden avaututtua täysin kilpailulle.
- 94 Kuten edellä on jo katsottu (ks. 45 kohta), vuodesta 1969 kansainvälisten maantiekuljetusten markkinoilla voimassa olleen kiintiöjärjestelmän avulla on luotu tilanne, jossa on toimiva kilpailu, jota perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kyseisestä ajankohdasta lähtien kuuluvien riidanalaisten tukien myöntäminen voi vääristää.
- 95 Näissä olosuhteissa kantajan analogista tulkintaa direktiivillä 93/38/ETY käyttöön otetusta vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alan hankintoja koskevasta yhteisön järjestelmästä on pidettävä täysin perusteettomana. Kyseisellä alalla markkinoiden täydellisen vapauttamisen kriteeriä sovelletaan määrittäessä kyseisellä direktiivillä käyttöön otetun järjestelmän soveltamisalaa julkisiin hankintoihin sovellettaviin muihin sääntöihin verrattuna. Sitä vastoin

valtiontukien osalta riittää, että kyseiset markkinat on avattu edes osittain kilpailulle, jotta tuen voidaan katsoa vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

- 96 Kaikilla näillä perusteilla kanneperuste, joka koskee kyseessä olevien tukien pitämistä virheellisesti uusina tukina, voidaan hyväksyä vain siltä osin kuin se liittyy yksinomaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaneille yrityksille 1.7.1990 alkaen myönnettyihin tukiin.
- 97 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo katsonut yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio antamassaan tuomiossa (150 kohta), kanteen kohteena oleva päätös on näin ollen kumottava siltä osin kuin sen 2 artiklassa todetaan ainoastaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaneille yrityksille 1.7.1990 alkaen myönnetyt tuet lainvastaisiksi ja siltä osin kuin sen 5 artiklassa määrätään näiden tukien takaisinperimisestä.

Väite luottamuksensuojan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamisesta sekä perustelujen puuttumisesta määrättäessä kyseessä olevien tukien perimisestä takaisin korkoineen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 98 Kantajan mukaan kanteen kohteena olevan päätöksen 5 artiklassa asetettu velvollisuus periä riidanalaiset tuet takaisin on vastoin luottamuksensuojan periaatetta ja suhteellisuusperiaatetta. Alue ja tuensaajat eivät ole voineet vuonna 1985 ennakoida, että nämä säännönmukaisesti käyttöön otetut tuet olisi

12 vuotta myöhemmin katsottu lainvastaisiksi ”yksinomaan 1.7.1990 alkaen maksettujen tukien osalta”. Alueen vilpittömän mielen osoittaa se, että se on välittömästi keskeyttänyt kyseisten tukien maksamisen saatuaan tietää komission niiden yhteensoveltuvuudesta perustamissopimuksen kanssa esittämistä väitteistä.

- 99 Kantaja on edellä mainituissa asioissa Alzetta ym. vastaan komissio annetun tuomion vaikutuksista esittämässään huomautuksessa korostanut, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kyseisessä tuomiossa (158 kohta) katsonut, että tuensaajajiritykset voivat ”poikkeuksellisissa olosuhteissa” vedota perusteltuun luottamukseensa tuen lainmukaisuudesta, vaikka tukea ei olisi ilmoitettu perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Oikeuskäytännön mukaan tällaiset poikkeukselliset olosuhteet ovat voineet muodostua ennen kanteen kohteena olevan päätöksen tekemistä kuluneen pitkän ajanjakson aikana (asia 223/85, RSV v. komissio, tuomio 24.11.1987, Kok. 1987, s. 4617).
- 100 Komissio täsmentää, että kanteen kohteena olevassa päätöksessä asetettu takaisinperintävelvollisuus ulottuu vuodesta 1981 lähtien kansainvälistä kuljetustoimintaa harjoittaneille yrityksille maksettuihin tukiin.
- 101 Komissio toteaa, että tuensaajajiritykset voivat poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta vedota perusteltuun luottamukseensa tuen lainmukaisuudesta ainoastaan, jos tuki on myönnetty perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 102 Aluksi on huomattava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio antamassaan

tuomiossa katsonut (162—166 kohta), että kanteen kohteena olevan päätöksen päätösoosan 5 artikla, joka koskee päätösoosan 4 artiklassa yhteismarkkinoille soveltumattomiksi todettuja tukia, on ymmärrettävä siten, että siinä veloitetaan perimään takaisin paikallisia, alueellisia tai kansallisia kuljetuksia suorittaneille yrityksille 1.7.1990 alkaen myönnetyt tuet sekä kyseisten tukijärjestelmien käyttöönotosta alkaen kansainvälisiä kuljetuksia suorittaneille yrityksille myönnetyt tuet.

- 103 On myös huomattava, että palautusvelvollisuus ei koske paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaville yrityksille myönnettyjä tukia, koska ne ovat, kuten on jo todettu (ks. edellä 89—91 kohta), olemassa olevia tukia, joiden voidaan todeta olevan yhteismarkkinoille soveltumattomia ainoastaan toteamisesta alkaen (*ex nunc*).
- 104 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on tutkittava, onko kanteen kohteena oleva päätös, jossa veloitetaan perimään takaisin kansainvälisiä kuljetuksia suorittaville yrityksille myönnetyt tuet korkoineen, kantajan esiin tuomien suhteellisuusperiaatteen ja luottamuksensuojan periaatteen mukainen.
- 105 Suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevasta väitteestä on ensinnäkin muistettava, että siltä osin kuin lainvastaisen tuen poistaminen siten, että maksetun tuen määrä palautetaan korkoineen, on johdonmukainen seuraus siitä, että tuki on todettu yhteismarkkinoille soveltumattomaksi ja sen tarkoituksena on ainoastaan aikaisemman kilpailutilanteen palauttaminen ennalleen, tätä velvollisuutta ei periaatteessa voida pitää suhteettomana toimenpiteenä perus-

tamissopimuksen 92, 93 ja 94 artiklan tavoitteisiin nähden (em. yhdistetyt asiat Alzetta ym. v. komissio, tuomion 169 kohta ja siinä mainitut tuomiot).

- 106 Kantaja ei ole nyt esillä olevassa asiassa esittänyt yhtään konkreettista todistetta, jonka avulla voitaisiin olettaa, että velvollisuus palauttaa kansainvälisiä kuljetuksia suorittaneille yrityksille myönnettyt yksittäiset tuet olisi perustamissopimuksen tavoitteisiin nähden selvästi suhteeton, kun otetaan huomioon näiden tukien vaikutus kilpailuun.
- 107 Väitteestä, jonka mukaan luottamuksensuojan periaatetta olisi loukattu, on todettava, että tuensaajien perusteltu luottamus tuen lainmukaisuuteen voi syntyä ainoastaan poikkeuksellisissa olosuhteissa. Lisäksi tällaisen perustellun luottamuksen tunnustaminen edellyttää pääsääntöisesti, että tuki on myönnetty perustamissopimuksen 93 artiklassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti. Huollollisen taloudellisen toimijan on nimittäin tavallisesti kyettävä varmistautumaan siitä, että tätä menettelyä on noudatettu (em. yhdistetyt asiat Alzetta ym. v. komissio, tuomion 171 kohta ja siinä mainitut tuomiot).
- 108 Nyt esillä olevassa asiassa kyseisiä tukijärjestelmiä ei ole ilmoitettu komissiolle. Kantaja ei ole myöskään vedonnut mihinkään poikkeukselliseen olosuhteeseen, joka synnyttäisi perustellun luottamuksen kansainvälisiä kuljetuksia suorittaville yrityksille maksettujen tukien lainmukaisuudesta. Se, että päätös tukien yhteensoveltumattomuudesta on tehty useita vuosia tukien myöntämisen jälkeen, selittyy todellisuudessa sillä, ettei asianomainen jäsenvaltio ole ilmoittanut kyseisiä tukijärjestelmiä. Kantaja ei ole esillä olevassa asiassa vedonnut komission viivyttelyyn, toisin kuin edellä mainitussa asiassa RSV vastaan komission tutkitussa tilanteessa (13—17 kohta), johon kantaja viittaa.

- 109 Siten asiassa ei ole näytetty, että velvollisuus näiden tukien palauttamiseen loukkaisi luottamuksensuojan periaatetta.
- 110 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo katsonut edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Alzetta ym. vastaan komissio antamassaan tuomiossa (176 kohta), että kanteen kohteena oleva päätös on perusteltu riittävästi yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todettujen tukien takaisinperintävelvollisuuden osalta. Osoitettuaan, että kyseessä olevat tuet johtivat toisen lukuun maanteiden tavaraliikennettä harjoittavien Friuli-Venezia Giulian alueen yritysten ja kyseisen alueen ulkopuolella toimivien yritysten välisen kilpailun vääristymiseen yhteisön sisällä (VI kohdan kahdeksas perustelukappale), komissio toteaa kyseisessä päätöksessä, että tukien takaisinperiminen on välttämätöntä, jotta niiden myöntämistä edeltäneet ”tasavertaiset kilpailuedellytykset” voitaisiin palauttaa (IX kohdan toinen perustelukappale).
- 111 Tästä seuraa, että luottamuksensuojan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista sekä perustelujen puuttumista koskevat kanneperusteet on hylättävä kyseessä olevien tukien takaisinperimisen osalta.
- 112 Esillä oleva kanne on näin ollen hyväksyttävä ainoastaan siltä osin kuin siinä vaaditaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan kanteen kohteena olevan päätöksen 2 artikla, jossa todetaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaneille yrityksille 1.7.1990 alkaen myönnettyt tuet lainvastaisiksi, ja siltä osin kuin siinä vaaditaan sitä kumoamaan 5 artikla, jossa määrätään näiden tukien palauttamisesta.

Oikeudenkäyntikulut

- 113 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisten ja osa toisen asianosaisten hyväksi, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Koska osa vaatimuksista on ratkaistu kantajan vahingoksi, sen on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan. Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu neljäs jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Friuli-Venezia Giulian alueen (Italia) myöntämistä tuista maanteiden tavaraliikennettä harjoittaville alueen yrityksille 30 päivänä heinäkuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 98/182/EY 2 artikla kumotaan siltä osin kuin siinä todetaan yksinomaan paikallista, alueellista tai kansallista liikennettä harjoittaneille yrityksille 1.7.1990 alkaen myönnetyt tuet lainvastaisiksi.

- 2) Päätöksen 98/182/EY 5 artikla kumotaan siltä osin kuin Italian tasavalta velvoitetaan perimään kyseiset tuet takaisin.

- 3) Kanne hylätään muilta osin.

- 4) Asianosaiset vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Mengozzi

García-Valdecasas

Tiili

Moura Ramos

Cooke

Julistettiin Luxemburgissa 4 päivänä huhtikuuta 2001.

H. Jung

kirjaaja

P. Mengozzi

jaoston puheenjohtaja