

**Asia C-401/24****Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

7.6.2024

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Stockholms tingsrätt (Ruotsi)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

29.5.2024

**Kantaja:**

Ruotsin valtio, edustajanaan Sjöfartsverket

**Vastaaja:**

Stockholms Hamn Aktiebolag

**Kansallisen tuomioistuimen käsittelemän pääasian kohde**

Kysymys siitä, onko Sjöfartsverketin (Ruotsin merenkulkuvirasto) (valtion) Stockholms Hamnille (kunnan kokonaan omistama yhtiö) vuonna 1979 tehdyn sopimuksen mukaisesti maksama korvaus, jolla on tarkoitus hyvittää sulkutoiminnan maksujen poistamisesta Stockholms Hamnille aiheutunut tulonmenetykset, sääntöjenvastaista valtiontukea, joka on perittävä takaisin.

**Ennakkoratkaisupyynnön tarkoitus ja oikeudellinen perusta**

SEUT 107 artiklan 1 kohdan ja SEUT 108 artiklan, asetuksen 2015/1589 1 artiklan b alakohdan, asetuksen N:o 794/2004 ja liittymisasiakirjan 144 artiklan tulkitseminen selvytyden saamiseksi siihen, onko kyse valtiontuesta ja onko tukea siinä tapauksessa pidettävä voimassa olevana ja siksi sallittuna tukena vai onko sitä eri syistä – jotka liittyvät asian tosiseikastoon – pidettävä uutena tukena.

## Ennakkoratkaisukysymykset

1. Onko Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaista suosimista koskevaa edellytystä tulkittava niin, että valtion viranomaisen valtion varoista kunnalliselle osakeyhtiölle vuosittain maksamaa sopimukseen perustuvaa korvausta siitä, että yhtiö suorittaa maksutta tiettyä palvelua, tässä tapauksessa sulkupalvelua, joka oli maksullinen, kunnes sopimus tehtiin,

a) on pidettävä kokonaisuutenaan tukena, joka tuensaajaa suosimalla vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua?

b) on pidettävä tukena, joka tuensaajaa suosimalla vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua siltä osin kuin tuen määrä ylittää ne aiemmat vuotuiset tulot, jotka tuensaaja sai palvelun suorittamisesta perityistä maksuista, kun otetaan huomioon esimerkiksi kuluttajahintaindeksin sekä sulkutoiminnan liikennemäärien muutokset?

c) on pidettävä tukena, joka tuensaajaa suosimalla vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua siltä osin kuin tuen määrä ylittää tuensaajan vuotuiset kulut palvelun tarjoamisesta?

d) on jonkin muun laskentamallin perusteella pidettävä tukena, joka tuensaajaa suosimalla vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua?

e) ei ole miltään osin pidettävä tukena, joka tuensaajaa suosimalla vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua?

2. Onko sopimusta, joka tehtiin ennen kuin Ruotsi liittyi Euroopan unioniin, josta ei ole ilmoitettu komissiolle ja joka koskee valtion viranomaisen valtion varoista kunnalliselle osakeyhtiölle vuosittain maksamaa korvausta siitä, että yhtiö suorittaa maksutta maatalouden alaan kuulumatonta palvelua, tässä tapauksessa sulkupalvelua, joka oli maksullinen, kunnes sopimus tehtiin, pidettävä voimassa olevana tukena, jota on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 1 artiklan b alakohdan i alakohdan mukaan pidettävä laillisena niin kauan kuin komissio ei ole todennut, että tuki ei sovellu sisämarkkinoille?

3. Jos kysymykseen 2 vastataan myöntävästi, onko edellä mainittua vuotuista tukea kuitenkin pidettävä uutena tukena, jos sopimusta on Ruotsin liittyttyä Euroopan unioniin jatkettu moneen kertaan viidellä vuodella kerrallaan sen alkuperäisten ehtojen mukaisesti siksi, että sitä ei ole irtisanottu, ja vuotuista korvausta on jokaisen viisivuotisjakson osalta muutettu osin kuluttajahintaindeksin ja osin edellisen sopimuskauden aikana suoritettujen maksuttoman palvelun laajuuden, tässä tapauksessa sulkutoiminnan liikennemäärän, perusteella?

**Unionin oikeuden oikeussäännöt ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, joihin viitataan:**

SEUT 107 artiklan 1 kohta ja SEUT 108 artikla

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 (jäljempänä menettelyasetus) 1 artiklan b alakohdan i alakohta, 1 artiklan c alakohta sekä 21, 22 ja 23 artikla

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 täytäntöönpanosta 21.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 (jäljempänä täytäntöönpanoasetus) 4 artiklan 1 kohta sekä 2 kohdan a ja b alakohta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 1 artiklan c alakohta

Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisasiakirjan 137 artiklan 1 kohta ja 144 artikla

Unionin tuomioistuimen tuomiot seuraavissa asioissa:

C-280/00, Altmark Trans, EU:C:200:3:415

C-690/13, Trapeza Eurobank Ergasias, EU:C:2015:235

C-81/10 P, France Télécom v. komissio, EU:C:2011:811

T-816/17 ja T-318/18, Amazon, EU:C:2021:252

C-173/73, Italia v. komissio, EU:C:1974:71

30/59, Gezamenlijke Steenkolenmijnen v. korkea viranomainen, EU:C:1961:2

57/86, Kreikka v. komissio, EU:C:1988:284

C-372/97, Italia v. komissio, EU:C:2004:234

C-128/19, Azienda Sanitaria Provinciale di Catania, EU:C:2021:401

C-138/09, Todaro Nunziatina, EU:C:2010:291

C-111/10, komissio v. neuvosto, EU:C:2013:785

C-121/10, komissio v. neuvosto, EU:C:2013:784

C-44/93, Namur-Les assurances du crédit v. OND ja Belgia, EU:C:1994:311

C-590/14 P, DEI ja komissio v. Alouminion tis Ellados, EU:C:2016:797

C-6/12, P Oy, EU:C:2013:525

C-322/09 P, NDSHT v. komissio, EU:C:2010:701

T-152/06 RENV, NDSHT v. komissio, EU:T:2011:433

C-437/97, EKW ja Wein & Co, EU:C:1999:342

Julkisasiamiehen ratkaisuehdotukset seuraavissa asioissa:

177/78, Pigs and Bacon Commission v. McCarren, EU:C:1979:127

222/82, Apple and Pear Development Council, EU:C:1983:370

C-6/12, P Oy, EU:C:2013:69

C-437/97, EKW ja Wein & Co, EU:C:2000:110

### **Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan**

Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen soveltamisesta annetun lain (2013:388; lag om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler; jäljempänä soveltamislaki) 2 § ja 3 §:n 1 momentti

Kuninkaallisen majesteetin kuulutus satama- ja väylämaksujen vahvistamisesta (SFS 1950:152; Kungl. Maj:ts kungörelse om fastställelse av hamn- och farledsavgifter)

### **Lyhyt yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä kansallisen tuomioistuimen käsittelemässä pääasiassa**

- 1 Asianosaisia asiassa ovat Ruotsin valtio, edustajanaan Sjöfartsverket (jäljempänä Sjöfartsverket), ja Stockholms Hamn Aktiebolag (jäljempänä Stockholms Hamn). Sjöfartsverket on valtion viranomainen, joka vastaa kulusta Södertäljen kanavan läpi. Stockholms Hamn on Tukholman kunnan kokonaan omistama kunnallinen yhtiö, joka hoitaa Hammarbyn sulkua.
- 2 Vuoteen 1979 saakka Sjöfartsverket peri maksuja sulutuksesta Södertäljen kanavassa ja Tukholman kunta peri maksuja sulutuksesta Hammarbyn sulussa. Södertäljen kanavan ja Hammarbyn sulun maksut sovitettiin yhteen, jotta maksut eivät vaikuttaisi siihen, miten liikenne jakautuu näihin kahteen Mälarenin ja Itämeren yhdistävään väylään.
- 3 Hallitus ehdotti vuonna 1978 annetussa esityksessä Vänernin ja Mälarenin liikenteen erillisten läpikulkumaksujen poistamisesta (Prop. 1978/79:24, s. 6 ja 8;

Regeringens proposition om slopande av särskilda passageavgifter för Väner- och Mälartrafiken), että Södertäljen kanavan kanavamaksuista luovutaan ja että Hammarbyn sulusta kulkemisesta perittävät erilliset maksut näin ollen poistetaan vastaavassa menettelyssä. Tämän katsottiin edellyttävän, että Tukholman kunnalle läpikulkumaksujen poistamisesta aiheutuva tulonmenetys korvataan.

- 4 Hallitus antoi Sjöfartsverketille toimeksiannon neuvotella Tukholman kunnan kanssa esityksessä annettujen suuntaviivojen mukaisesti. Toimeksiannon mukaan Tukholman kunnalle läpikulkumaksujen poistamisesta aiheutuva tulonmenetys tuli siis korvata. Korvausta ei tullut sovittaa suoraan kuluihin, vaan se tuli maksaa vuosittaisena korvauksena, joka perustuu liikennemäärään ja kyseisenä ajankohtana voimassa olleen taksan tasoon.
- 5 Sjöfartsverket ja Tukholman kunta tekivät vuonna 1979 sopimuksen, jossa kunta sitoutui Sjöfartsverketin maksamaa vuotuista korvausta vastaan olemaan perimättä maksua kulusta Hammarbyn sulun läpi muilta aluksilta kuin huviveneiltä. Sopimusehtojen mukaan korvausta tuli tarkistaa vuosittain kuluttajahintaindeksin perusteella. Sopimusta jatkettaisiin viidellä vuodella kerrallaan, jos sitä ei sanottaisi irti vähintään kuusi kuukautta ennen sopimuskauden päättymistä. Vuotuiselle korvaukselle tuli jokaista uutta viisivuotiskautta kohden vahvistaa uusi määrä, joka perustui edellisen sopimuskauden aikana tapahtuneisiin muutoksiin Hammarbyn sulun liikennemäärässä. Sopimuksen mukainen korvaus maksettiin ensin Tukholman kunnalle ja 1990-luvun alusta lähtien Stockholms Hamnille.
- 6 Sjöfartsverket irtisanoi sopimuksen etuajassa vuoden 2021 lopussa. Norrköpings tingsrättissä (Norrköpingin käräjäoikeus, Ruotsi) on vireillä riita, joka koskee sopimuksen irtisanomista tai purkamista.
- 7 Sjöfartsverket on valtion varoista, joita vastaan on tehty lisäyksiä valtion talousarvioon, vuosittain maksanut takautuvasti korvauksia Stockholms Hamnille sopimuksen perusteella. Kanteen kohteena olevat korvaukset on maksettu seuraavasti. Stockholms Hamnin vuonna 2013 maksettu korvaus oli olennaisesti suurempi kuin sitä seuraavina vuosina maksetut korvaukset, koska vuoden 2013 korvaukseen sisältyi myös myöhästynyt maksu vuodelta 2011 sekä takautuva lisämaksu vuodelta 2010.

25.3.2013: 7 116 097 SEK

6.11.2014: 3 250 194 SEK

24.4.2015: 3 142 872 SEK

11.4.2016: 3 145 574 SEK

16.3.2017: 3 182 706 SEK

15.2.2018: 3 236 551 SEK

21.2.2019: 3 310 013 SEK

5.3.2020: 3 847 568 SEK

1.4.2021: 3 858 216 SEK

17.2.2022: 3 996 645 SEK

- 8 Sjöfartsverket nosti 4.5.2023 kanteen Stockholms tingsrättissä (Tukholman käräjäoikeus, Ruotsi) Stockholms Hamnia vastaan ja vaati, että Stockholms Hamn velvoitetaan palauttamaan 38 086 436 kruunua korkoineen. Määrä vastaa maksuja, jotka on suoritettu korvaussopimuksen nojalla kansallisen vanhentumisajan, joka on kymmenen vuotta kanteen nostamisesta, puitteissa.

### Asianosaisten pääasialliset perustelut

- 9 Sjöfartsverket on pääasiasillisesti esittänyt seuraavaa: Stockholms Hamnille on korvaussopimuksella myönnetty valtion varoista etuus, joka on suosinut Stockholms Hamnia ja vääristänyt tai uhannut vääristää kilpailua ja on voinut vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Näin on, vaikka sopimuksen mukainen korvaus alittaisi joko Stockholms Hamnin aikaisemmat tulot sulkutoiminnasta tai yhtiölle sulkutoiminnan harjoittamisesta aiheutuneet kustannukset, sillä Stockholms Hamn on saanut etua siitä, että se on saanut tasaista ja taattua tuloa, joka ei ole ollut riippuvaista tilapäisistä vaihteluista liikennevirroissa tai toiminnan muista riskeistä. Myös markkinataloussijoittajaperiaate (joka merkitsee sen arvioimista, olisiko vastaavan kokoinen, tavanomaisissa markkinatalouden olosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja tehnyt kyseisen sijoituksen samoissa olosuhteissa) (ks. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuen käsitteestä annetun komission tiedonannon 74 kohta) osoittaa, että maksut ovat olleet valtiontukea, sillä ei voida osoittaa yhtäkään yksityistä sijoittajaa, joka olisi katsonut aiheelliseksi maksaa korvausta Stockholms Hamnille, jotta tämä vuorostaan jättäisi sulkumaksun perimättä. Niin sanotut Altmark-edellytykset (ks. asia C-280/00, Altmark Trans, EU:C:200:3:415, 87–95 kohta) eivät täyty. Korvaus on siis sääntöjenvastaista tukea, joka on perittävä takaisin.
- 10 Neuvoston asetuksen 2015/1589 (menettelyasetus) 1 artiklan b alakohdan i alakohdan mukainen voimassa olevaa tukea koskeva poikkeus ei ole sovellettavissa. Komissio ei ole saanut ilmoitusta kyseisestä tuesta, eivätkä liittymisasiakirjan 144 artiklassa olevat edellytykset näin ollen täyty. Liittymisasiakirjan 144 artikla on otsikon ”VI osasto maatalous” alla, mutta muun muassa sen sanamuodosta ilmenee, että kyseinen määräys, toisin kuin 138–143 artikla, on yleisesti sovellettavissa valtiontukeen muutenkin kuin maatalouden alalla.
- 11 Voimassa olevasta tuesta ei missään tapauksessa voi olla kyse, sillä jokaista uutta sopimuskautta on edeltänyt tietoinen harkinta Sjöfartsverketissä. Lisäksi

asianosaiset ovat ennen jokaista uutta viisivuotista sopimuskautta neuvotelleet maksettavasta korvauksesta.

- 12 Käsillä ei ole poikkeuksellisia olosuhteita, joiden vuoksi takaisinperintä olisi sopimatonta.
- 13 Stockholms Hamn on esittänyt, että korvaus ei täytä valtiontuen kumulatiivisia kriteerejä. Stockholms Hamnin Hammarbyn sulun hoitamiseen liittyvä toiminta ei ole sellaista taloudellista toimintaa, johon Euroopan unionin valtiontukisääntöjä sovelletaan. Joka tapauksessa on kyse yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta, joka Stockholms Hamn on velvoitettu suorittamaan. Stockholms Hamn ei ole saanut taloudellista etua suhteessa kilpailijayrityksiin, koska ne muuttajat, joiden perusteella Sjöfartsverketin maksama korvaus on laskettu, on vahvistettu etukäteen objektiivisesti ja läpinäkyvästi. Korvaus on kattanut ainoastaan tulonmenetyksen ja on alittanut käyttö- ja kunnossapitokustannukset. Näin ollen niin sanotut Altmark-edellytykset täyttyvät.
- 14 Markkinataloussijoittajaperiaate ei ole asiassa merkityksellinen, sillä yksityinen toimija ei haluaisi omalla kustannuksellaan tehdä perustavanlaatuisesta infrastruktuurista maksutonta kaikille käyttäjille.
- 15 Korvauksella ei ole mitenkään suosittu Stockholms Hamnia tai annettu sille taloudellista etua, eikä korvaus ainakaan ole voinut vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- 16 Vaikka katsottaisiin, että kyse on valtiontuesta, maksut olisivat olleet sallittuja voimassa olevana tukena menettelyasetuksen 1 artiklan b alakohdan i alakohdan mukaan. Liittymisasiakirjan 144 artiklalla ei ole merkitystä asiassa, sillä kyseinen määräys on otsikon ”VI osasto maatalous” alla ja koskee ainoastaan maataloustuotteisiin liittyvää valtiontukea. Vastaavista syistä merkitystä ei ole sillä, ettei komissio ole saanut ilmoitusta väitetystä tuesta.
- 17 Korvaussopimusta jatkettiin automaattisesti viidellä vuodella kerrallaan, jos sitä ei sanottu irti vähintään kuusi kuukautta ennen sopimuskauden päättymistä. Korvauksen korottamisesta on määrätty sopimuksessa, ja korotus on muodostunut sopimusehtojen mukaisesti ainoastaan indeksikorotuksesta ja Hammarbyn sulun liikennemäärästä johtuvasta tarkistuksesta. Kyse ei siis ole ollut mistään uudesta tuesta taikka muutetusta tuesta jokaista uutta viisivuotiskautta kohden. Asianosaiset eivät ole neuvotelleet uudelleen sopimusehdoista tai korvauksesta.

### **Lyhyt selostus ennakkoratkaisupyyntöön perusteluista**

- 18 Tingsrätten katsoo tarvitsevansa unionin tuomioistuimelta lisäohjausta voidakseen ratkaista, miten SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaista suosimista koskevaa edellytystä on sovellettava nyt kyseessä olevassa tilanteessa. Lisäksi tingsrätten ei ole tunnistanut yhtään ratkaisua, jossa unionin tuomioistuin olisi nimenomaisesti ja yksiselitteisesti todennut, onko liittymisasiakirjan 144 artiklaa tulkittava siten,

että se koskee ainoastaan valtiontukea maatalouden alalla. Unionin tuomioistuin on käsitellyt uutta tai muutettua tukea koskevaa kysymystä lukuisissa ratkaisuisa, mutta tingsrätten ei ole löytänyt selvää ohjausta olemassa olevasta oikeuskäytännöstä koskien nyt käsillä olevaa tilannetta, jossa on riidatonta, että korvaussopimusta on jatkettu ja muutettu Ruotsin liittyttyä Euroopan unioniin.

- 19 Tingsrätten on ottanut huomioon edellä mainitun unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ja on myös viitannut komission tiedonantoon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä, kehoitukseen huomautusten esittämiseen EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaisesti tuesta C 42/03 sekä oikeuskirjallisuuteen: Quigley, Conor, *European State Aid Law and Policy (and UK Subsidy Control)*, 4. painos., HART, Iso-Britannia, 2022, s. 615.