Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kuudes jaosto)

13 päivänä joulukuuta 2018*

Valtiontuet – Chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarnin sekä Ryanairin ja sen tytäryhtiön Airport Marketing Servicesin välillä tehdyt sopimukset – Lentoasemapalvelut – Markkinointipalvelut – Päätös, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja määrätään sen takaisin perimisestä – Valtiontuen käsite – Toimenpiteen yhteys valtioon – Kauppa- ja teollisuuskamari – Etu – Yksityisen sijoittajan testi – Takaisin periminen – Perusoikeuskirjan 41 artikla – Oikeus tutustua asiakirja-aineistoon – Oikeus tulla kuulluksi

Asiassa T-165/15,

Ryanair DAC, aiemmin Ryanair Ltd, kotipaikka Dublin (Irlanti),

Airport Marketing Services Ltd, kotipaikka Dublin,

edustajinaan asianajajat G. Berrisch, E. Vahida, I.-G. Metaxas-Maranghidis ja B. Byrne, solicitor,

kantajina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään L. Flynn ja S. Noë,

vastaajana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta vaatimuksesta, jolla kantaja vaatii kumoamaan osittain 23.7.2014 annetun komission päätöksen (EU) 2015/1227 valtiontuesta SA.22614 (C 53/07), jonka Ranska on myöntänyt Pau-Béarnin kauppa- ja teollisuuskamarille, Ryanairille, Airport Marketing Services -yhtiölle ja Transavialle (EUVL 2015, L 201, s. 109),

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja G. Berardis sekä tuomarit S. Papasavvas, D. Spielmann (esittelevä tuomari), Z. Csehi ja O. Spineanu-Matei,

kirjaaja: hallintovirkamies P. Cullen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 25.10.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

tuomion [1]

I Asian tausta

A Kyseessä olevat toimenpiteet

1 Ensin mainittu kantaja, Ryanair DAC, aiemmin Ryanair Ltd, on Irlantiin sijoittautunut lentoyhtiö, jonka päivittäin liikennöimät yli 1 600 lentoa yhdistävät 189 kohdetta 30:ssä Euroopan ja Pohjois-Afrikan maassa, ja toiseksi mainittu kantaja, Airport Marketing Services Ltd (jäljempänä AMS), on Ryanairin tytäryhtiö, joka tarjoaa markkinointistrategiaan liittyviä ratkaisuja ja pääasiallisesti myy mainostilaa Ryanairin verkkosivustolla.

2 Pau-Pyrénées'n lentoasema (jäljempänä Paun lentoasema) sijaitsee Pyrénées-Atlantiquesin departementissa Ranskassa. Sitä ylläpitää Pau-Béarnin kauppa- ja teollisuuskamari (jäljempänä CCIPB). Ranskan tasavalta siirsi 1.1.2007 Paun lentoaseman omistusoikeuden paikallisten julkisyhteisöjen ryhmittymälle, syndicat mixte de l'aéroport Pau-Pyrénées'lle (jäljempänä sekayhtymä), johon kuuluvat Nouvelle-Aquitainen aluevaltuusto, Pyrénées-Atlantiquesin departementin valtuusto, Pau Béarn Pyrénées'n kuntaliittymä sekä yli kymmenen muuta kuntaliittymää. Kun sekayhtymästä tuli lentoaseman omistaja, se korvasi valtion toimiluvan myöntävänä viranomaisena ja otti nimiinsä CCIPB:n kanssa tehdyn toimilupasopimuksen siten, että CCIPB säilyi lentoaseman pitäjänä sen jälkeen, kun omistusoikeus oli siirtynyt sekayhtymälle.

3 Ryanair alkoi käyttää Paun lentoasemaa huhtikuussa 2003. Tarkasteltavana olevalla ajanjaksolla vuosina 2003–2011 Ryanair liikennöi useita lentoyhteyksiä muun muassa Lontooseen (Yhdistynyt kuningaskunta), Charleroihin (Belgia), Bristoliin (Yhdistynyt kuningaskunta) ja Beauvais'hen (Ranska).

4 CCIPB tekikin 28.1.2003 Ryanairin kanssa sopimuksen (jäljempänä vuoden 2003 sopimus), jonka pohjalta käynnistettiin Paun (Ranska) ja Lontoo-Stanstedin välillä päivittäinen lentoyhteys, josta CCIPB maksoi 80 000 euron kiinteän summan. CCIPB sitoutui lisäksi maksamaan lähtevien matkustajien määrän mukaan kuukausittain maksun, joka oli enintään 400 000 euroa vuodessa, sillä Paun lentoasema oli saanut julkisuutta Ryanairin verkkosivustolla tarjottujen linkkien ja muiden mainoskanavien ansiosta. CCIPB myös tarjosi lentoasemamaksujen suorittamista vastaan maahuolintapalveluja ja niiden liitännäispalveluja Ryanairin liikennöimille lennoille.

5 Tribunal administratif de Paun (Paun hallinto-oikeus, Ranska) mitätöityä vuoden 2003 sopimuksen se korvattiin kahdella uudella sopimuksella, jotka CCIPB teki 30.6.2005 Ryanairin ja AMS:n kanssa (jäljempänä vuoden 2005 sopimukset). Sopimukset tehtiin alun perin viideksi vuodeksi.

6 Ensimmäisessä näistä sopimuksista, jonka otsikko on "lentoasemapalvelusopimus" (jäljempänä vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimus), Ryanair sitoutui varmistamaan aluksi yhden päivittäisen lentoyhteyden Paun ja Lontoo-Stanstedin välillä. Ryanairin oli pyrittävä kaikin keinoin [*luottamuksellinen*]. [2] CCIPB puolestaan peri lentoasemainfrastruktuurien käytöstä lakisääteiset lentoliikennemaksut (erityisesti matkustajamaksun ja laskeutumismaksun) sekä maahuolintapalveluista muut kuin lakisääteiset lentoliikennemaksut (nimittäin maahuolintamaksun).

7 Toisessa vuoden 2005 sopimuksiin kuuluvassa sopimuksessa, jonka otsikko on "markkinointipalvelusopimus" (jäljempänä vuoden 2005 markkinointipalvelusopimus), AMS sitoutui tarjoamaan mainontapalveluja Ryanairin verkkosivustolla, erityisesti Pauta matkakohteena esittelevällä sivulla, CCIPB:n maksamaa 437 000 euron vuosimaksua vastaan.

1 Tästä tuomiosta esitetään vain kohdat, joiden julkaisemista unionin yleinen tuomioistuin pitää aiheellisena.

2 Luottamukselliset tiedot on poistettu.

8 Osapuolet myöhemmin ulottivat lisäsopimuksilla vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimuksen ehdot kattamaan neljä muuta lentoyhteyttä, jotka Ryanair avasi Paun lentoasemalle. Ne tekivät myös ylimääräisiä markkinointipalvelusopimuksia ja niiden lisäsopimuksia.

9 CCIPB:n ja Ryanairin välillä 25.9.2007 vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimukseen tehdyssä lisäsopimuksessa ulotettiin kyseisen sopimuksen ehdot koskemaan viiden vuoden ajan Paun ja Charleroin välistä lentoyhteyttä, jota oli tarkoitus liikennöidä kolme kertaa viikossa. CCIPB ja AMS tekivät samana päivänä alun perin viideksi vuodeksi markkinointipalvelusopimuksen, jossa AMS sitoutui tarjoamaan CCIPB:n [*luottamuksellinen*] vuotuista korvausta vastaan Ryanairin verkkosivuston belgialaisella ja alankomaalaisella etusivulla linkin CCIPB:n osoittamalle sivustolle.

10 Tämän jälkeen CCIPB ja Ryanair tekivät 17.3.2008 vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimukseen lisäsopimuksen kyseisen sopimuksen ehtojen ulottamisesta vuodeksi Paun ja Bristolin väliseen lentoyhteyteen, jota oli tarkoitus liikennöidä kolme kertaa viikossa. CCIPB ja AMS tekivät 31.3.2008 markkinointipalvelusopimuksen 16.5. ja 13.9.2008 väliseksi ajaksi, ja siinä CCIPB sitoutui maksamaan AMS:lle [*luottamuksellinen*] korvaukseksi siitä, että Ryanairin verkkosivuston englantilaisella etusivulla oli kahdeksan päivän ajan linkki CCIPB:n osoittamalle sivustolle.

11 Lisäksi CCIPB ja Ryanair tekivät 16.6.2009 vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimukseen lisäsopimuksen, jossa kyseisen sopimuksen ehdot ulotettiin Paun ja Bristolin väliseen lentoyhteyteen kesäkaudella 2009. Samana päivänä CCIPB ja AMS tekivät 1.4. ja 24.10.2009 väliseksi ajaksi kyseiseen lentoyhteyteen liittyvän markkinointipalvelusopimuksen, jossa CCIPB sitoutui maksamaan AMS:lle [*luottamuksellinen*] korvaukseksi siitä, että Ryanairin verkkosivuston englantilaisella etusivulla oli yhdeksän päivän ajan linkki CCIPB:n osoittamalle sivustolle.

12 CCIPB ja AMS tekivät 16.6.2009 kaksi muuta lisäsopimusta aikaisemmin tehtyihin markkinointipalvelusopimuksiin. Vuoden 2005 markkinointipalvelusopimukseen tehdyssä lisäsopimuksessa, joka liittyi Paun ja Lontoo-Stanstedin väliseen lentoyhteyteen, pienennettiin CCIPB:n suorittamaa vuosimaksua vuonna 2009 [*luottamuksellinen*], koska Ryanair oli suunnitellut supistavansa lentovuorojen määrää. Lisäksi 25.9.2007 Paun ja Charleroin välisen lentoyhteyden osalta tehdyn markkinointipalvelusopimuksen lisäsopimuksessa korotettiin CCIPB:n suorittamaa markkinointimaksua [*luottamuksellinen*] 1.1.2009 alkaen palveluja muuttamatta.

13 Lopuksi CCIPB ja AMS allekirjoittivat 28.1.2010 uuden markkinointipalvelusopimuksen alun perin allekirjoituspäivästä alkavaksi ja vuoden kuluttua lentoyhteyksien avaamisesta päättyväksi kaudeksi. AMS:n lupaamat markkinointitoimet liittyivät Paun ja Lontoo-Stanstedin väliseen lentoyhteyteen, jota liikennöitiin 30.3.2010 alkaen kolme viikoittaista vuoroa, vähintään 220 vuoroa, Paun ja Charleroin väliseen lentoyhteyteen, jota liikennöitiin samasta päivästä alkaen kolme viikoittaista vuoroa, vähintään 100 vuoroa, sekä Paun ja Beauvais'n väliseen lentoyhteyteen, jota liikennöitiin huhtikuusta 2010 alkaen kolme viikoittaista vuoroa, vähintään 100 vuoroa. CCIPB sitoutui maksamaan [*luottamuksellinen*] korvaukseksi siitä, että Ryanairin verkkosivuston englantilaisella, belgialaisella, alankomaalaisella ja ranskalaisella etusivulla oli 25 tai 45 päivän ajan linkki CCIPB:n osoittamalle sivustolle.

14 Todettuaan, etteivät kyseiset neljä lentoyhteyttä olleet enää kannattavia, Ryanair lopetti toimintansa Paun lentoasemalla helmikuussa 2011.

[– –]

C Riidanalainen päätös

25 Muodollisen tutkintamenettelyn päätteeksi komissio teki 23.7.2014 päätöksen (EU) 2015/1227 valtiontuesta SA.22614 (C 53/07), jonka Ranska on myöntänyt CCIPB:lle, Ryanairille, AMS:lle ja Transavialle (EUVL 2015, L 201, s. 109; jäljempänä riidanalainen päätös).

26 Riidanalaisessa päätöksessä komissio kuvasi yksityiskohtaisesti menettelyn aloittamispäätöksen ja laajentamispäätöksen kohteena olleet toimenpiteet. Toimenpiteisiin kuului yhtäältä Paun lentoasemalle myönnettyjä rahoitustukia laiteavustuksina ja julkisen vallan tehtäviin liittyvien kustannusten rahoittamisena (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 88–107 perustelukappale) ja toisaalta CCIPB:n kantajien kanssa tekemiä sopimuksia, erityisesti vuoden 2003 sopimus, vuoden 2005 sopimukset sekä erilaiset vuoden 2005 jälkeen tehdyt sopimukset ja lisäsopimukset, sellaisina kuin ne on kuvattu edellä (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 38–82 perustelukappale).

27 Komissio katsoi, että vuosien 2004 ja 2009 laiteavustukset Paun lentoasemalle olivat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka kuitenkin soveltui sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Lisäksi se katsoi, että julkisen vallan tehtäviin liittyvien kustannusten rahoittaminen ei ollut valtiontukea (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 581 ja 582 perustelukappale).

28 Markkinointipalvelu- ja lentoasemapalvelusopimusten, jotka CCIPB teki kantajien kanssa, komissio kuitenkin totesi olleen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

29 Tässä yhteydessä komissio katsoi, että erilaiset CCIPB:n tekemät sopimukset olivat valtion toimenpiteitä (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 265 ja 281 perustelukappale). Taloudellisen edun olemassaolon selvittämiseksi komissio tarkasteli, olisiko CCIPB:n asemassa oleva hypoteettinen markkinataloustoimija, jonka toimintaa voidaan perustella tuottavuusnäkymillä, tehnyt samankaltaiset sopimukset.

30 Komissio katsoi ensinnäkin, että markkinointipalvelu- ja lentoasemapalvelusopimuksia oli tarkasteltava yhtenä toimenpiteenä (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 286–313 perustelukappale), seuraavaksi, että CCIPB oli toiminut Paun lentoaseman pitäjänä eikä julkisyhteisönä, jolla on yleishyödyllinen tehtävä (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 314–331 perustelukappale), kolmanneksi, että oli otettava huomioon vain markkinointipalvelujen tarjoamisen mahdollinen myönteinen vaikutus kyseisissä sopimuksissa tarkoitettujen lentoyhteyksien matkustajamäärään niiden liikennöintiaikana eikä muita epävarmempia hyötyjä (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 332–358 perustelukappale), neljänneksi, että markkinataloustoimijatestin soveltamiseksi oli luovuttava menetelmästä, jossa hintoja verrataan markkinahintoihin (jäljempänä vertaileva analyysi), ja ainoastaan analysoitava ennalta kannattavuuden lisääntymistä (jäljempänä kannattavuuden lisääntymistä koskeva analyysi) (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 359–372 perustelukappale), ja viidenneksi, että CCIPB:n toimintaa kokonaisuudessaan ja Paun lentoaseman pitäjän toimintaa oli tarkasteltava yhdessä (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 373–376 perustelukappale).

31 Toiseksi komissio teki jokaisen markkinointipalvelu- ja lentoasemapalvelusopimusten yhdistelmän osalta oman kannattavuuden lisääntymistä koskevan analyysin, jonka tuloksena se totesi, että kaikkien sopimusten ja vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimukseen Paun ja Lontoo-Stanstedin välistä lentoyhteyttä varten 16.6.2009 tehdyn lisäsopimuksen lisätuotto-odotukset (tulot miinus kustannukset) olivat negatiiviset. Tästä se päätteli, että kantajat saivat kyseisistä sopimuksista ja mainitusta lisäsopimuksesta taloudellista etua (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 354–432 perustelukappale).

32 Komissio katsoi, että kantajille myönnetty valtiontuki oli luonteeltaan toimintatukea, joka ei sovellu sisämarkkinoille (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 446–481 perustelukappale).

33 Kolmanneksi komissio määritti kunkin liiketoimen, joka käsitti soveltuvin osin lentoasemapalvelusopimuksen ja markkinointipalvelusopimuksen, osalta takaisin perittävän tuen määrän sen perusteella, mikä oli kyseisen liiketoimen tekohetkellä ennakoidun lisätuoton negatiivinen osa niinä vuosina, joina liiketoimen muodostavia sopimuksia sovellettiin. Komissio arvioi sen pääoman ohjeelliseksi määräksi 1 500 000–2 199 999 euroa.

34 [– –]

II Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

35 Kantajat nostivat käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 7.4.2015 jättämällään kannekirjelmällä.

36 Kantajat esittivät unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 21.10.2015 jättämällään erillisellä asiakirjalla prosessinjohtotoimia koskevan vaatimuksen, jolla ne vaativat komissiota toimittamaan tietyt asiakirjat.

37 Komissio esitti omat huomautuksensa määräaikaan mennessä.

38 Esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella unionin yleinen tuomioistuin kehotti työjärjestyksensä 89 artiklassa säädettyinä prosessinjohtotoimina asianosaisia vastaamaan tiettyihin kysymyksiin ja komissiota toimittamaan tietyt asiakirjat. Asianosaiset vastasivat määräaikaan mennessä.

39 Unionin yleinen tuomioistuin päätti 17.5.2017 siirtää asian laajennetun kuudennen jaoston käsiteltäväksi.

40 Esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella unionin yleinen tuomioistuin päätti aloittaa asian käsittelyn suullisen vaiheen.

41 Unionin yleisen tuomioistuimen laajennetun kuudennen jaoston puheenjohtaja päätti 28.8.2017 asianosaisia kuultuaan yhdistää asiat T-111/15, T-165/15 ja T-53/16 suullista vaihetta varten työjärjestyksen 68 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

42 Asianosaisten lausumat kuultiin 25.10.2017 pidetyssä istunnossa.

43 Kantajat vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä 2–5 artiklan siltä osin kuin ne koskevat niitä

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

44 Komissio vaatii että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

III Oikeudellinen arviointi

45 Kannekirjelmässä kantajat vetoavat viiteen kanneperusteeseen kanteensa tueksi.

46 Vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen kantajat luopuivat viidennestä kanneperusteesta, jonka mukaan komissio teki SEUT 107 artiklan 1 kohdan ja SEUT 108 artiklan 2 kohdan vastaisen ilmeisen virheen takaisin perittävän tuen määrän arvioinnissa.

47 Käsiteltävässä asiassa on näin ollen tarkasteltava vain neljää ensimmäistä kanneperustetta, joista ensimmäinen koskee perusoikeuskirjan 41 artiklassa vahvistetun hyvän hallinnon periaatteen ja puolustautumisoikeuksien loukkaamista, toinen koskee asianomaisten sopimusten virheellistä toteamista Ranskan tasavallan toimenpiteiksi, kolmas koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomista,

koska komissio sovelsi virheellisesti markkinataloustoimijatestiä, ja neljäs koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomista, koska komissio ei osoittanut valikoivuutta koskevan vaatimuksen täyttymistä.

A Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee perusoikeuskirjan 41 artiklassa vahvistetun hyvän hallinnon periaatteen ja puolustautumisoikeuksien loukkaamista

48 Kantajat väittävät, että komissio on loukannut perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdassa ja 2 kohdan a ja b alakohdassa vahvistettua hyvän hallinnon periaatetta, kun se ei ole myöntänyt niille oikeutta tutustua tutkinnan asiakirja-aineistoon eikä ilmoittanut niistä tosiseikoista ja huomioista, joiden perusteella se aikoi tehdä päätöksensä, ja näin ollen se ei ole antanut niille mahdollisuutta esittää asianmukaisesti näkemystään. Kantajien mukaan näillä menettelyvirheillä on myös loukattu niiden puolustautumisoikeuksia, ja niiden pitäisi johtaa riidanalaisen päätöksen kumoamiseen.

49 Kantajat erityisesti korostavat, että siitä lähtien kun EUT-sopimus tuli voimaan 1.12.2009, perusoikeuskirja on kuulunut Euroopan unionin primaarioikeuteen ja siten se menee unionin johdettuun oikeuteen kuuluvan ristiriitaisen säädöksen, kuten [SEUT 108] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL 1999, L 83, s. 1), edelle.

50 Tämän perusteen tueksi kantajat väittävät, että heillä on oikeus vedota perusoikeuskirjan 41 artiklan mukaiseen oikeuteen hyvään hallintoon, koska komission niiden CCIPB:n kanssa tekemiin kaupallisiin sopimuksiin kohdistama valtiontuen tutkinta on perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu kantajien ”asia”. Ne katsovat, että ne voivat vedota perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 ja 2 kohdassa vahvistettuihin menettelyllisiin oikeuksiin, jotka ovat laajemmat kuin asetuksessa N:o 659/1999 vahvistetut oikeudet. Ensinnäkin perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan b alakohdassa annetaan jokaiselle oikeus tutustua ”häntä koskeviin asiakirjoihin”, eli käsiteltävässä asiassa asiakirja-aineistoon kantajien ja CCIPB:n välisiä sopimuksia koskevasta komission valtiontukitutkinnasta. Toiseksi perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa määrätty oikeus tulla kuulluksi edellyttää kantajien mukaan, että niillä on mahdollisuus esittää asianmukaisesti näkemyksensä, ja sitä varten niiden oli voitava tutustua komission asiakirja-aineistoon ja saatava ennalta tieto niistä tosiseikoista ja huomioista, joiden perusteella komissio aikoi tehdä päätöksensä.

51 Komissio ei hyväksy näitä perusteluja.

52 Tässä yhteydessä on ensinnäkin tuotava esiin, että perusoikeuskirjan 41 artiklassa määrätään oikeudesta hyvään hallintoon. Kyseisen artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus siihen, että unionin toimielimet käsittelevät hänen asiansa puolueettomasti, oikeudenmukaisesti ja kohtuullisessa ajassa. Lisäksi perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan mukaan tähän oikeuteen sisältyy ensinnäkin jokaisen oikeus tulla kuulluksi, ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäiseen toimenpiteeseen, joka vaikuttaisi häneen epäedullisesti, ja oikeus tutustua häntä koskeviin asiakirjoihin ottaen huomioon oikeutetun luottamuksellisuuden, salassapitovelvollisuuden ja liikesalaisuuden vaatimukset.

53 Euroopan unionin virallisessa lehdessä 14.12.2007 julkaistuissa perusoikeuskirjan selityksissä (EUVL 2007, C 303, s. 17) tarkennetaan, että perusoikeuskirjan 41 artiklan perustana on, että unioni on oikeusyhteisö, jonka ominaispiirteet ovat kehittyneet oikeuskäytännössä, jolla on vakiinnutettu hyvä hallinto yleisenä oikeusperiaatteena. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 7 kohdan mukaan unionin ja jäsenvaltioiden tuomioistuimet ottavat asianmukaisesti huomioon nämä selitykset.

54 Oikeuskäytännön mukaan toimivaltaisella toimielimellä on lisäksi velvollisuus tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat (tuomio 21.11.1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, 14 kohta).

55 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen missä tahansa menettelyssä, jota käydään tiettyä henkilöä vastaan ja joka saattaa johtaa tälle vastaiseen toimeen, on unionin oikeuden perustavanlaatuinen periaate. Tämä periaate edellyttää, että henkilölle, jota vastaan komissio on aloittanut hallinnollisen menettelyn, on annettu tämän menettelyn aikana mahdollisuus tehokkaasti esittää näkemyksensä esiin tuotujen tosiseikkojen ja olosuhteiden sekä niiden asiakirjojen, joihin komissio perustaa väitteensä unionin oikeuden rikkomisesta, paikkansapitävyydestä ja merkityksestä (ks. tuomio 30.4.2014, Tisza Erőmű v. komissio, T-468/08, ei julkaistu, EU:T:2014:235, 204 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

56 Toiseksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 108 artiklassa määrätty valtiontukien valvontamenettely voidaan aloittaa vain tuen myöntämisestä vastuussa olevaa jäsenvaltiota vastaan. Ainoastaan asianomainen jäsenvaltio, jolle komission päätös osoitetaan, voi siis vedota varsinaisiin puolustautumisoikeuksiin. Sen sijaan tuensaajayrityksiä ja niiden kilpailijoita pidetään vain osapuolina, joita asia koskee, SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Tuensaajille ei ole missään määritelty erityistä asemaa suhteessa muihin, joita asia koskee. Tuensaajat eivät voi vedota niin laajoihin oikeuksiin kuin puolustautumisoikeudet sellaisinaan, eivätkä ne voi vaatia, että komission olisi kuultava niitä kontradiktorisella tavalla (ks. vastaavasti tuomio 24.9.2002, Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, C-74/00 P ja C-75/00 P, EU:C:2002:524, 81–83 kohta ja tuomio 12.5.2011, Région Nord-Pas-de-Calais ja Communauté d'agglomération du Douaisis v. komissio, T-267/08 ja T-279/08, EU:T:2011:209, 71 ja 78 kohta).

57 Näin ollen niillä, joita asia koskee, toisin kuin tuen myöntämisestä vastuussa olevalla jäsenvaltiolla, ei ole valtiontukien valvontamenettelyssä oikeutta tutustua komission hallintomenettelyn asiakirja-aineistossa oleviin asiakirjoihin (tuomio 29.6.2010, komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, 58 kohta).

58 Niiden, joita asia koskee, tehtävänä on pääasiallisesti toimia komission tiedonlähteenä valtiontukien valvontamenettelyssä. Näin ollen niillä, joita asia koskee, on ainoastaan oikeus osallistua menettelyyn siinä määrin kuin yksittäistapaukseen liittyvissä olosuhteissa on tarkoituksenmukaista, eivätkä ne suinkaan voi vaatia sellaisia puolustautumisoikeuksia, jotka on myönnetty niille henkilöille, joita vastaan menettelyä käydään (ks. tuomio 12.5.2011, Région Nord-Pas-de-Calais ja Communauté d'agglomération du Douaisis v. komissio, T-267/08 ja T-279/08, EU:T:2011:209, 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

59 Kantajien ensimmäistä kanneperustetta on tarkasteltava edellä mainittujen periaatteiden valossa.

60 Tässä yhteydessä on korostettava, että kantajat ovat SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja osapuolia, joita asia koskee, joten niillä on oikeus siihen, että komissio tutkii niiden CCIPB:n kanssa tekemiä sopimuksia puolueettomasti ja oikeudenmukaisesti perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, etenkin kun niiden Paun lentoaseman kanssa tekemien kaupallisten sopimusten toteaminen valtiontueksi voi aiheuttaa niille taloudellisia seurauksia, jos niiden saamat määrät peritään takaisin.

61 Kantajien perusteluja sille, että niillä on perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan nojalla oikeus tutustua komission hallinnolliseen asiakirja-aineistoon valtiontukien alalla ja tulla kuulluksi asioista, joihin komissio aikoo perustaa lopullisen päätöksensä, ei kuitenkaan voida hyväksyä.

62 Perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdassa vahvistettu oikeus hyvään hallintoon ilmentää velvollisuutta tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävän asian seikat, kun taas perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdassa tunnustetaan tiettyjä oikeuksia, joita unionin hallinnon on kunnioitettava, kuten puolustautumisoikeudet, joihin sisältyy oikeus tulla kuulluksi ja oikeus tutustua asiakirjoihin.

63 Valtiontukien valvontamenettelyssä kantajat eivät kuitenkaan voi tuensaajina vedota varsinaisiin puolustautumisoikeuksiin.

64 Unionin tuomioistuin on jo todennut, ettei perusoikeuskirja muuta EUT-sopimuksella luodun valtiontukien valvonnan luonnetta eikä siinä anneta kolmansille osapuolille tarkistamisoikeutta, jota SEUT 108 artiklassa ei ole määrätty (ks. vastaavasti tuomio 9.12.2014, Netherlands Maritime Technology Association v. komissio, T-140/13, ei julkaistu, EU:T:2014:1029, 60 kohta ja tuomio 6.7.2017, SNCM v. komissio, T-1/15, ei julkaistu, EU:T:2017:470, 86 kohta). Kantajien väite, jonka mukaan perusoikeuskirja menettäisi merkityksensä, jos siinä vahvistettu oikeus voitaisiin evätä yksinomaan sen perusteella, ettei sitä ole nimenomaisesti esitetty EUT-sopimuksessa, on siis hylättävä.

65 Tältä osin unionin tuomioistuin on katsonut, että jos niillä, joita asia koskee, olisi valtiontukien valvontamenettelyssä oikeus tutustua komission hallintomenettelyn asiakirja-aineistossa oleviin asiakirjoihin, valtiontukien valvontamenettelyjärjestelmä vaarantuisi. Oikeus tutustua asiakirjoihin mahdollistaa tämän oikeuden myöntämisen oikeudellisesta perustasta riippumatta sen, että asianomaiset voivat saada kaikki komissiolle esitetyt huomautukset ja asiakirjat ja että ne voivat tarvittaessa ottaa niihin kantaa omissa huomautuksissaan, mikä saattaa muuttaa valtiontukien valvontamenettelyn luonnetta (ks. vastaavasti tuomio 29.6.2010, komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, 58 ja 59 kohta).

66 Samaten komission velvoittaminen ilmoittamaan etukäteen kantajille todisteet, joihin se aikoo perustaa lopullisen päätöksensä, tarkoittaisi valtiontuen myöntäneen jäsenvaltion käytössä olevan kontradiktorisen menettelyn mahdollistamista, vaikka kantajien tehtävänä tuensaajina on pääasiallisesti toimia vain komission tiedonlähteenä menettelyssä (tuomio 15.11.2011, komissio ja Espanja v. Government of Gibraltar ja Yhdistynyt kuningaskunta, C-106/09 P ja C-107/09 P, EU:C:2011:732, 180 ja 181 kohta).

67 Näin ollen kantajien väite, jonka mukaan SEUT 107 ja SEUT 108 artikla eivät estä käyttämästä perusoikeuskirjan 41 artiklassa tunnustettuja ylimääräisiä menettelyllisiä oikeuksia tutustua asiakirjoihin ja tulla kuulluksi, on hylättävä.

68 Tästä seuraa, että kun komissio teki riidanalaisen päätöksen ilman, että se antoi oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon ja ilmoitti etukäteen tosiasioista ja huomioista, joiden perusteella se aikoi tehdä kyseisen päätöksen, se ei loukannut perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 ja 2 kohdassa vahvistettua hyvän hallinnon periaatetta eikä kantajien puolustautumisoikeuksia, sanotun kuitenkaan rajoittamatta SEUT 108 artiklan 2 kohdassa taattua kantajien menettelyllisten oikeuksien kunnioittamista osapuolina, joita asia koskee.

69 Mikään kantajien muista väitteistä ei horjuta tätä päätelmää.

70 Ensinnäkään kantajat eivät voi SEUT 108 artiklan 2 kohdassa vaaditun viestinnän tavoitteen osalta pätevästi vedota 12.7.1973 annettuun tuomioon komissio v. Saksa (70/72, EU:C:1973:87, 19 kohta) osoittaakseen, ettei kyseinen määräys estä myöntämästä muita oikeuksia kuin oikeuden esittää huomautuksia hallinnollisessa menettelyssä. Kyseisessä oikeuskäytännössä päinvastoin vahvistetaan asianomaisten osapuolien pääasialliseksi tehtäväksi toimia tiedonlähteenä. Samoin oikeuskäytännön mukaan komission ei edellytetä SEUT 107 ja SEUT 108 artiklojen sisällön perusteella ottavan laajamittaisesti ulkopuolisia mukaan hallinnolliseen menettelyyn (tuomio 22.10.1996, Skibsværftsforeningen ym. v. komissio, T-266/94, EU:T:1996:153, 258 kohta). Kyseisestä oikeuskäytännöstä ei näin ollen voida päätellä, että ulkopuolisten laajamittainen osallistuminen, jota kantajat vaativat, olisi yhdenmukainen SEUT 108 artiklalla luodun valtiontukien valvontamenettelyn yleisen rakenteen mukainen.

71 Toiseksi kantajat väittävät, että perusoikeuskirjan 41 artiklassa vahvistettujen asiakirja-aineistoon tutustumisen ja kuulluksi tulemisen oikeuksien kunnioittaminen edistää SEUT 108 artiklan 2 kohdan tavoitetta, joka on mahdollisimman hyödyllisten ja yksityiskohtaisten tietojen kokoaminen komissiolle. Asianomaisten menettelyllisten oikeuksien kunnioittaminen on erityisen tärkeää valtiontukimenettelyissä, joissa tuesta vastuussa olevan jäsenvaltion ja tuensaajan edut ovat usein

vastakkaiset, mikä kantajien mukaan ilmenee käsiteltävässä asiassa siten, että Ranskan tasavallalla, joka omistaa merkittävän osan Paun lentoasemaa eniten käyttäneestä Air France -yhtiöstä, on asiassa eturistiriita ja että Ranskan tasavallan osallistuminen komission tutkintaan on ollut erittäin vähäistä ja jopa haitallista.

72 Tässä yhteydessä on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan asianomaiset osapuolet eivät voi vedota samanlaisiin todellisiin puolustautumisoikeuksiin kuin jäsenvaltio, vaikka kyseisellä valtiontuen myöntäneellä jäsenvaltiolla ja asianomaisilla osapuolilla tuensaajina voi olla erilaiset intressit tällaisessa menettelyssä (ks. vastaavasti tuomio 15.12.2009, EDF v. komissio, T-156/04, EU:T:2009:505, 104 kohta ja tuomio 16.3.2016, Frucona Košice v. komissio, T-103/14, EU:T:2016:152, 54 kohta).

73 Se seikka, että kyseinen jäsenvaltio ei puolusta tuensaajan etua, ei voi muuttaa viimeksi mainitun roolia hallinnollisessa menettelyssä eikä tämän mainittuun menettelyyn osallistumisen luonnetta siinä määrin, että sille myönnettäisiin puolustautumisoikeuksien osalta takeet, jotka voidaan rinnastaa kyseisen jäsenvaltion takeisiin (tuomio 16.3.2016, Frucona Košice v. komissio, T-103/14, EU:T:2016:152, 77 kohta).

74 Kolmanneksi kantajien väite, jolla ne kyseenalaistavat asetuksen N:o 659/1999 pätevyyden perusoikeuskirjan vastaisena, on joka tapauksessa hylättävä, sillä sekin perustuu siihen virheelliseen lähtökohtaan, että perusoikeuskirjassa myönnettäisiin valtiontuen saajille oikeus tutustua komission asiakirja-aineistoon valtiontukien alalla ja oikeus saada etukäteen tietoja tosiseikoista ja huomioista, joihin komissio aikoo perustaa lopullisen päätöksensä.

75 Samoista syistä ja, toisin kuin kantajat väittävät, sillä, että kantajat saivat tietää vain menettelyn aloittamis- ja laajentamispäätöksiin sisältyneet tiedot, ei itsessään loukata niiden oikeuksia.

76 Neljänneksi kantajien väitteestä, jonka mukaan 9.12.2014 annetulla tuomiolla Netherlands Maritime Technology Association v. komissio (T-140/13, ei julkaistu, EU:T:2014:1029) ei olisi merkitystä, koska kyseisessä asiassa kantajana oli valituksen tekijä, on vain palautettava mieliin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuensaajilla ei ole mitään erityistä asemaa valtiontukien valvonnassa (ks. edellä tämän tuomion 56 kohta). Samoin, vaikka 29.6.2010 annetussa tuomiossa komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376) oli kyse valtiontukimenettelystä, joka oli saatettu päätökseen, ennen kuin perusoikeuskirjasta tuli osa unionin primaarioikeutta, kyseinen tuomio on edelleen merkityksellinen, sillä siinä todetaan, että valtiontukien valvontajärjestelmä vaarantuisi, jos tuensaajille annettaisiin oikeus tutustua komission asiakirja-aineistoon.

77 Viidenneksi, sikäli kuin edellä esitetystä seuraa, että komissio ei ole loukannut perusoikeuskirjan 41 artiklaa eikä kantajien puolustautumisoikeuksia, ei ole tarpeen käsitellä kantajien väitettä, jonka mukaan menettelyn lopputulos olisi voinut olla toisenlainen, jos komissio olisi antanut niiden tutustua asiakirja-aineistoon ja ilmoittanut todisteista ja huomioista, joihin se aikoi perustaa lopullisen päätöksensä.

78 Näin ollen edellä tämän tuomion 70–77 kohdassa esitetyt kantajien väitteet on hylättävä.

79 Siltä osin kuin tässä kanneperusteessa vedotaan puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen, on kuitenkin tarkasteltava myös SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuille asianomaisille osapuolille myönnettyä oikeutta osallistua hallinnolliseen menettelyyn siinä määrin kuin yksittäistapaukseen liittyvissä olosuhteissa on tarkoituksenmukaista (ks. edellä tämän tuomion 58 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).

80 Tässä yhteydessä on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tutkintavaiheen aikana komissiolla on velvollisuus kehottaa asianomaisia esittämään huomautuksensa (ks. tuomio 8.5.2008, Ferriere Nord v. komissio, C-49/05 P, ei julkaistu, EU:C:2008:259, 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin tuomioistuin on todennut

kyseisestä velvollisuudesta, että ilmoituksen julkaiseminen Euroopan unionin virallisessa lehdessä on asianmukainen keino ilmoittaa menettelyn aloittamisesta kaikille niille, joita asia koskee (tuomio 14.11.1984, Intermills v. komissio, 323/82, EU:C:1984:345, 17 kohta), täsmentäen kuitenkin, että kyseisellä tiedonannolla pyritään ainoastaan saamaan niiltä, joita asia koskee, kaikki sellaiset tiedot, jotka voivat auttaa komissiota sen tulevassa tehtävässä (ks. tuomio 16.3.2016, Frucona Košice v. komissio, T-103/14, EU:T:2016:152, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

81 Lisäksi oikeuskäytännön mukaan silloin, kun komissio päättää aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn, kyseisessä päätöksessä voidaan rajoittua esittämään asiaan liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat lyhyesti, komission alustava arvio kyseisen valtion toimenpiteen tukiluonteesta ja epäilyt toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille (tuomio 23.10.2002, Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio, T-269/99, T-271/99 ja T-272/99, EU:T:2002:258, 104 kohta).

82 Muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan päätöksen on mahdollistettava asianomaisten osapuolten tehokas osallistuminen kyseiseen menettelyyn, jonka aikana niillä on mahdollisuus esittää väitteensä perusteluineen. Tähän riittää se, että osapuolet tuntevat ne syyt, joiden perusteella komissio on päätynyt katsomaan toistaiseksi, että kyseinen toimenpide saattaa olla sisämarkkinoille soveltumaton uusi tuki (tuomio 30.4.2002, Government of Gibraltar v. komissio, T-195/01 ja T-207/01, EU:T:2002:111, 138 kohta).

83 Käsiteltävässä asiassa on riidatonta, että sen jälkeen, kun kirjeet, joilla Ranskan tasavallalle ilmoitettiin menettelyn aloittamisesta ja laajentamisesta sekä niiden liitteenä ollut kyseisten päätösten yhteenveto, jossa kaikkia asianomaisia osapuolia kehotetaan esittämään huomautuksensa, oli julkaistu, komissio sai huomautuksia kantajilta. Ryanair esitti 31.8.2011 päivätyllä kirjeellä omat huomautuksensa menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä. Lisäksi molemmat kantajat toimittivat 30.4.2012 päivätyillä erillisillä kirjeillä huomautuksia menettelyn laajentamista koskevasta päätöksestä. Kantajat myös toimittivat muodollisen tutkintamenettelyn aikana useita täydentäviä asiakirjoja.

84 Menettelyn aloittamista ja laajentamista koskevissa päätöksissä komissio selvitti riittävän selvästi ne syyt, joiden perusteella se päätteli alustavasti, että tutkitut sopimukset antoivat kantajille SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea ja että kyseinen tuki ei soveltunut sisämarkkinoille.

85 Menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä komissio tosiaan kuvasi vuoden 2005 sopimukset ja arvioi alustavasti sopimuksiin perustuvat mahdolliset tuet SEUT 107 artiklan 1 kohdassa esitettyjä valtiontuen kriteereitä vasten selvittääkseen niiden soveltuvuuden sisämarkkinoille.

86 Menettelyn laajentamista koskevassa päätöksessä komissio lisäksi ensin esitti yleisiä tietoja Paun lentoasemasta ja kuvasi CCIPB:n ja kantajien välillä vuosina 2003–2008 tehdyt sopimukset. Sen jälkeen se arvioi alustavasti kantajille myönnettyjä mahdollisia tukia valtiontuen kriteereitä, mukaan lukien markkinataloussijoittajaa koskeva kriteeri, vasten selvittääkseen niiden soveltuvuuden sisämarkkinoille. Markkinataloussijoittajaa koskevan kriteerin soveltamisesta komissio katsoi, että sen käytettävissä olleiden tietojen perusteella kyseisiä kahta sopimustyyppiä, eli lentoasemapalvelusopimuksia ja markkinointipalvelusopimuksia, oli arvioitava yhdessä.

87 Kantajien väitteestä, jonka mukaan ne eivät saaneet mahdollisuutta tutustua 30.3.2011 julkaistuun konsultin raporttiin, on todettava, että komissio tiivisti laajentamista koskevassa päätöksessä riittävän tarkasti kyseisessä raportissa esitetyt epäilyt kantajien tarjoamien markkinointipalvelujen ostamisen hyödyllisyydestä Paun lentoasemalle. Riidanalaisesta päätöksestä ei myöskään ilmene, että komissio olisi ottanut kyseisen raportin huomioon asianomaisten toimenpiteiden arvioinnissa, sillä arviointi perustui päätöksessä esitettyihin perusteisiin.

88 Lisäksi on kiistatonta, että sen jälkeen, kun komissio oli lähettänyt 24.2. ja 13.3.2014 päivätyt kirjeet ja virallisessa lehdessä oli julkaistu ilmoitus 15.4.2014, Ryanair toimitti erityisesti 2.5.2014 päivätyllä kirjeellä huomautuksia vuoden 2014 suuntaviivoissa esitetyistä ohjeista markkinataloustoimijatestin soveltamiseen, eli vertailevan analyysin ja kannattavuuden lisääntymistä koskevan analyysin tekemiseen.

89 Kun tarkastellaan oikeutta osallistua hallinnolliseen menettelyyn siinä määrin kuin on tarkoituksenmukaista, kantajat eivät ole esittäneet mitään näyttöä sen osoittamiseksi, että niillä ei ollut riittävästi tietoa alustavasta päättelystä eivätkä ne siten voineet asianmukaisesti esittää huomautuksiaan tältä osin.

[– –]

B Toinen kanneperuste, jonka mukaan kyseiset toimenpiteet eivät johtuneet Ranskan tasavallasta

92 Kantajat väittävät, että komissio on virheellisesti katsonut Ranskan tasavallan toimenpiteeksi sen, että CCIPB on tehnyt lentoasemapalvelu- ja markkinointipalvelusopimuksia. Komissio on niiden mielestä tehnyt virheen, kun se on katsonut, että CCIPB on julkinen viranomainen, jonka päätökset ovat automaattisesti valtion päätöksiä, eikä se ole ottanut huomioon CCIPB:n asemaa yrityksenä. Toiseksi riidanalaisen päätöksen perustelut, jotka koskevat CCIPB:n luonnetta, ovat ristiriitaiset.

1. Ensimmäinen väite, joka koskee CCIPB:n luonnetta

93 Kantajat myöntävät, että julkisen viranomaisen päätökset ovat aina asianomaisen jäsenvaltion päätöksiä, mutta ne esittävät, että julkisten yritysten päätösten voidaan katsoa johtuvan valtiosta vain jos on olemassa tietyt todisteet siitä, että valtio on käyttänyt määräysvaltaa kyseiseen päätökseen, kuten 16.5.2002 annetussa tuomiossa Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294) on todettu. Käsiteltävässä asiassa komissio katsoi virheellisesti, että CCIPB:tä oli pidettävä julkisena viranomaisena, jonka päätökset ovat väistämättä Ranskan tasavallan päätöksiä, vaikka kauppa- ja teollisuuskamarit ovat sekamuotoisia yhteisöjä, jotka täyttävät lakisääteisiä ja tosiasiallisia tehtäviä sekä yritysten edustajina että varsinaisina yrityksinä. Komissio katsoi kantajien mukaan, että CCIPB harjoitti kaupallista toimintaa vain yleishyödyllisten tehtäviensä ohessa, todistamatta, että nämä tehtävät olivat olleet ensisijaisia kaupalliseen toimintaan nähden. Kauppa- ja teollisuuskamarien kaupallinen toiminta on kuitenkin yleensä ensisijaista, siihen sovelletaan usein yksityisoikeudellisia oikeussäännöksiä, ja se kuuluu siviili- ja kauppaoikeudellisia asioita käsittelevien tuomioistuinten toimivaltaan. Vaikka CCIPB:n kaupallista toimintaa olisi kuulunut pitää toissijaisena, kyse oli joka tapauksessa Paun lentoaseman hallinnoinnista, jossa CCIPB:llä oli selkeästi taloudellinen rooli, ja siksi sitä olisi kuulunut kohdella yrityksenä. Näin ollen komissio teki virheen, kun se piti CCIPB:tä julkisena viranomaisena ja jätti perustelematta asianmukaisesti päätelmänsä, että CCIPB oli yksinomaan tai ainakin pääasiallisesti julkinen viranomainen eikä yritys. Tämän perusteluvelvollisuuden laiminlyömisen vuoksi kantajat eivät kyenneet tarkistamaan, oliko komissio perustellusti jättänyt soveltamatta 16.5.2002 annetussa tuomiossa Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294) esitettyjä arviointiperusteita.

94 Komissio ei hyväksy näitä väitteitä.

95 Aluksi on muistuttava, että SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

96 Jotta etuja voidaan pitää SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena, niiden on yhtäältä oltava suoraan tai välillisesti valtion varoista myönnettyjä etuja, ja toisaalta niiden on oltava seurausta valtion toiminnasta (ks. tuomio 15.7.2004, Pearle ym., C-345/02, EU:C:2004:448, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

97 Lisäksi on korostettava, että valtion myöntämän taikka valtion varoista myönnetyn tuen ei tarvitse olla kyseisen valtion keskushallinnon myöntämää. Tällaista tukea voivat myöntää yhtä hyvin keskusviranomaisten tason alapuolella toimivat alueviranomaiset. Keskusviranomaisten toimenpiteiden lisäksi myös alueellisten julkisyhteisöjen toimenpiteet voivat vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muodostaa tuen silloin, kun SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätyt edellytykset täyttyvät (tuomio 14.10.1987, Saksa v. komissio, 248/84, EU:C:1987:437, 17 kohta ja tuomio 6.9.2006, Portugali v. komissio, C-88/03, EU:C:2006:511, 55 kohta). Toisin sanoen jäsenvaltioiden alueviranomaisten (hajautetun hallinnon, osavaltioiden, alueellisten tai muiden yksikköjen), niiden oikeudellisesta asemasta ja nimityksestä riippumatta, toteuttamat toimenpiteet kuuluvat samalla tavalla kuin liittohallinto- tai keskushallintoviranomaisten toteuttamat toimenpiteet SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, jos tämän määräyksen soveltamisedellytykset ovat täyttyneet (ks. tuomio 12.5.2011, Région Nord-Pas-de-Calais ja Communauté d'agglomération du Douaisis v. komissio, T-267/08 ja T-279/08, EU:T:2011:209, 108 ja 110 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

98 Käsiteltävässä asiassa on suoraan todettava, että Paun lentoasema on kiistattomasti ollut Ranskan tasavallan omaisuutta 1.1.2007 asti ja sen jälkeen alueellisten julkisyhteisöjen ryhmittymän omaisuutta. Lentoaseman hallinnoinnista on puolestaan huolehtinut CCIPB ja erityisesti CCIPB:n erikoistunut yksikkö.

99 Lisäksi riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että Ranskan lainsäädännön kauppa- ja teollisuuskamareita koskevat perusperiaatteet ovat pysyneet muuttumattomina tarkastelujakson aikana. Ne ovat siis lain mukaan perustettuja ja valtion valvomia julkisia laitoksia, joiden hallinnoinnista vastaavat vaaleilla valitut yritysjohtajat. Lisäksi Ranskan kauppalain (code de commerce) mukaan kauppa- ja teollisuuskamarit ovat valtion "välittäjätahoja", joiden ensisijaisena tavoitteena on toteuttaa niille lain nojalla uskottuja yleishyödyllisiä tehtäviä, joista tärkeimmät ovat teollisuuden, kaupan ja palvelujen etujen edustaminen suhteessa julkiseen valtaan, paikallisten yritysten tukeminen sekä alueensa vetovoiman lisääminen ja aluesuunnittelun kehittäminen. Riidanalaisessa päätöksessä selitetään myös, että kauppa- ja teollisuuskamarien teollinen ja kaupallinen toiminta, kuten lentoasemalaitteiden hallinnointi, liittyy niiden yleishyödyllisiin päätehtäviin, ja sen tarkoituksena on tukea näiden tehtävien toteuttamista. Lisäksi kansallisessa lainsäädännössä säädetään kauppa- ja teollisuuskamareiden erityisistä rahoitusjärjestelyistä. Niiden varat koostuvat erityisesti verovaroista, avustuksista tai koulutustoiminnasta ja liikenneinfrastruktuurien hallinnointitoiminnasta saatavista tuloista, mikä tukee sitä seikkaa, että teollinen ja kaupallinen toiminta liittyy niiden yleishyödyllisiin tehtäviin (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 265–270 perustelukappale).

100 Riidanalaisessa päätöksessä viitattiin CCIPB:n, jolle Paun lentoaseman ylläpitäminen oli uskottu, osalta Ranskan viranomaisten väitteisiin, joiden mukaan CCIPB ei hallinnoinut Paun lentoasemaa tavoitellakseen voittoa vaan toteuttaakseen sille annettuja yleishyödyllisiä tehtäviä, eli alueen talouden kehittämiseksi ja vetovoiman lisäämiseksi (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 271–273 perustelukappale).

101 Tätä taustaa vasten komissio saattoi edellä tämän tuomion 97 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti perustellusti katsoa kaikkien esitettyjen tosiseikkojen perusteella, että CCIPB:n kaltaisia kauppa- ja teollisuuskamareita oli pidettävä julkisina viranomaisina, joiden kaikki päätökset on valtion keskushallinnon tai alueellisten julkisyhteisöjen päätösten tavoin katsottava valtion päätöksiksi (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 274 perustelukappale).

102 Tätä päätelmää eivät horjuta kantajien väitteet kauppa- ja teollisuuskamarien sekamuotoisesta luonteesta ja CCIPB:n harjoittamasta lentoaseman hallinnoinnista taloudellisena toimintana. CCIPB toki vastaa organisaatiossaan Paun lentoaseman hallinnoinnista ja päätti tehdä kantajien kanssa kaupallisia sopimuksia lentoyhteyksien liikennöinnistä. Vaikka CCIPB:n voitaisiinkin tämän perusteella katsoa harjoittaneen taloudellista toimintaa (tuomio 24.3.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio, T-443/08 ja T-455/08, EU:T:2011:117, 93 kohta), on kuitenkin selvää, että Paun lentoaseman hallinnointi integroitiin CCIPB:n rakenteisiin ja komissio piti CCIPB:tä useiden seikkojen perusteella julkisena viranomaisena. Mikään ei kuitenkaan estä valtion elintä harjoittamasta taloudellista toimintaa (ks. vastaavasti tuomio 23.4.1991, Höfner ja Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, 21 kohta) riippumatta siitä, mikä asema kyseisellä elimellä on valtion rakenteissa, oli se sitten osa keskushallintoa tai hajautettu yksikkö, kuten CCIPB.

103 Toisaalta, kun asianomaiset sopimukset oli tehnyt CCIPB, joka on valtion elin, komission ei ollut tarpeellista määritellä valtion vastuuta 16.5.2002 annetussa tuomiossa Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294) esitettyjen arviointiperusteiden mukaisesti. Unionin tuomioistuin perusti tämän oikeuskäytännön kyseisen tuomion 52 kohdassa toteamukseen, jonka mukaan julkinen yritys voi toimia enemmän tai vähemmän itsenäisesti riippuen siitä, kuinka paljon valtio on jättänyt sille itsenäistä määräämisvaltaa, minkä vuoksi valtion tosiasiallista valvontaa konkreettisessa tapauksessa ei voida automaattisesti olettaa. CCIPB:n tilanne on kuitenkin erilainen, sillä vaikka tämä yksikkö harjoittaa taloudellista toimintaa ja teki asianomaiset sopimukset, se on valtion elin edellä tämän tuomion 99 ja 100 kohdassa esitettyjen seikkojen perusteella.

104 Lisäksi seikat, joiden perusteella komissio totesi CCIPB:n olevan valtion elin, eli sen asema julkisena laitoksena, sen yleishyödylliset tehtävät ja valtion siihen kohdistama valvonta, vastaavat tiettyjä oikeuskäytännössä määriteltyjä tunnusmerkkejä, jotka kertovat julkisen yrityksen toteuttamien toimenpiteiden johtuneen valtiosta (ks. vastaavasti tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio, C-482/99, EU:C:2002:294, 56 kohta ja tuomio 27.2.2013, Nitrogénművek Vegyipari v. komissio, T-387/11, ei julkaistu, EU:T:2013:98, 63–65 kohta).

105 Lopuksi komissio totesi täydellisyyden vuoksi riidanalaisessa päätöksessä, ettei ollut syytä erottaa toisistaan CCIPB:tä ja CCIPB:n yksittäistä yksikköä, jonka taloudelliseen toimintaan kuului Paun hallinnointi, koska kyseisellä yksiköllä ei ollut omaa, CCIPB:stä erillistä oikeushenkilöyttä vaan se oli vain CCIPB:n sisäisten palvelujen osa, joka saattoi tehdä itsenäisiä päätöksiä ainoastaan Paun lentoaseman päivittäiseen hallinnointiin liittyvissä asioissa. Näin ollen komissio totesi, että eri lentoasemapalvelu- ja markkinointipalvelusopimukset allekirjoitti CCIPB:n puheenjohtaja CCIPB:n yleiskokouksen valtuuttamana. Myöskään Ranskan viranomaiset eivät väittäneet, että sopimusten tekemistä kantajien kanssa olisi pidettävä vain kyseisen yksikön toimenpiteenä (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 280 perustelukappale).

106 Näissä olosuhteissa komissio saattoi oikeutetusti katsoa, että CCIPB:n toteuttamat toimenpiteet, mukaan lukien asianomaisten sopimusten tekeminen, olivat valtion toimenpiteitä.

107 Mikään kantajien muista väitteistä ei kumoa tätä päätelmää.

108 Ensinnäkin kantajien väitteestä, jonka mukaan komissio ei ilmoittanut, miksi se asetti CCIPB:n julkisoikeudelliset tehtävät tämän pääasiallisen kaupallisen toiminnan edelle, on syytä todeta, että kuten riidanalaisesta päätöksestä ilmenee (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 26–210 perustelukappale), komissio tukeutui sekä kauppa- ja teollisuuskamareita koskevaan lainsäädäntöön että Ranskan viranomaisten lausuntoihin todetessaan, että kauppa- ja teollisuuskamarien yleishyödylliset tehtävät ovat ensisijaisia ja kaupallinen toiminta vain liittyy niihin. Kantajat eivät ole esittäneet mitään näyttöä, joka voisi kyseenalaistaa tämän analyysin.

109 Toiseksi kantajien väitteestä, jonka mukaan kauppa- ja teollisuuskamareihin sovelletaan yksityisoikeudellisia oikeussäännöksiä ja ne kuuluvat siviili- ja kauppaoikeudellisia asioita käsittelevien tuomioistuinten toimivaltaan, on korostettava, että jos tämä toteamus pitäisikin paikkansa siten, että sen perusteella voitaisiin kieltää CCIPB:n luonnehdinta julkiseksi viranomaiseksi, se on vain yksi seikka monista, joilla asianomaisen yksikön luonnetta arvioidaan, eikä yksinään riitä kyseenalaistamaan kaikkiin muihin riidanalaisessa päätöksessä esitettyihin seikkoihin perustuvaa asemaa julkisena viranomaisena (ks. edellä tämän tuomion 99 ja 100 kohta).

110 Kolmanneksi kantajien väitteestä, jonka mukaan komissio olisi katsonut toisessa riidanalaisen päätöksen kohdassa, että CCIPB oli toiminut lentoaseman pitäjänä eikä julkisena viranomaisena, jonka tehtävänä on paikallisen talouden kehittäminen (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 328 perustelukappale), on syytä tuoda esiin, että kyseinen markkinataloustoimijatestin soveltamiseen liittyvä kohta on osa komission ensimmäisenä lähestymistapana noudattamaa päättelyä, jonka mukaan CCIPB:n toimintaa lentoaseman pitäjänä oli verrattava hypoteettisen yksityisen lentoaseman pitäjän toimintaan (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 315 ja 320 perustelukappale). Komission mukaan ei sen sijaan ollut tarpeen seurata toista lähestymistapaa eli sitä, että CCIPB olisi toiminut yleisen edun mukaista tehtävää – tässä tapauksessa Paun alueen talouskehityksen edistämistä – hoitavana julkisena elimenä (riidanalaisen päätöksen 316 ja 320 perustelukappale). Edellä mainitusta kohdasta ei voida päätellä, että valitsemalla ensimmäisen lähestymistavan komissio olisi myöntänyt, ettei CCIPB ollut julkinen viranomainen (ks. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 314–331 perustelukappale). Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksityisen sijoittajan testiä sovellettaessa on verrattava taloudellisena toimijana toimivan julkisen viranomaisen toimintaa yksityisen toimijan toimintaan (ks. vastaavasti tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, 78, 81, 92 ja 103 kohta ja tuomio 16.3.2016, Frucona Košice v. komissio, T-103/14, EU:T:2016:152, 95, 115 ja 118 kohta), kuten komissio on tehnyt käsiteltävässä asiassa.

111 Neljänneksi on syytä hylätä perusteluvelvollisuuden laiminlyömistä koskeva kantajien väite, jonka mukaan kantajat eivät kyenneet tarkistamaan, oliko komissio perustellusti jättänyt soveltamatta 16.5.2002 annetussa tuomiossa Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294) esitettyjä arviointiperusteita. Komissio selitti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 269–276 perustelukappaleessa riittävän selkeästi, miten kauppa- ja teollisuuskamarien, joilla on sekä yleishyödyllisiä tehtäviä että taloudellista toimintaa, tilanne eroaa julkisten yritysten tilanteesta, josta unionin tuomioistuin antoi edellä mainitun tuomion.

112 Edellä esitetyn perusteella toisen kanneperusteen ensimmäinen väite on hylättävä.

2. Toinen väite, joka koskee riidanalaisen päätöksen perustelujen ristiriitaisuutta

113 Kantajat esittävät toisena väitteenä, että riidanalaista päätöstä ei ole perusteltu asianmukaisesti, koska siinä on luonnehdittu CCIPB:tä ristiriitaisesti. Kantajien mukaan komissio katsoi CCIPB:n olevan osa julkishallintoa, mutta samaa toimintaa arvioidessaan katsoi sen samalla olevan valtiontukea saava yritys (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 487 ja 488 perustelukappale sekä 2 artikla). Komissio olisi näin tehnyt myös oikeudellisen virheen. Sama yksikkö ei nimittäin voi samanaikaisesti olla tiettyä toimintaa harjoittaessaan sekä osa julkishallintoa että tukea saava yritys, sillä nämä kaksi kumoavat toisensa.

114 Tässä yhteydessä kantajat myöntävät, että sama yksikkö voi sekä antaa että saada valtiontukea, mutta toteavat, että kyseistä yksikköä on kummassakin tapauksessa pidettävä yrityksenä. Arvioitaessa valtion vastuuta tuen myöntämispäätöksestä olisi siis käytettävä perusteina niitä seikkoja, jotka mainitaan 16.5.2002 annetussa tuomiossa Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294). Koska riidanalaisessa päätöksessä ei luonnehdittu CCIPB:tä yritykseksi eikä muuksi yksiköksi, kantajat eivät kyenneet selvittämään, mitä valtion vastuun arviointiperustetta CCIPB:hen oli sovellettava, eli oliko tarkasteltava

niitä seikkoja, jotka esitetään 16.5.2002 annetussa tuomiossa Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294), vai yksinomaan kuulumista julkishallintoon. Riidanalaisessa päätöksessä on näin ollen tehty virhe CCIPB:n luonnehdinnan perusteluissa.

115 Komissio ei hyväksy näitä perusteluja.

116 Tässä yhteydessä on ensimmäiseksi tuotava esiin, että tutkiessaan CCIPB:lle Paun lentoaseman pitäjänä myönnettyjä toimenpiteitä komissio totesi, että CCIPB hyödynsi kaupallisesti lentoaseman infrastruktuureja ja laitteita ja että sille vuosina 2004 ja 2009 myönnetyt laiteavustukset olivat valtiontukea SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 488 ja 531 perustelukappale).

117 Seuraavaksi on tuotava esiin, että komissio tukeutui kantajille myönnettyjen tukien tutkinnassa useisiin tekijöihin, kuten asemaan lain mukaan perustettuna julkisena laitoksena, yleishyödyllisten tehtävien hoitamiseen, taloudellisen toiminnan toissijaiseen luonteeseen sekä valtion valvontaan, ja päätteli näistä, että CCIPB oli osa julkishallintoa ja julkinen viranomainen, jonka toiminta johtui valtiosta (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 269–276 perustelukappale). Kaupallisten sopimusten tekeminen kantajien kanssa oli kuitenkin osa kyseistä toimintaa.

118 Näin ollen on todettava, että komission mielestä CCIPB oli taloudellisen toimintansa kautta saanut valtiontukia, tässä tapauksessa laiteavustuksia, mutta se oli myös yksikkö, joka oli julkisena elimenä hyväksynyt tuen myöntämisen kantajille, tässä tapauksessa tekemällä asianomaiset kaupalliset sopimukset.

119 Koska tarkasteltavana olevat valtiontuet olivat kuitenkin erillisiä ja niitä oli lisäksi tutkittu erikseen riidanalaisessa päätöksessä, ei voida katsoa, kuten kantajat väittävät, että luonnehdinta sekä tuensaajaksi että julkisena viranomaisena pidettäväksi yksiköksi olisi käsiteltävässä asiassa ristiriitainen. Julkinen elin voi olla valtiontuen saaja, silloin kun se on markkinoilla toimiva yritys. Mikään ei kuitenkaan ole esteenä sille, että valtion valvonnassa oleva julkinen laitos, jolla on yleishyödyllisiä tehtäviä ja joka harjoittaa niiden yhteydessä taloudellista toimintaa, voidaan katsoa julkiseksi viranomaiseksi, mutta sen lisäksi se voi erillisen toiminnan yhteydessä myöntää tukea kantajien kaltaisille yrityksille (ks. vastaavasti tuomio 24.3.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio, T-443/08 ja T-455/08, EU:T:2011:117, 143 ja 145 kohta).

120 Tässä yhteydessä on muistutettava, että mikään ei estä taloudellisen toiminnan harjoittamista julkishallinnon rakenteiden puitteissa (tuomio 23.4.1991, Höfner ja Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, 21 kohta). Samaten se, että yksikkö harjoittaa sekä taloudellista että muuta toimintaa, ei estä sen luonnehtimista ensin mainitun osalta valtiontukia koskevissa säännöissä tarkoitetuksi yritykseksi (ks. vastaavasti tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617, 74 kohta).

121 Lisäksi lentoaseman pitäjän kaltaisen yksikön kuuluminen julkishallintoon ei estä sitä, että tämä yksikkö voisi hyötyä valtiontuista. On tosiaan syytä muistuttaa, että se seikka, onko taloudellista toimintaa harjoittavalle elimelle annettu kansallisen oikeuden mukaan valtiosta erillinen oikeuskelpoisuus, ei muuta sitä tosiseikkaa, että valtion ja kyseisen elimen välillä on olemassa taloudellisia suhteita, eikä näin ollen myöskään sitä, että kyseinen elin voi olla SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen saaja (ks. vastaavasti tuomio 24.3.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio, T-443/08 ja T-455/08, EU:T:2011:117, 128 ja 129 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

122 Tästä seuraa, että toisin kuin kantajat väittävät, riidanalainen päätös ei ole ristiriitainen, se ei sisällä oikeudellista virhettä eivätkä sen perustelut ole puutteelliset, kun siinä luonnehditaan CCIPB:tä sekä tuensaajaksi että julkiseksi viranomaiseksi.

123 Näin ollen toisen kanneperusteen toinen väite on hylättävä.

124 Edellä esitetyn perusteella toinen kanneperuste on kokonaisuudessaan hylättävä.

C Kolmas kanneperuste, joka koskee markkinataloustoimijatestin virheellistä soveltamista

125 Kolmannella kanneperusteellaan kantajat väittävät, että komissio ei ole soveltanut oikein markkinataloustoimijatestiä ja siten se on rikkonut SEUT 107 artiklan 1 kohtaa.

126 Tämä kanneperuste jakautuu kahteen osaan. Ensinnäkin komissio on virheellisesti kieltäytynyt tekemästä vertailevan analyysin, vaikka tällainen analyysi olisi saanut sen toteamaan, että kyseessä ei ollut tuki. Riidanalainen päätös on tältä osin myös puutteellisesti perusteltu. Toiseksi komissio teki ilmeisiä arviointivirheitä kannattavuuden lisääntymistä koskevassa analyysissä eikä perustellut sitä riittävästi.

127 Komissio kiistää nämä väitteet.

128 Ennen tämän kanneperusteen kahden osan tarkastelua on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valtiontuen käsite, sellaisena kuin se on määritelty EUT-sopimuksessa, on oikeudellinen käsite, jota on tulkittava objektiivisten seikkojen perusteella. Tämän takia unionin tuomioistuinten on lähtökohtaisesti valvottava kokonaisvaltaisesti sitä, kuuluuko jokin toimenpide SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, ottaen huomioon niiden käsiteltävänä olevaan asiaan liittyvät konkreettiset seikat samoin kuin sen, onko komission arvio tekninen tai monimutkainen (ks. tuomio 30.11.2016, komissio v. Ranska ja Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

129 Unionin tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että tuomioistuinvalvonta on rajoitettua siltä osin kuin on kyse siitä, kuuluuko toimenpide SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, jos komission tekemät arviot ovat luonteeltaan teknisiä tai monimutkaisia (tuomio 30.11.2016, komissio v. Ranska ja Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, 88 kohta).

130 Tässä yhteydessä on niin, että kun komission on sen selvittämiseksi, kuuluuko toimenpide SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, sovellettava asiantunteva yksityinen markkinataloussijoittaja -arviointiperustetta, tämän arviointiperusteen soveltaminen edellyttää yleensä komissiolta monitahoista taloudellista arviointia (tuomio 30.11.2016, komissio v. Ranska ja Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, 89 kohta).

131 Vaikka unionin yleisen tuomioistuimen ei pidäkään korvata komission taloudellista arviointia omalla arvioinnillaan, sittemmin vakiintuneesta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että unionin tuomioistuimien on paitsi tutkittava erityisesti esitettyjen todisteiden aineellinen paikkansapitävyys, luotettavuus ja johdonmukaisuus, myös tarkistettava, ovatko nämä todisteet kaikki ne merkitykselliset seikat, jotka on otettava huomioon monitahoisen tilanteen arvioinnissa, ja voivatko kyseiset todisteet tukea päätelmiä, jotka niistä on tehty (ks. vastaavasti tuomio 30.11.2016, komissio v. Ranska ja Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, 91 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

1. Ensimmäinen osa, joka koskee arviointivirheitä ja perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, joihin komissio syyllistyi kieltäytyessään tekemästä vertailevaa analyysiä lentoasemapalvelu- ja markkinointipalvelusopimuksista

[– –]

a) Vertailevan analyysin hylkääminen markkinataloustoimijatestin soveltamisen keinona

138 Kantajat väittävät, että komissio ei ottanut huomioon, että vertaileva analyysi on pääasiallinen arviointimenetelmä sovellettaessa markkinataloustoimijatestiä sen määrittämiseksi, onko yksityinen osapuoli saanut etua järjestelystä, ja kyseinen menetelmä on myös oikeusvarmuuden periaatteen mukainen. Kantajat väittävät 3.7.2003 annettuun tuomioon Chronopost ym. v. Ufex ym. (C-83/01 P, C-93/01 P ja C-94/01 P, EU:C:2003:388, 38 ja 39 kohta) vedoten, että unionin oikeuden yleisen periaatteen nojalla komissio saattoi tukeutua kannattavuuden lisääntymistä koskevaan analyysiin vain, jos vertailevaa analyysiä ja erityisesti vertailua yksityiseen sijoittajaan ei ollut mahdollista tehdä.

139 Tältä osin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että edellytykset, jotka toimenpiteen on täytettävä, jotta se luokiteltaisiin SEUT 107 artiklassa tarkoitetuksi valtiontueksi, eivät täyty, jos edunsaajayritys saattoi saada saman edun kuin etu, joka sille annettiin valtion varoista, olosuhteissa, jotka vastaavat tavanomaisia markkinaedellytyksiä (tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, 78 kohta ja tuomio 24.1.2013, Frucona Košice v. komissio, C-73/11 P, EU:C:2013:32, 70 kohta). Tämä arviointi tehdään lähtökohtaisesti soveltamalla markkinataloustoimijatestiä (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 24.1.2013, Frucona Košice v. komissio, C-73/11 P, EU:C:2013:32, 71 kohta).

140 Jotta voitaisiin määritellä, onko valtion toimenpide tukea, on arvioitava, olisiko markkinataloustoimija, joka on kooltaan verrattavissa julkisen sektorin toimintaa ohjaaviin elimiin, samankaltaisissa olosuhteissa voinut tehdä kyseiset asianomaiset sopimukset (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 21.3.1990, Belgia v. komissio, C-142/87, EU:C:1990:125, 29 kohta ja tuomio 3.7.2014, Espanja ym. v. komissio, T-319/12 ja T-321/12, ei julkaistu, EU:T:2014:604, 40 ja 42 kohta).

141 Sen määrittämisestä, olisiko markkinataloustoimija toteuttanut käsiteltävän kaltaisen järjestelyn, ei kuitenkaan välttämättä seuraa komissiolle velvollisuutta käyttää vertailevan analyysin menetelmää. Kyseinen menetelmä on nimittäin vain yksi analyysiväline muiden joukossa sen määrittämiseksi, onko edunsaajayritys saanut taloudellisen edun, jota se ei tavanomaisissa markkinaolosuhteissa olisi saanut (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 6.3.2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen v. komissio, T-228/99 ja T-233/99, EU:T:2003:57, 250 ja 254 kohta ja tuomio 3.7.2014, Espanja ym. v. komissio, T-319/12 ja T-321/12, ei julkaistu, EU:T:2014:604, 43 ja 44 kohta).

142 Komissio valitsee asianmukaisen välineen osana sen velvollisuutta arvioida täysimääräisesti kaikkia riidanalaisen toimenpiteen merkityksellisiä piirteitä ja asiayhteyttä, mukaan luettuna edunsaajana olevan yrityksen ja kyseessä olevien markkinoiden tilannetta, tarkastaakseen, saako edunsaajana oleva yritys sellaista taloudellista etua, jota se ei olisi saanut normaaleissa markkinaolosuhteissa (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 6.3.2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen v. komissio, T-228/99 ja T-233/99, EU:T:2003:57, 251 ja 258 kohta ja tuomio 3.7.2014, Espanja ym. v. komissio, T-319/12 ja T-321/12, ei julkaistu, EU:T:2014:604, 45 kohta).

143 Käsiteltävässä asiassa on ilman, että olisi tarpeen arvioida tässä vaiheessa, perusteliko komissio pätevästi, miksi se jätti käsiteltävässä asiassa tekemättä vertailevan analyysin, todettava, että komissio ei näin ollen ollut väärässä, kun se analysoi yksityiskohtaisesti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 359–372 perustelukappaleessa, mikä oli sopivin arviointimenetelmä markkinataloustoimijatestin soveltamiseksi. Näin ollen epäillen, voidaanko määrittää sopiva vertailukohta lentoasemien tarjoamien palvelujen todellisen markkinahinnan selvittämiseksi, ja ottaen huomioon lentoasemien erilaiset kustannukset ja tulot, lentoasemien ja -yhtiöiden liiketoimien heikon vertailtavuuden, vaikeuden löytää vastaavaa lentoasemien ja liiketoimien otosta ja palvelujen tarjoamisen hinnan, josta koituu lisätappioita, komissio valitsi kannattavuuden lisääntymistä koskevan analyysin vertailevan analyysin sijaan.

144 Tähän lähestymistapaan ei vaikuta kantajien mainitsema oikeuskäytäntö eli 3.7.2003 annettu tuomio Chronopost ym. v. Ufex (C-83/01 P, C-93/01 P ja C-94/01 P, EU:C:2003:388, 38 ja 39 kohta), jonka mukaan silloin, kun ei ole mitään mahdollisuuksia verrata julkisen yrityksen tilannetta muulla kuin

suljetulla sektorilla toimivan yksityisen yrityksen tilanteeseen, normaaleja markkinaehtoja, jotka ovat väistämättä hypoteettisia, on arvioitava ottamalla huomioon käytettävissä olevat objektiiviset ja todennettavissa olevat seikat, kuten julkiselle yritykselle aiheutuneet kustannukset. Tämän oikeuskäytännön tulkinnassa on pidettävä mielessä kyseiseen tuomioon johtaneen asian olosuhteet, eli koska vertailevaa analyysia ei voitu soveltaa, se ei ollut vaihtoehtona muille menetelmille. Näin ollen edellä mainitussa tuomiossa, toisin kuin kantajat väittävät, unionin tuomioistuin ei ottanut kantaa siihen, onko vertailevan analyysin ja muiden menetelmien välillä jokin hierarkia, vaan se tyytyi toteamaan, ettei vertailevaa analyysia ollut mahdollista tehdä käsiteltävässä asiassa.

145 Tästä seuraa, että kantajien väite, jonka mukaan 3.7.2003 annetussa tuomiossa Chronopost ym. v. Ufex ym. (C-83/01 P, C-93/01 P ja C-94/01 P, EU:C:2003:388) olisi mainittu unionin oikeuden yleinen periaate, jolla luotaisiin hierarkia vertailevan analyysin ja muiden menetelmien välille, ei voi menestyä.

146 Kantajat eivät myöskään voi pätevästi vedota siihen, että 6.3.2003 annettu tuomio Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen v. komissio (T-228/99 ja T-233/99, EU:T:2003:57) ja 3.7.2014 annettu tuomio Espanja ym. v. komissio (T-319/12 ja T-321/12, ei julkaistu, EU:T:2014:604) koskivat tietyn alan keskimääräisen tuoton analyysivälinettä, sillä unionin yleinen tuomioistuin katsoi kyseisissä tuomioissa, että alan keskimääräisen tuoton käyttäminen oli vain yksi analyysiväline muiden joukossa sovellettaessa SEUT 107 artiklan 2 kohtaa.

147 Kantajat eivät myöskään voi pätevästi vedota oikeuskäytäntöön, jonka mukaan se, että riidanalainen toimenpide on julkisen viranomaisen kannalta järkevä, ei vapauta komissiota tutkimasta, annetaanko kyseisellä toimenpiteellä tuensaajayritykselle sellaista taloudellista etua, jota se ei olisi saanut normaaleissa markkinaolosuhteissa (tuomio 6.3.2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen v. komissio, T-228/99 ja T-233/99, EU:T:2003:57, 315 kohta ja 13.9.2010, Kreikka ym. v. komissio, T-415/05, T-416/05 ja T-423/05, EU:T:2010:386, 213 kohta). Kannattavuuden lisääntymistä koskevalla analyysillä pyritään nimenomaan tarkistamaan, onko julkinen viranomainen, joka on toiminut mahdollisimman suurelta osin samanlaisessa tilanteessa olevana markkinataloustoimijana, antanut sopimuksen tekemisen kautta toiselle sopimuspuolelle taloudellista etua, jota tämä ei olisi voinut saada normaaleissa markkinaolosuhteissa.

148 Lopuksi kantajien väitteestä, jonka mukaan sellaisen sopimuksen tekeminen, joka ei ole julkiselle lentoasemalle kannattava sen oman tehottomuuden takia, ei anna lentoyhtiölle taloudellista etua suhteessa normaaleihin markkinaolosuhteisiin, on korostettava, että oikeuskäytännön mukaan (edellä tämän tuomion 140 kohta ja jäljempänä 181 kohta) markkinataloustoimijatestin soveltamisella ei ole tarkoitus edellyttää tietyn toiminnan hoitamisen minimaalista tehokkuutta vaan selvittää, olisiko vastaava yksityinen sijoittaja toteuttanut kyseisen toimenpiteen samankaltaisissa olosuhteissa. Tässä yhteydessä on tarpeen ottaa huomioon julkisen elimen, jonka toimintaa verrataan markkinataloustoimijan toimintaan, kustannusten ja tulojen rakenne. Kantajien väite on näin ollen hylättävä.

149 Edellä esitetyn perusteella kantajien väite, jonka mukaan komission olisi pitänyt tehdä vertaileva analyysi markkinataloustoimijatestin soveltamiseksi, on hylättävä.

b) Komission riidanalaisessa päätöksessä esittämät perustelut sille, ettei se tehnyt käsiteltävässä asiassa vertailevaa analyysiä

150 Kantajat kiistävät erityiset syyt, joilla komissio on perustellut riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 360–369 perustelukappaleessa, miksi se ei ole tehnyt käsiteltävässä asiassa vertailevaa analyysiä.

151 Ne esittävät erityisesti viisi väitettä, joiden mukaan kyseiset perustelut sisältävät arviointivirheitä ja perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä.

1) Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan komissio teki virheen katsoessaan, että lentoasemien väliset erot estivät vertailevan analyysin

152 Kantajat väittävät, että komissio teki virheen todetessaan, että Euroopan lentoasemien erilaiset tilanteet estivät vertailevan analyysin.

153 Ensinnäkään komissio ei kantajien mukaan ole esittänyt lentoasemien erilaisiin tulo- ja kulurakenteisiin ja muihin olosuhteisiin (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 362 perustelukappale) liittyvän perustelun tueksi mitään tietoja tai esimerkkejä, jotka selventäisivät näiden erojen laajuutta ja merkitystä. Komission olisi kuitenkin pitänyt perustella tätä nimenomaista tapausta koskevilla tiedoilla, miksi se jätti tekemättä vertailevan analyysin, joka oli pääasiallinen arviointimenetelmä yksityisen sijoittajan testiä sovellettaessa.

154 Tältä osin riittää, kun todetaan, että komissio totesi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 362 perustelukappaleessa, että lentoasemien tulo- ja kulurakenteet vaihtelevat huomattavasti, ja luetteli tämän toteamuksen tueksi joukon tulo- ja kuluerojen indikaattoreita. Kantajat eivät myöskään ole esittäneet yhtään konkreettista väitettä, joka antaisi aihetta katsoa, että kyseisten indikaattoreiden käyttöön liittyisi ilmeinen arviointivirhe.

155 Toiseksi kantajat esittävät perustelusta, joka liittyy lentoasemien ja lentoyhtiöiden liiketoimien heikkoon vertailtavuuteen (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 363 perustelukappale), että komissio oli väärässä väittäessään, että lentoasemamaksuja ei yleensä voitu verrata lentoasemien välillä.

156 Tältä osin on todettava, että kantajat tulkitsevat virheellisesti riidanalaista päätöstä, kun ne väittävät, että komission mukaan lentokenttämaksuja ei voisi verrata lentoasemien välillä. Komissio tosiaan selitti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 363 perustelukappaleessa, että kuten käsiteltävästä tapauksesta ilmenee, lentoasemien ja lentoyhtiöiden väliset kaupalliset suhteet eivät välttämättä perustu yksittäisiä palveluja koskeviin julkisiin hinnastoihin, vaan niissä on suurta vaihtelua ja siksi niitä ei juuri voida vertailla keskenään rotaatio- tai matkustajakohtaisen hinnan perusteella. Asiakirja-aineistosta ilmenee lisäksi, että Paun lentoasema ja kantajat eivät ainoastaan sopineet lentoasemalla voimassa olevien lentoasemamaksujen yleisen hinnoittelun soveltamisesta vaan tekivät lentoasemapalvelusopimuksia ja markkinointipalvelusopimuksia.

157 Samoin on hylättävä kantajien väite, jonka mukaan komissio teki riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 363 perustelukappaleessa virheen, kun se väitti, että julkiset hinnastot eivät välttämättä edustaneet lentoasemien ja lentoyhtiöiden välisiä kaupallisia sopimuksia.

158 Toisin kuin kantajat väittävät, lentoasemien ja tiettyjen lentoyhtiöiden välillä erikseen neuvotellut julkisia hintoja alhaisemmat maksut, eivät itsessään riitä osoittamaan, että julkisiin hinnastoihin perustuva vertaileva analyysi olisi oikea lähestymistapa. Tässä yhteydessä on syytä mainita, että komissio toi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 366 perustelukappaleessa esiin, että kyseiset liiketoimet sisälsivät useita hintoja, joita olivat muun muassa lentoasemamaksut, maahuolinnan hinta ja markkinointipalvelujen hinta, eivätkä kantajat ole tätä kiistäneet. Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 367 perustelukappaleesta kuitenkin ilmenee, että tällaisia liiketoimia ei voida verrata ainoastaan julkisten maksuhinnastojen perusteella ottamatta huomioon muun muassa markkinointipalvelujen korvauksia.

159 Lisäksi kantajien väitteestä, jonka mukaan komissio ei voinut perustella vertailevan analyysin hylkäämistä lentoliikennealan vapautumisella Euroopassa esittämättä mitään näyttöä tämän tueksi, on korostettava, että komissio mainitsi markkinoiden vapautumisen riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 363 perustelukappaleessa selittääkseen, miten lentoasemien erilaiset kaupalliset käytännöt vaikeuttivat puhtaasti vertailevaa analyysiä. Toisin kuin kantajat väittävät, riidanalaisessa päätöksessä ei pyritä sulkemaan pois vertailevaa analyysiä sen selvittämiseksi, olisiko markkinataloustoimija tehnyt jonkin tietyn järjestelyn vapautetuilla aloilla tai jopa kaikilla aloilla.

160 Kolmanneksi kantajien väitteestä, jonka mukaan lentoasemien välisen vertailevan analyysin hylkääminen olisi ristiriidassa komission muilla aloilla noudattaman lähestymistavan kanssa, on syytä muistuttaa, että valtiontuen käsite on luonteeltaan oikeudellinen ja sitä on tulkittava yksinomaan SEUT 107 artiklan 1 kohdan pohjalta eikä minkään komission aiemman, vakiintuneenkaan, hallinnollisen käytännön pohjalta (ks. tuomio 3.7.2014, Espanja ym. v. komissio, T-319/12 ja T-321/12, ei julkaistu, EU:T:2014:604, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

161 Lisäksi pelkästään se, että komissio ei ole käyttänyt sen lentoasemien vertailuun liittyvien tietopyyntöjen kautta keräämiä tietoja, ei kyseenalaista riidanalaisen päätöksen uskottavuutta. Kuten komissio selittää, sitä ei voida moittia siitä, ettei se käyttänyt tietoja, joita se ei lopulta pitänyt merkityksellisinä valitsemansa lähestymistavan kannalta. Komissio kuitenkin totesi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 365 perustelukappaleessa, ettei yksikään asianomainen osapuoli ollut esittänyt sille otosta lentoasemista, joita voitaisiin pitää riittävän vertailukelpoisina Paun lentoaseman kanssa tiettyjen kriteerien osalta.

162 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että kantajien väitteet, joiden mukaan komissio katsoi virheellisesti, että lentoasemien erilaiset tilanteet estivät ”Ryanairin vertailevan analyysin” käsiteltävässä asiassa, on hylättävä.

2) Toinen kanneperuste, joka koskee virheellistä viittausta AMS:n kanssa tehtyihin markkinointipalvelusopimuksiin

163 Aluksi on syytä tuoda esiin, että kantajat vetoavat talouskonsulttinsa laatimaan raporttiin, jonka ne toimittivat komissiolle hallinnollisen menettelyn aikana (jäljempänä 31.8.2011 päivätty selvitys). Aluksi selvityksessä yksilöidään ennalta määritellyn menetelmän pohjalta kolme vertailulentoasemaa. Seuraavaksi siinä verrataan Ryanairin Paun lentoasemalle suorittamia maksuja niihin, joita se maksaa kyseisille vertailulentoasemille. Lopuksi selvityksessä todetaan, että Ryanair maksoi Paun lentoasemalle huomattavasti korkeampia maksuja kuin vertailulentoasemille niin rotaatio- kuin matkustajakohtaisina hintoina. Kyseisen selvityksen mukaan nämä tulokset viittaavat siihen, että Ryanairin Paun lentoasemalle suorittamat maksut olivat samantasoisia kuin maksut, joita lentoaseman omistava yksityinen markkinataloussijoittaja olisi pyytänyt vastaavissa olosuhteissa. Lisäksi 31.8.2011 päivätyssä selvityksessä todetaan, että tehdyssä analyysissä ei ole otettu huomioon markkinointisopimuksia eli Paun lentoaseman ja AMS:n välillä tehtyjä markkinointipalvelusopimuksia.

164 Kantajat väittävät komission hylänneen 31.8.2011 päivätyn selvityksen virheellisesti tarpeettomana, koska siinä käsiteltiin vain lentoasemapalvelusopimusten nojalla suoritettuja maksuja ottamatta huomioon markkinointipalvelusopimusten nojalla suoritettuja maksuja. Kantajien mukaan markkinointipalvelujen hinta heijastaa itsenäistä markkina-arvoa, kuten useissa hallinnollisen menettelyn aikana esitetyissä taloustutkimuksissa on osoitettu, ja tämä hinta korvaa täydellisesti niiden arvon, jolloin nettotulos on nolla. Se, että lentoasemapalvelusopimukset ja markkinointipalvelusopimukset allekirjoitettiin samana päivänä ja samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden kanssa, ei antanut komissiolle oikeutta kohdella markkinointipalvelusopimusten nojalla suoritettuja maksuja alennuksina lentoasemapalvelusopimusten nojalla suoritetuista maksuista.

165 Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että kun komissio tarkistaa, sisältääkö tietty liiketoimi valtiontukea, sillä on velvollisuus ottaa huomioon asiayhteys, jossa kyseinen liiketoimi on suoritettu (ks. vastaavasti tuomio 13.12.2011, Konsum Nord v. komissio, T-244/08, ei julkaistu, EU:T:2011:732, 57 kohta). Liiketoimen tutkiminen asiayhteytensä ulkopuolella saattaisi tosiaan tuottaa muodollisia tuloksia, jotka eivät vastaisi taloudellista todellisuutta (tuomio 8.1.2015, Club Hotel Loutraki ym. v. komissio, T-58/13, ei julkaistu, EU:T:2015:1, 91 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

166 Yksityisen sijoittajan testiä sovellettaessa on tarpeen tarkastella liiketoimea kokonaisuudessaan, jotta voidaan varmistaa, onko valtion elin toiminut järkevän markkinataloustoimijan tavoin. Komissiolla on näet velvollisuus ottaa riidanalaisia toimenpiteitä arvioidessaan huomioon kaikki merkitykselliset seikat ja niiden asiayhteys (ks. tuomio 17.12.2008, Ryanair v. komissio, T-196/04, EU:T:2008:585, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

167 Käsiteltävässä asiassa komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä, että kukin markkinointipalvelusopimus liittyi erottamattomasti taustallaan olevaan lentoasemapalvelusopimukseen ja kutakin markkinointipalvelusopimusta ja sen kanssa samanaikaisesti tehtyä lentoasemapalvelusopimusta oli näin ollen tarkasteltava yhtenä toimenpiteenä (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 286–313 perustelukappale). Komissio teki tämän päätelmän erityisesti todettuaan riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 289 ja 290 perustelukappaleessa, että kaikki markkinointipalvelusopimukset oli tehty lähes samanaikaisesti lentoasemapalvelusopimusten kanssa ja niiden tekijöinä olivat samat osapuolet, jotka muodostavat yhden taloudellisen yksikön. Lisäksi komissio mainitsi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 291–313 perustelukappaleessa joukon muita seikkoja, jotka kertoivat samanaikaisesti tehtyjen markkinointipalvelusopimusten ja lentoasemapalvelusopimusten olevan muilla tavoin tiiviisti yhteydessä toisiinsa. Näin ollen tutkittuaan eri markkinointipalvelusopimusten sisällön komissio totesi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 305 perustelukappaleessa, että markkinointipalvelut olivat sekä kestoltaan että luonteeltaan läheisesti sidoksissa Ryanairin tarjoamiin lentoliikennepalveluihin, jotka olivat vastaavien lentoasemapalvelusopimusten kohteina. Tässä yhteydessä komissio pani merkille, että markkinointipalvelusopimuksissa todettiin, että ne perustuivat Ryanairin sitoumukseen liikennöidä kyseisiä lentoreittejä. Se myös totesi, että markkinointipalvelujen tarkoituksena ei suinkaan ollut lisätä Paussa ja sitä ympäröivällä alueella vierailevien turistien ja liikematkailijoiden määriä yleisesti ja erotuksetta, vaan ne kohdistuivat nimenomaisesti henkilöihin, jotka todennäköisesti käyttivät markkinointipalvelusopimuksissa tarkoitettuja Ryanairin lentoliikennepalveluja, ja että niiden ensisijaisena tavoitteena oli näiden palvelujen mainostaminen. Lisäksi komissio totesi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 306 perustelukappaleessa, että edellä esitetyistä tosiseikoista ilmenee, että jos kyseisiä lentoyhteyksiä ei olisi ollut – eikä siis myöskään niihin liittyviä lentoasemapalvelusopimuksia –, markkinointipalvelusopimuksia ei olisi tehty. Lopuksi komissio päätteli Ranskan viranomaisten lausunnoista, että kaikkien lentoasemapalvelusopimusten ehtona vaikutti olleen markkinointipalvelusopimusten tekeminen (ks. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 309–311 perustelukappale).

168 Kantajat eivät kuitenkaan ole onnistuneet kyseenalaistamaan tätä arviointia. Komissio ei ole nojautunut yksinomaan siihen, että kukin markkinointipalvelusopimus oli tehty samaan konserniin kuuluvien osapuolten välillä lähes samana päivänä kuin lentoasemapalvelusopimus. Se on ottanut näiden seikkojen lisäksi huomioon muitakin, kuten markkinointipalvelusopimusten ehdot ja sen, että jos kyseisiä lentoyhteyksiä ei olisi ollut, markkinointipalvelusopimuksia ei olisi tehty. Tässä yhteydessä on syytä tuoda esiin, että asianomaisissa markkinointipalvelusopimuksissa nimenomaisesti todettiin, että ne perustuivat Ryanairin sitoumukseen liikennöidä lentoyhteyttä Paun lentoasemalta.

169 Kantajat eivät myöskään ole esittäneet mitään näyttöä, joka horjuttaisi komission arviointia siitä, että kukin markkinointipalvelusopimus liittyi läheisesti lentoasemapalvelusopimukseen ja sen kohteena olleisiin lentoliikennepalveluihin.

170 Tästä seuraa, että komissio saattoi katsoa oikeudellista virhettä tekemättä, että jokaista markkinointipalvelusopimusta oli arvioitava samaan aikaan tehdyn lentoasemapalvelusopimuksen kanssa yhtenä toimenpiteenä.

171 Näin ollen komissio saattoi oikeudellista virhettä tekemättä katsoa, että tarkasteltavat liiketoimet olivat monimutkaisia kokonaisuuksia, jotka koostuivat lentoasemapalvelusopimuksesta ja markkinointipalvelusopimuksesta, ja että pelkkä CCIPB:n kyseisiltä lentoyhtiöiltä perimien lentoasemamaksujen vertaaminen vertailulentoasemien perimiin lentoasemamaksuihin ei näin ollen

tuottanut minkäänlaista hyödyllistä osviittaa siitä, noudatettiinko markkinataloustoimija-arviointiperiaatetta vai ei (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 367 perustelukappale). Itse asiassa 31.8.2011 päivätyssä selvityksessä ainoastaan verrattiin lentoasemamaksuja, vaikka markkinataloustoimijatestin asianmukainen soveltaminen olisi edellyttänyt, että käsiteltävässä asiassa lentoasemapalvelu- ja markkinointipalvelusopimuksia olisi käsitelty yhtenä liiketoimena.

172 Kantajien väite, jonka mukaan markkinointipalvelujen hinnat korvasivat niiden arvon, on hylättävä. Kyseinen väite perustuu virheelliseen oletukseen, että markkinointipalvelut ja lentoasemapalvelut olisivat olleet erillisiä ja itsenäisiä (ks. edellä tämän tuomion 165–170 kohta) ja että näin ollen markkinointipalvelujen hintaa ei voitaisi vähentää lentoasemamaksuista, jotka perittiin Ryanairin liikennöimästä lentoyhteydestä, johon kyseisen markkinointipalvelusopimuksen kanssa samanaikaisesti tehty lentoasemapalvelusopimus kohdistui.

173 Näin ollen kantajien väite, jonka mukaan markkinointipalveluista maksettu hinta olisi korvannut täysimääräisesti näiden palvelujen arvon, on hylättävä.

174 Tästä seuraa, että kantajien väite, joka koskee virheellistä viittausta AMS:n kanssa tehtyihin markkinointipalvelusopimuksiin, on hylättävä.

3) Kolmas kanneperuste, joka koskee vertailevan analyysin hylkäämistä sillä perusteella, että tarkastelluista sopimuksista aiheutui enemmän lisäkustannuksia kuin lisätuloja

175 Kantajien mukaan komissio teki virheen, kun se hylkäsi vertailevan analyysin sillä perusteella, että oli ennakoitavissa, että edellä tarkastellut sopimukset aiheuttavat enemmän lisäkustannuksia kuin lisätuloja. Komission lähestymistavassa sisällytetään kannattavuuden lisääntymistä koskeva analyysi vertailevaan analyysiin ja siten sovelletaan näitä kahta arviointitapaa kumulatiivisesti oikeuskäytännön vastaisesti.

176 Komissio toki katsoi riidanalaisessa päätöksessä, että vaikka oletettaisiin, että pätevän vertailevan analyysin perusteella voitaisiin todeta, että tarkastelun kohteena olevissa eri liiketoimissa kyseessä olevat hinnat olivat samat tai korkeammat kuin markkinahinta, joka on päätelty vertailuliiketoimista tehdyn otoksen avulla, komissio ei silti voisi todeta, että kyseisissä liiketoimissa noudatettiin markkinahintaa, jos kävisi ilmi, että lentoaseman pitäjä saattoi liiketoimia tehdessään olettaa niiden aiheuttavan enemmän lisäkustannuksia kuin lisätuloja. Komission mukaan markkinataloustoimijan ei kannata tarjota tavaroita tai palveluja markkinahintaan, jos sille koituu tästä lisätappioita (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 368 perustelukappale).

177 On kuitenkin muistutettava, että vertaileva analyysi on vain yksi analyysiväline muiden joukossa, kun yksityisen sijoittajan testiä sovelletaan SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ja että tämän testin arviointimenetelmän käyttö ei vapauta komissiota sen velvollisuudesta arvioida täysimääräisesti kaikkia riidanalaisen toimenpiteen merkityksellisiä piirteitä ja asiayhteyttä. Komissio saattoi näin ollen ottaa huomioon, että tietyn liiketoimen odotettiin olevan tappiollinen (ks. vastaavasti tuomio 3.7.2014, Espanja ym. v. komissio, T-319/12 ja T-321/12, ei julkaistu, EU:T:2014:604, 44 ja 45 kohta).

178 Näin ollen komissio ei tehnyt käsiteltävässä asiassa virhettä, kun se viittasi asianomaisten sopimusten negatiiviseen tuottoon arvioidessaan vertailevan analyysin soveltuvuutta.

[– –]

c) Väite, jonka mukaan vertaileva analyysi osoittaa, ettei markkinointipalvelusopimuksista ja lentoasemapalvelusopimuksista koitunut mitään etua

228 Kantajat väittävät taloudellisiin selvityksiin ja muihin hallinnolliseen asiakirja-aineistoon kuuluviin todisteisiin viitaten, että vertaileva analyysi osoittaa, ettei markkinointipalvelusopimuksesta ja lentoasemapalvelusopimuksesta koitunut mitään taloudellista etua. Kantajien mukaan useista taloudellisista selvityksistä ilmenee, että markkinointipalvelusopimuksessa ilmoitettu hinta vastasi markkinahintaa, jonka AMS sai yksityisiltä asiakkailta, tai markkinahintaa, jonka yksityiset asiakkaat maksoivat muiden palveluntarjoajien tarjoamista vastaavista palveluista. Lisäksi 31.8.2011 päivätty selvitys osoitti, että Ryanairin Paun lentoasemalla maksamat lentoasemamaksut olivat samantasoisia kuin maksut, joita lentoaseman omistava markkinataloustoimija olisi pyytänyt vastaavissa olosuhteissa.

229 Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että kuten komissio on todennut, taloudellisiin selvityksiin ja 31.8.2011 päivättyyn selvitykseen perustuva kantajien väite on tehoton, sillä sen lähtökohtana on virheellinen oletus, että markkinointipalvelut ja lentoasemapalvelut olivat erillisiä ja itsenäisiä, vaikka kyseisten sopimusten kohdalla oli arvioitava jokaista markkinointipalvelusopimusta yhdessä sitä vastaavan lentoasemapalvelusopimuksen kanssa yhtenä toimenpiteenä sen määrittelemiseksi, koituiko niistä etua (ks. edellä tämän tuomion 165–170 kohta).

230 Markkinointipalvelusopimuksista on muistutettava, ettei kyseisissä taloudellisissa selvityksissä oteta huomioon sitä, että Paun lentoasema osti AMS:ltä markkinointipalvelut edistääkseen Ryanairin sieltä liikennöimiä lentoyhteyksiä. Näin ollen kahdessa taloudellisessa selvityksessä verrataan mainostilan ja markkinoinnin hintoja Ryanairin verkkosivustolla mainonnan hintoihin muiden lentoyhtiöiden sivustoilla tai muilla matkailusivustoilla. Samaten eräässä toisessa taloudellisessa selvityksessä verrataan AMS:n hinnastossa ilmoitettuja hintoja useilla muilla eurooppalaisilla matkailusivustoilla annettujen mainospalvelujen hinnastojen hintoihin. Selvitykset eivät tue sitä, että mainostajia muilla matkailusivustoilla voitaisiin verrata lentoasemiin, jotka ostavat lentoyhtiön tarjoamiin lentoliikennepalveluihin liittyviä markkinointipalveluja.

231 Lisäksi kyseisissä taloudellisissa selvityksissä, jotka perustuvat oletukseen erillisistä ja itsenäisistä markkinointipalveluista ja lentoasemapalveluista, ei pyritä mitenkään kyseenalaistamaan komission arviota, jonka mukaan markkinointipalvelusopimuksia ei voida erottaa lentoasemapalvelusopimuksista ja niiden kohteena olevista lentoliikennepalveluista. Näin ollen kantajat eivät voi pätevästi vedota näihin taloudellisiin selvityksiin komission arvioinnin kiistämiseksi.

232 Mitä tulee esimerkkeihin markkinointipalvelusopimuksista, joilla jotkin lentoasemat ovat ostaneet AMS:n palveluja, on riittävää todeta, että kantajat eivät ole onnistuneet osoittamaan, että yksityisten lentoasemien tilanne olisi ollut sopimusten tekemisen aikaan verrattavissa Paun lentoaseman pitäjän tilanteeseen.

233 Lentoasemapalvelusopimusten osalta 31.8.2011 päivätyssä selvityksessä ainoastaan verrataan lentoasemamaksuja vertailulentoasemilla perittyihin lentoasemamaksuihin ottamatta huomioon sopimusta vastaavaa markkinointipalvelusopimusta, vaikka näitä kahdenlaisia sopimuksia on pidettävä yhtenä toimenpiteenä.

234 Kantajien väite on näin ollen hylättävä.

[– –]

2. Toinen osa, joka koskee arviointivirheitä ja perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä kannattavuuden lisääntymistä koskevassa analyysissä

[– –]

a) Komissio ei määritellyt kannattavuuden lisääntymistä koskevan analyysin yhteydessä asianmukaisesti AMS:n markkinointipalvelujen arvoa

250 Kantajat väittävät, että komissio on kohdistanut markkinointipalvelusopimuksista aiheutuvat kustannukset kokonaisuudessaan lentoasemapalvelusopimuksiin, vaikka se on samalla vakuuttanut, että ainoa hyöty, jota CCIPB saattoi odottaa markkinointipalvelusopimuksista, oli liikenteen lisääntyminen (tässä tapauksessa 85 prosentin täyttöasteen varmistaminen) sinä aikana, kun Ryanair liikennöi lentoyhteyksiä, sillä muut hyödyt olivat liian epävarmoja, jotta ne voitaisiin ottaa huomioon laskettaessa sopimusten kannattavuutta. Näin ollen komissio jakoi markkinointipalvelujen kokonaiskustannukset tutkinnan kohteena olleiden sopimusten voimassaoloajalle ottamatta huomioon markkinointipalvelusopimusten muita hyötyjä.

251 Erityisesti kantajat väittävät ensinnäkin, että ellei ole todisteita liian korkeista hinnoista, palvelun, kuten markkinointi- tai mainospalvelun, oikea arvo on markkinahinta. Koska komissio sisällytti kannattavuuden lisääntymistä koskevassa analyysissä Paun lentoaseman AMS:lle maksamat määrät kustannuksiin, AMS:n tarjoamien palvelujen arvo olisi pitänyt sisällyttää hyötyihin, jolloin nettotulos olisi ollut nolla.

252 Toiseksi kantajat väittävät, ettei markkinointipalvelusopimuksilla ollut tarkoitus varmistaa korkeaa täyttöastetta Ryanairin lentoyhteyksillä. Paun lentoasema saavuttaa haluamansa liikennemäärän lentoasemapalvelusopimusten avulla, kun taas Ryanair varmistaa lentoyhteyksien korkean täyttöasteen omalla markkinoinnillaan, erityisesti tarjoamalla valituilla reiteillä säännöllisesti edullisia hintoja lyhyen ajan. Lentoasema ei voisi tehdä tätä Ryanairin puolesta AMS:n markkinoinnin kautta.

253 Kolmanneksi kantajat väittävät, että komissio oli väärässä väittäessään, että Ryanairin verkkosivustolla saattoi hyödyllisesti mainostaa vain Ryanairin lentoyhteyksiä ja tarjota vain lyhytaikaisesti vaikuttavaa markkinointia, sillä se ei ollut yhtä tehokas kuin joukko muita verkkosivustoja. . Komissio ei tutkinut Ryanairin toimittamia todisteita, jotka osoittivat sen sivuston olevan hyvin suosittu, vaan pelkästään totesi, että kyseinen sivusto ei ollut tehokas verrattuna muihin sivustoihin ja että TV- ja ulkomainokset tavoittivat enemmän kuluttajia.

254 Näin ollen komissio teki ilmeisen arviointivirheen ja laiminlöi perusteluvelvollisuutta, kun se ei määritellyt asianmukaisesti AMS:n markkinointipalvelujen arvoa.

255 Komissio kiistää kantajien väitteet.

256 Aluksi on todettava, että tämän väitteen tueksi esittämillään perusteilla kantajat kyseenalaistavat tavan, jolla markkinointipalvelujen arvo sisällytettiin asianomaisista sopimuksista tehtyyn kannattavuuden lisääntymistä koskevaan analyysiin.

257 Tässä yhteydessä on syytä tuoda esiin, että komissio arvioi riidanalaisessa päätöksessä hyötyjä, joita CCIPB:n asemassa oleva markkinataloustoimija olisi voinut odottaa saavansa markkinointipalvelusopimuksesta. Se totesi erityisesti, että markkinointipalvelut olivat omiaan edistämään kyseisissä sopimuksissa tarkoitettujen lentoreittien matkustajamääriä. Se lisäsi, että tästä oli hyötyä paitsi lentoyhtiölle myös Paun lentoasemalle, sillä matkustajamäärien lisääntyminen todennäköisesti kasvatti lentoaseman pitäjän niin lentoliikenteeseen liittyviä kuin muitakin tuloja. Komissio päätteli tästä, että markkinataloustoimija olisi voinut ottaa huomioon tämän myönteisen vaikutuksen harkitessaan asianomaisten sopimusten tekemistä (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 332–335 perustelukappale). Sen sijaan komissio hylkäsi liian epävarmoina kaikki asianomaisissa sopimuksissa tarkoitettuja lentoyhteyksiä ja niiden liikennöintiaikaa laajemmalle ulottuvat markkinointipalvelusopimuksen hyödyt (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 337–358 perustelukappale). Seuraavaksi komissio otti kannattavuuden lisääntymistä koskevaan analyysiin mukaan mahdollisen myönteisen vaikutuksen kyseisissä sopimuksissa tarkoitettujen lentoreittien täyttöasteeseen (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 401 perustelukappale). Se kuitenkin sisällytti

CCIPB:n AMS:lle markkinointipalveluista maksamat summat kustannuksiin, jotka oli vähennettävä asianomaisiin lentoreitteihin liittyvistä lisätuloista (riidanalaisen päätöksen 416 ja 429 perustelukappale).

258 Riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta koskeva väite on edellä esitetyn perusteella hylättävä. Tapa, jolla komissio otti AMS:n hankkimien markkinointipalvelujen arvon huomioon kannattavuuden lisääntymistä koskevassa analyysissä, ilmenee selvästi riidanalaisesta päätöksestä.

259 Komissio ei myöskään ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä.

260 Ensinnäkin komission Ryanairin sivuston hyödyllisyydestä tekemään arviointiin kohdistuneesta kantajien kritiikistä, jota on tarkasteltava ennen muita väitteitä, on korostettava, että arvioidessaan markkinataloustoimijan harkitseman markkinointipalvelusopimuksen myönteisten vaikutusten kestävyyttä komissio ei kyseenalaistanut Ryanairin sivuston suosiota, sellaisena kuin se näytön perusteella ilmeni suoraan tai hakukoneella tehtyjen käyntien määrässä, vaan komissio tarkasteli sivustolla käyntien vaikutusta siellä käyneiden henkilöiden ostokäyttäytymiseen. Komissio erityisesti piti erittäin epätodennäköisenä, että Ryanairin sivustolla kävijöille jäisi Paun ja sen alueen markkinoinnista mahdollisena matkakohteena muistikuva, joka säilyisi ja vaikuttaisi lentolippujen ostamiseen muutamaa viikkoa kauemmin (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 341 perustelukappale).

261 Näin ollen kantajien väite, jonka mukaan komissio ei tutkinut todisteita Ryanairin verkkosivuston suosiosta, on hylättävä. Kuten komissio perustellusti huomauttaa, kyseisen verkkosivuston suosiosta ei voida tehdä päätelmiä siitä, millaisia pitkän aikavälin vaikutuksia kuluttajien käyttäytymiseen ja Paun lentoasemalle suuntautuvaan liikenteeseen on yhdellä käynnillä kyseisen verkkosivuston Paun lentoasemaa koskevalla sivulla, kun otetaan huomioon tällaisen mainonnan lyhyt kesto ja rajoittuminen lähes yksinomaan Pauta koskevaan sivuun koko sivuston sijaan.

262 Toisaalta voidakseen arvioida vaikutuksia kuluttajien käyttäytymiseen komissio katsoi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 341 perustelukappaleessa, että mainoskampanjalla voi olla kestäviä vaikutuksia, kun mainostamisessa käytetään yhtä tai useampaa mainosvälinettä, jolle kuluttajat ovat usein alttiina tiettynä ajanjaksona. Komissio mainitsi esimerkkinä, että mainoskampanjalla, jossa käytetään yleisiä televisio- ja radiokanavia, useita internetsivuja ja/tai ulkotiloihin tai julkisiin tiloihin asetettuja mainostauluja, saattaa olla tällainen pysyvä vaikutus, jos kuluttajat ovat näiden mainosvälineiden vaikutuksen alaisina passiivisesti ja toistuvasti. Sen sijaan se katsoi, että markkinointikampanjan, joka rajoittuu pelkästään Ryanairin sivuston joillekin sivuille, vaikutus tuskin kestäisi merkittävästi kauemmin kuin itse markkinointikampanja. Sen mukaan oli epätodennäköistä, että Ryanairin verkkosivustolla kävijöille jäisi Pausta ja sen alueesta muistikuva, joka säilyisi ja vaikuttaisi lentolippujen ostamiseen muutamaa viikkoa kauemmin. Komissio katsoi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 342 perustelukappaleessa, että todennäköisesti sivustolla ei käyty riittävän usein, jotta kuluttajalle olisi jäänyt pysyvä muistijälki siitä, että sivustolla markkinoitiin tiettyä matkakohdetta.

263 Tästä seuraa, että arvioidessaan markkinointipalvelujen vaikutuksia komissio tukeutui pääasiallisesti siihen, että kampanjoilla, joille kuluttajat altistuvat usein, passiivisesti ja toistuvasti, on erilainen vaikutus kuin Ryanairin sivuston kautta tapahtuvalla markkinoinnilla, joka esitetään muutamalla sivulla tiettyinä päivinä viiden vuoden aikana ja jolla ei siten voi olla kampanjaa pidempään kestäviä vaikutuksia.

264 Kantajat väittävät, että komission kannassa ei oteta huomioon Ryanairin sivustolle tehtyjen käyntien erittäin pitkää kestoa eikä markkinointiasiantuntijoiden näkemystä, jonka mukaan kiinnostuneelle yleisölle kohdennetut markkinointitoimet ovat tehokkaampia ja kannattavampia kuin suurelle yleisölle tarkoitetut kohdentamattomat ja passiiviset toimet. Ne tukeutuvat tässä yhteydessä kahteen taloudelliseen selvitykseen.

265 On syytä tuoda esiin, että komissio selitti – ja totesi – riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 342 perustelukappaleessa, että Paun alueen mainostaminen Ryanairin sivuston etusivulla rajoittui linkkiin, jonka kautta pääsi CCIPB:n osoittamalle sivustolle rajoitetun ja hyvin lyhyen, vain päivissä laskettavan ajan, eikä sen vaikutus todennäköisesti säilynyt sen jälkeen, kun nämä markkinointitoimet olivat päättyneet. Erityisesti se katsoi, että kantajat eivät olleet yrittäneet analysoida tai kvantifioida, miten markkinointipalvelusopimusten mukaiset markkinointipalvelut olivat vaikuttaneet kuluttajien käyttäytymiseen ja pitkällä aikavälillä Paun lentoaseman liikennemääriin.

266 Vaikka kyseisissä taloudellisissa selvityksissä selitettäisiinkin yleisellä tasolla kiinnostuneelle yleisölle esimerkiksi AMS:n kautta kohdennetun mainonnan hyötyjä, niistä ei voida tehdä riittävällä tavalla päätelmiä tällaisen mainonnan tosiasiallisista pitkäaikaisista vaikutuksista Ryanairin sivuston kävijöiden ostokäyttäytymiseen eikä asianomaisten sopimusten kattamien lentoyhteyksien matkustajamääriin.

267 Näin ollen kantajat eivät voi osoittaa, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen, kun se on katsonut riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 341 ja 342 perustelukappaleessa, että oli epätodennäköistä, että Paun mainostaminen matkakohteena Ryanairin verkkosivustolla olisi saanut sivustolla kävijöitä ostamaan liput Ryanairin lennolle Pauhun viikkojen kuluttua tällaisesta mainostamisesta tai että mainonta kyseisellä sivustolla olisi voinut vaikuttaa merkittävästi mainoskampanjaa pidempään.

268 Näin ollen on hylättävä kantajien väite, jonka mukaan komissio oli väärässä katsoessaan, että mainonta Ryanairin verkkosivustolla vaikutti vain lyhyen ajan eikä ulottunut asianomaisten sopimusten kestoa pidemmälle tai kattanut sopimusten ulkopuolelle jääneitä lentoyhteyksiä.

269 Tästä seuraa, että kantajat eivät ole osoittaneet, että komissio olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 344 perustelukappaleessa, että vaikka markkinointipalvelut ovatkin voineet lisätä markkinointipalvelusopimuksissa tarkoitettujen lentoreittien matkustajamääriä silloin, kun palveluja toteutettiin, on erittäin todennäköistä, että vaikutus oli olematon tai erittäin vähäinen toteutusajan jälkeen tai muiden lentoreittien osalta.

270 Samasta syystä on hylättävä kantajien väite, jonka mukaan komissio olisi virheellisesti jättänyt tutkimatta, oliko Ryanairin verkkosivustolla mainostaminen lisännyt yleisesti Paun lentoaseman näkyvyyttä kaikille Ryanairin mahdollisille matkustajille ja lentoasemilla tapahtuvaan vähittäismyyntiin erikoistuneille yrityksille.

271 Näin ollen kantajien väite, jonka mukaan komissio arvioi virheellisesti Ryanairin verkkosivuston markkinointivaikutuksen, on hylättävä.

272 Toiseksi väite, jonka mukaan markkinointipalvelujen arvo vastasi markkinahintaa ja siksi se korvasi kustannuksena näiden palvelujen ostohinnan kannattavuuden lisääntymistä koskevassa analyysissä, merkitsee, että markkinointipalvelut ja lentoasemapalvelut ovat erillisiä ja itsenäisiä palveluja ja siksi markkinointipalvelujen arvon tarkastelussa ei pitäisi ottaa huomioon niihin liittyvien lentoasemapalvelusopimusten kattamia Ryanairin liikennöimiä reittejä.

273 Kantajat eivät kuitenkaan ole pätevästi kiistäneet riidanalaisessa päätöksessä noudatettua vastakkaista lähestymistapaa, jonka mukaan markkinointipalvelusopimus ja lentoasemapalvelusopimus liittyvät kiinteästi toisiinsa sikäli, että markkinointipalveluilla on pääasiallisesti tarkoitus edistää lentoyhteyksien myyntiä (ks. edellä tämän tuomion 165–170 kohta ja jäljempänä tämän tuomion 279 ja 280 kohta). Tämän lähestymistavan mukaisesti komissio saattoi virhettä tekemättä pitää markkinointipalvelujen ostohintaa lisäkustannuksena, joka oli vähennettävä asianomaisten lentoyhteyksien tuottamista lisätuloista.

274 Kantajat eivät myöskään ole kiistäneet pätevästi komission arviota, jonka mukaan markkinataloustoimija olisi pitänyt muita hyötyjä kuin myönteistä vaikutusta Ryanairin liikennöimien lentoyhteyksien matkustajamääriin liian epävarmoina, jotta ne voitaisiin ottaa huomioon määrällisesti (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 337–358 perustelukappale).

275 Ensinnäkin komissio katsoi, että vaikka markkinointipalvelut olivat voineet lisätä matkustajamääriä asianomaisten sopimusten kattamilla reiteillä sopimusten voimassaoloaikana, oli erittäin todennäköistä, että tällainen vaikutus oli olematon tai erittäin vähäinen toteutusajan jälkeen tai muiden lentoreittien osalta (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 339–342 ja 344 perustelukappale). Kantajat eivät kuitenkaan onnistuneet kyseenalaistamaan tätä toteamusta (ks. edellä tämän tuomion 260–268 kohta).

276 Toisaalta kantajat eivät ole esittäneet mitään näyttöä, joka voisi kumota komission analyysin siitä, että Ryanairin hallinnollisen menettelyn aikana 17. ja 31.1.2014 päivätyissä selvityksissä ehdottamat kaksi menetelmää niiden markkinointipalvelusopimusten hyötyjen arvioimiseksi, jotka ulottuisivat asianomaisia lentoreittejä laajemmalle tai jatkuisivat kyseisten reittien liikennöintiajan päättymisen jälkeen, tuottavat erittäin epävarmoja ja erittäin epäluotettavia tuloksia (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 345–357 perustelukappale).

277 Näin ollen kantajat eivät ole osoittaneet, että komissio olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen perustaessaan kannattavuuden lisääntymistä koskevan analyysin oletukseen, että markkinataloustoimija ottaisi markkinointipalvelusopimuksen osalta huomioon vain myönteisen vaikutuksen Ryanairin liikennöimän reitin matkustajamäärään ja siten kyseisen reitin matkustajaliikenteeseen liittyviin lisätuloihin, samalla kun se pitäisi markkinointipalveluista AMS:lle maksettavaa ostohintaa lentoasemalle aiheutuvana lisäkustannuksena, joka kuului vähentää lisätuloista, sen sijaan että se katsoisi markkinointipalvelujen arvon korvaavan sen.

278 Kolmanneksi on syytä hylätä kantajien väite, jonka mukaan komissio teki virheen katsoessaan, että markkinointipalvelusopimuksella oli tarkoitus varmistaa korkea täyttöaste Ryanairin liikennöimillä lentoreiteillä.

279 Tässä yhteydessä on syytä tuoda esiin, että komissio katsoi erilaisten markkinointipalvelusopimuksiin liittyvien seikkojen perusteella, sellaisina kuin ne on kuvattu riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 292–304 perustelukappaleessa, että markkinointipalvelut kohdistuvat nimenomaisesti henkilöihin, jotka todennäköisesti käyttävät Ryanairin lentoliikennepalveluja, ja että niiden ensisijaisena tavoitteena on näiden palvelujen mainostaminen eikä niillä ole suinkaan tarkoitus lisätä Paussa ja sitä ympäröivällä alueella vierailevien turistien ja liikematkailijoiden määriä yleisesti ja erotuksetta (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 305 perustelukappale).

280 On syytä hyväksyä tämä analyysi, joka perustuu toteamukseen siitä, että Paun lentoaseman pitäjille tarjotut markkinointipalvelut oli suunnattu Ryanairin mahdollisille matkustajille, jotka käyttäisivät kyseisen lentoyhtiön liikennöimiä lentoyhteyksiä Paun lentoasemalle tai sieltä pois, vaikka nämä palvelut mainostaisivatkin Paun aluetta matkailukohteena ja yritystapaamisten paikkana. Näin ollen kyseiset palvelut olivat läheisesti sidoksissa Ryanairin liikennöimiin lentoyhteyksiin.

281 Lisäksi Ryanairin lentoyhteyksien myynninedistäminen AMS:ltä ostettujen markkinointipalvelujen kautta ei estänyt Ryanairia varmistamasta itse korkeaa täyttöastetta sen omilla myynninedistämistoimilla.

282 Neljänneksi kantajat väittävät vastauksessaan, että komissio virheellisesti jätti sisällyttämättä markkinointipalvelujen hyödyt kannattavuuden lisääntymistä koskevaan analyysiinsä siitä riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 379 perustelukappaleessa esitetystä syystä, että markkinataloustoimija ei olisi toteuttanut markkinointipalvelusopimuksen ja lentoasemapalvelusopimuksen mukaista liiketoimea edes markkinahintaan tai sitä alempaan hintaan, jos siitä aiheutuvat lisäkustannukset olisivat ylittäneet lisätulot nettonykyarvona laskettuina.

283 Kantajien mukaan tässä komission väitteessä ei oteta huomioon taloudellista todellisuutta. Ensinnäkin yksityiset yritykset investoivat usein huomattavia summia tuotemerkkiensä kehittämisohjelmiin, vaikka ne kärsisivät tappioita alkuvaiheessa. Tavoitteena ei ole saada välittömästi tuottoa sijoitukselle vaan saada hyötyä pitkällä aikavälillä. Kantajat vetoavat komission aiempaan päätöskäytäntöön, jossa kannattavuuden lisääntymistä koskevassa analyysissä otettiin huomioon lentoasemien laadullisia ja strategisia tavoitteita pelkän kustannusten ja hyötyjen analysoinnin sijaan. Arvioinnissa otettiin huomioon myös markkinoinnin merkitys lentoaseman imagolle. Kantajat viittaavat vuoden 2014 suuntaviivojen 66 kohtaan, jossa todetaan, että arvioidessaan lentoaseman ja lentoyhtiön välisiä järjestelyjä komissio ottaa huomioon myös sen, missä määrin arvioitavien järjestelyjen voidaan katsoa olevan osa lentoaseman kokonaisstrategian täytäntöönpanoa ja missä määrin niiden odotetaan johtavan kannattavaan toimintaan vähintään pitkällä aikavälillä. Lisäksi lisätappiot ovat oikeuskäytännön mukaan markkinataloustoimija-arviointiperusteen mukaisia, jos parempaa vaihtoehtoa ei ole saatavilla. Negatiivinen myyntihinta voi olla kyseisen arviointiperiaatteen mukainen, ellei ole muita vaihtoehtoja, kuten konkurssi, ja jos tappio on näin pienempi myyjänä olleelle valtiolle. Komissio ei kuitenkaan arvioinut tappioita, joita lentoaseman sulkemisesta olisi aiheutunut.

284 Aluksi on korostettava, että oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen luokitteleminen valtiontueksi ei voi riippua komission subjektiivisesta arvioinnista ja se on määritettävä kaikesta tämän toimielimen aikaisemmasta, vakiintuneestakin, hallinnollisesta käytännöstä riippumatta (ks. tuomio 3.7.2014, Espanja ym. v. komissio, T-319/12 ja T-321/12, ei julkaistu, EU:T:2014:604, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

285 Näin ollen ei ole tarpeen tutkia, voidaanko kantajien mainitsema komission käytäntö näyttää toteen.

286 Sitä vastoin kantajien väite markkinataloustoimija-arviointiperiaatteesta, sellaisena kuin se ilmenee SEUT 107 artiklan 1 kohdasta, on tutkittava.

287 Käsiteltävässä asiassa komissio totesi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 379 perustelukappaleessa, että hypoteettinen markkinataloustoimija, jonka toimintaa voidaan perustella tuottavuusnäkymillä, ei olisi halukas ostamaan markkinointipalveluja, jos se arvioisi, että sopimuksista aiheutuvat lisäkustannukset olisivat suuremmat kuin lisätulot nettonykyarvona laskettuina huolimatta siitä, että palvelut vaikuttavat myönteisesti kyseisten lentoreittien matkustajamääriin.

288 Ilman, että olisi tarpeen lausua siitä, olisiko SEUT 107 artiklan 1 kohdan valossa lentoasemaa hallinnoiva markkinataloustoimija todennäköisesti halukas ostamaan markkinointipalveluja, jos se kärsisi siitä tappioita nettonykyarvona, on todettava, että kantajat eivät joka tapauksessa ole osoittaneet, että tällainen toimija olisi CCIPB:n asemassa ollut halukas toimimaan käsiteltävässä asiassa kyseisellä tavalla.

289 Käsiteltävässä asiassa kantajat tyytyvät väitteissään toteamaan yleisesti, että yksityiset yritykset investoivat usein suuria summia tuotemerkkiensä kehittämiseen, vaikka ne kärsivät alkuvaiheessa tappioita eivätkä saa välittömästi tuottoa sijoituksilleen, vaan toivovat saavansa hyötyä pitkällä aikavälillä. Ne eivät ole osoittaneet, että komissio olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 345–357 perustelukappaleessa, että markkinointipalvelusopimusten hyödyt, jotka ulottuisivat muihinkin kuin kyseisissä sopimuksissa tarkoitettuihin lentoreitteihin ja jatkuisivat kyseisten reittien liikennöintiajan päättymisen jälkeen, ovat äärimmäisen epävarmoja eikä niitä voida kvantifioida niin luotettavasti, että markkinataloustoimija pitäisi sitä riittävänä.

290 Kantajat eivät etenkään ole esittäneet mitään näyttöä, joka voisi kumota komission analyysin siitä, että Ryanairin hallinnollisen menettelyn aikana 17. ja 31.1.2014 päivätyissä selvityksissä ehdottamat kaksi menetelmää niiden markkinointipalvelusopimusten hyötyjen arvioimiseksi, jotka ulottuisivat asianomaisia lentoreittejä laajemmalle tai jatkuisivat kyseisten reittien liikennöintiajan päättymisen

jälkeen, eli erityisesti markkinointipalvelujen ansiosta lisääntyvästä tunnettuudesta ja vahvistuvasta tuoteimagosta tulevaisuudessa saavat tulot, tuottavat erittäin epävarmoja ja erittäin epäluotettavia tuloksia (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 347–350 ja 353 perustelukappale).

291 Tästä seuraa, että kantajat eivät ole osoittaneet, että Paun lentoaseman pitäjien asemassa toimiva markkinataloustoimija olisi pitänyt AMS:ltä ostettuja markkinointipalveluja investointina, joka voi tuottaa hyötyä pitkällä aikavälillä.

292 Lopuksi kantajien edullisinta vaihtoehtoa koskevasta väitteestä on korostettava, että komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä oikeudellista virhettä tekemättä, että Paun lentoaseman pitäjän asemassa oleva markkinataloustoimija katsoisi, että asianomaiset sopimukset eivät ole kannattavia. Näin ollen, kuten komissio aivan oikein esittää, sopimusten jättäminen allekirjoittamatta olisi tällaiselle toimijalle parempi vaihtoehto, koska sopimusten kasvuodotus oli negatiivinen ja niiden tekeminen olisi siten heikentänyt kyseisen lentoaseman taloudellista tilannetta.

293 Vaikka siis oletettaisiinkin, että Paun lentoaseman sulkemisesta olisi aiheutunut sen omistajalle enemmän tappiota kuin asianomaisten sopimusten täytäntöönpanosta, lentoaseman pitäjän asemassa oleva markkinataloustoimija, jonka käyttäytymistä ohjaavat tuottavuusnäkymät, olisi käsiteltävässä asiassa mieluummin halunnut jättää tällaiset sopimukset tekemättä.

294 Kantajien väitteet on näin ollen hylättävä.

295 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että komissio saattoi ilmeistä arviointivirhettä tekemättä ottaa kannattavuuden lisääntymistä koskevassa analyysissä huomioon ainoastaan asianomaisten sopimusten kohteena olleiden lentoyhteyksien sopimusten voimassaoloaikana tuottamat tulot, vaikka se hyväksyikin markkinointipalvelusopimukseen liittyvät kustannukset, joiden oletettiin syntyneen kokonaisuudessaan kyseisen ajanjakson aikana.

296 Tästä seuraa, että kaikki kantajien väitteet siitä, että komissio ei olisi arvioinut asianmukaisesti AMS:n markkinointipalvelujen arvoa, on hylättävä.

297 Lopuksi kantajat väittävät vastauksessaan, että komission vastinekirjelmässään esittämä väite, jonka mukaan markkinataloustoimija ei olisi halukas maksamaan asiakkaalleen jopa kahdeksan vuoden ajan odottaen saavansa rahansa takaisin sen jälkeen, on perusteeton.

298 Tältä osin kantajat tuovat esiin, että ensinnäkin lentoasemat ovat suuria pitkäaikaisia infrastruktuurihankkeita, joissa sijoitushorisontti ulottuu vuosikymmenien päähän, ja toiseksi talous- ja rahoituskirjallisuuden mukaan sijoituksen kannattavuutta ei pitäisi laskea pelkästään sijoituksesta odotettujen tulojen nettonykyarvona, vaan siinä voitaisiin ottaa huomioon myös strategisten optioiden arvon. Markkinataloustoimija voisi tehdä sijoituksen, joka on lyhyellä aikavälillä kannattamaton ja jonka nettonykyarvo on jopa nolla tai negatiivinen, jos sillä olisi strategista arvoa ja se antaisi yritykselle mahdollisuuden tehdä sijoituksia, jotka olisivat pitkällä aikavälillä kannattavampia ja korvaisivat alkuvaiheen tappiot. Täten kannattamaton mainoskampanja voisi olla strateginen sijoitus, koska se kasvattaisi tuotemerkin arvoa ja sitä kautta parantaisi yrityksen kannattavuutta pitkällä aikavälillä.

299 Tältä osin on todettava, että komissio saattoi tekemättä ilmeistä arviointivirhettä katsoa, että Paun lentoaseman pitäjän asemassa toimiva markkinataloustoimija ei olisi laskenut asianomaisten sopimusten uudistamisen varaan eikä siis olisi hyväksynyt tappion tekemistä sopimusten voimassaoloaikana sen perusteella, että tulevat hyödyt korvaisivat nämä tappiot (ks. jäljempänä tämän tuomion 365–380 kohta).

300 Lisäksi, kuten komissio on tuonut esiin, kantajat eivät ole osoittaneet, että sähköalaa ja pääomasijoitushankkeita koskeva talous- ja rahoituskirjallisuus olisi merkityksellistä arvioitaessa Paun lentoaseman pitäjän toimintaa uuden lentoyhteyden avaamisen yhteydessä. Joka tapauksessa, siltä osin kuin on kyse markkinointisuunnitelman toteuttamisen kautta tapahtuvasta tuotemerkin arvon kehittämisestä pitkällä aikavälillä riittää, kun viitataan edellä tämän tuomion 289 ja 290 kohtaan.

301 Näin ollen kantajien väitettä ei voida hyväksyä, ja kanneperuste on kokonaisuudessaan hylättävä.

b) Paun lentoaseman pitäjän markkinointipalvelusopimuksen tekemiseen vaikuttaneiden perusteiden hylkääminen

302 Kantajat väittävät, että komission riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 379 perustelukappaleessa esittämässä väitteessä, jonka mukaan markkinataloustoimija, jonka toimintaa voidaan perustella tuottavuusnäkymillä, ei olisi halukas tekemään markkinointipalvelusopimusta, jos se arvioisi, että sopimuksesta aiheutuvat lisäkustannukset olisivat suuremmat kuin lisätulot, ei oteta huomioon kaupan alan todellisuutta. Yksityiset yritykset investoivat usein merkittäviä määriä tuotemerkkien kehittämiseen, vaikka ne tietävät joutuvansa kärsimään tappioita alkuvaiheessa. Ne eivät tavoittele välitöntä tuottoa sijoitukselleen vaan pitkän aikavälin hyötyjä.

303 Kantajien mukaan komissio ei ole ottanut huomioon lukuisia laadullisia ja strategisia hyötyjä, joita CCIPB saattoi perustellusti odottaa markkinointipalvelusopimuksilta ja joita ovat esimerkiksi Paun lentoaseman imagon paraneminen ja sen markkina-arvon kasvu, lentoyhtiöiden monipuolistuminen sekä lentoasemalle saapuvien matkustajien osuuden kasvu.

304 Kantajat vetoavat oikeuskäytäntöön, jossa edellytetään komission ottavan riidanalaisten toimenpiteiden arvioinnissa huomioon kaikki merkitykselliset seikat, komission lentoasemien tukitoimenpiteitä koskevissa asioissa aiemmin noudattamaan päätöskäytäntöön, jossa kustannusten ja hyötyjen analysoinnin lisäksi otettiin huomioon laadulliset ja strategiset tavoitteet, sekä vuoden 2014 suuntaviivojen 66 kohtaan. Vastauksessaan ne lisäävät, että jos analyysissä olisi otettu huomioon ennakoidut hyödyt, lisäkustannukset eivät olisi ylittäneet lisätuloja nykyarvona laskettuina.

305 Komissio katsoo, että vuoden 2014 suuntaviivojen 63 kohdassa asetettu kannattavuuden kasvun edellytys, jonka mukaan lentoaseman ja lentoyhtiön välisen sopimuksen voidaan katsoa olevan markkinataloustoimija-arviointiperiaatteen mukainen, kun se ennakolta tarkasteltuna parantaa asteittain lentoaseman kannattavuutta, ja samojen suuntaviivojen 66 kohdassa asetettu vaatimus, jonka mukaan on otettava huomioon se, missä määrin sopimuksen voidaan katsoa olevan osa lentoaseman kokonaisstrategian täytäntöönpanoa ja missä määrin sen odotetaan johtavan kannattavaan toimintaan vähintään pitkällä aikavälillä, ovat kumulatiivisia edellytyksiä. Komissio selittää, että todettuaan, että kaikki sopimukset eivät täyttäneet kannattavuuden kasvun edellytystä, se saattoi päätellä, ettei yksikään sopimuksista ollut markkinataloustoimijatestin mukainen, ilman että sen tarvitsi tarkastella toista vuoden 2014 suuntaviivojen 66 kohdassa esitettyä kumulatiivista edellytystä.

306 Tässä yhteydessä on aluksi syytä muistuttaa, että oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen luokitteleminen valtiontueksi ei voi riippua komission subjektiivisesta arvioinnista, joten ei ole tarpeen tutkia, voidaanko kantajien mainitsema komission aiempi käytäntö näyttää toteen (ks. edellä tämän tuomion 284 ja 285 kohta).

307 Kantajien väite, jonka mukaan komissio teki virheen, kun se ei ottanut Paun lentoaseman pitäjän markkinointipalvelusopimuksen tekemiseen vaikuttaneita perusteita huomioon soveltaessaan markkinataloustoimijatestiä, sellaisena kuin se ilmenee SEUT 107 artiklan 1 kohdasta, on syytä tutkia.

308 On syytä muistuttaa, että komissiolla on toimenpidettä arvioidessaan velvollisuus ottaa yksityisen sijoittajan testissä huomioon kaikki merkitykselliset seikat ja niiden asiayhteys (ks. tuomio 17.12.2008, Ryanair v. komissio, T-196/04, EU:T:2008:585, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

309 Käsiteltävässä asiassa komissio totesi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 379 perustelukappaleessa, että hypoteettinen markkinataloustoimija, jonka toimintaa voidaan perustella tuottavuusnäkymillä, ei olisi halukas ostamaan markkinointipalveluja, jos se arvioisi, että sopimuksista aiheutuvat lisäkustannukset olisivat suuremmat kuin lisätulot nettonykyarvona laskettuina huolimatta siitä, että palvelut vaikuttavat myönteisesti kyseisten lentoreittien matkustajamääriin.

310 Ilman, että olisi tarpeen lausua komission väitteestä, jonka mukaan lentoaseman ja lentoyhtiön välistä sopimusta, josta aiheutuu lisätappioita nettonykyarvona, ei voida pitää markkinataloustoimijatestin mukaisena sen perusteella, että se on osa lentoaseman kokonaisstrategiaa ja sen odotetaan johtavan kannattavaan toimintaan pitkällä aikavälillä, on todettava, että joka tapauksessa jäljempänä esitettävistä syistä kantajat eivät ole osoittaneet, että komissio olisi tehnyt käsiteltävässä asiassa ilmeisen arviointivirheen, kun se ei ole ottanut huomioon kantajien väittämiä laadullisia ja strategisia hyötyjä.

311 Ensiksi kantajat väittävät, että kun komissio tukeutui hallinnollisen menettelyn aikana erityisesti taloudelliseen selvitykseen ja tiettyihin CCIPB:n lausuntoihin, sen olisi pitänyt ottaa huomioon, että CCIPB:lle markkinointipalvelusopimusten tavoitteena oli tehdä Paun lentoasemaa tunnetuksi erityisesti Ryanairin liikennöimien reittien toisessa päässä sijaitsevien maiden asukkaille ja kasvattaa kyseisen lentoaseman näkyvyyttä ja houkuttelevuutta. Mainonta on välttämätöntä alueellisille lentoasemille. CCIPB saattoi perustellusti odottaa, että lentoaseman imago ja pitkällä aikavälillä sen markkina-arvo omistajilleen paranisivat.

312 Tältä osin on aluksi todettava, että komissio ei riidanalaisessa päätöksessä kiistänyt markkinointistrategian laatimisen hyödyllisyyttä tai jopa välttämättömyyttä alueellisille lentoasemille.

313 Sen sijaan komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, että AMS:n markkinointipalvelut eivät olleet omiaan parantamaan Paun lentoaseman imagoa pitkällä aikavälillä. Kantajat eivät kuitenkaan ole esittäneet mitään näyttöä, joka osoittaisi, että komissio olisi tehnyt tässä yhteydessä ilmeisen arviointivirheen (ks. edellä tämän tuomion 260–268, 289 ja 290 kohta).

314 Asiakirja-aineistosta ilmenee myös, että kuten komissio on selittänyt, niissä taloudellisen selvityksen kohdissa, joihin kantajat vetoavat, ei täsmennetä, millaisella AMS:n mainonnalla voisi olla kestäviä vaikutuksia, eikä tuoda tarkasti esiin, saattoivatko Paun lentoaseman pitäjän ostamat AMS:n markkinointipalvelut vaikuttaa asiakkaiden käyttäytymiseen ja parantaa kyseisen lentoaseman imagoa markkinointipalvelusopimusten kattamaa ajanjaksoa pidempään tai muilla kuin Ryanairin Paun lentoasemalta liikennöimillä lentoyhteyksillä. Lisäksi, kuten komissio on selittänyt, kyseisissä selvityksen kohdissa ei ole otettu huomioon asianomaisten sopimusten täsmällistä laajuutta, toisin kuin riidanalaisessa päätöksessä.

315 Näin ollen on hylättävä kantajien väite, jonka mukaan komissio teki ilmeisen arviointivirheen siinä, miten sen olisi pitänyt ottaa huomioon tarkoitus parantaa markkinointipalvelusopimuksilla Paun lentoaseman imagoa ja siten sen markkina-arvoa.

316 Toiseksi kantajat väittävät, että CCIPB saattoi odottaa markkinointipalvelusopimusten lisäävän lentoyhtiöiden monipuolisuutta Paun lentoasemalla. Taloudelliseen selvitykseen tukeutuen ne selittävät, että näyttö sellaisen lentoaseman menestyksestä, joka on tehnyt mainontaa omaa markkinointiaan varten, voisi kannustaa muita lentoyhtiöitä ottamaan kyseisen lentoaseman mukaan lento-ohjelmaansa. Kantajat korostavat, että vaikka silloin, kun Ryanair aloitti toiminnan Paun lentoasemalla, tätä lentoasemaa käytti pääasiallisesti Air France, josta se oli näin ollen hyvin

riippuvainen, suurten nopeuksien rautatiet heikensivät vähitellen tätä asemaa. Paun lentoasemalle olisi kaupallisesti järkevää tarjota näin vapautunut kapasiteetti lentoyhtiölle, joka auttaisi vähentämään sen riippuvuutta Air France -konsernista.

317 On kuitenkin todettava, että kantajat eivät ole osoittaneet, että AMS:n tarjoamat markkinointipalvelut olisivat auttaneet CCIPB:n asemassa toimivaa markkinataloustoimijaa houkuttelemaan muita lentoyhtiöitä Paun lentoasemalle. Komissio totesi erityisesti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 337–358 perustelukappaleessa, että ainoa hyöty, jonka tällainen toimija olisi voinut odottaa saavansa markkinointipalvelusopimuksista, oli matkustajamäärän kasvu Ryanairin liikennöimillä lentoyhteyksillä. Sen sijaan se katsoi, että kaikki muut hyödyt, jotka ulottuivat kyseisiä lentoyhteyksiä laajemmalla, olivat liian epävarmoja, jotta ne voitaisiin ottaa huomioon määrällisesti. Kantajat eivät ole esittäneet mitään näyttöä, joka kyseenalaistaisi tämän komission arvion.

318 Lisäksi, kuten komissio aiheellisesti tuo esiin, jos halu houkutella uusia lentoyhtiöitä lentoaseman käyttämättömän kapasiteetin täyttämiseksi voi olla järkevä taloudellinen strategia, markkinataloustoimija vaatisi käsiteltävän kaltaisissa olosuhteissa vähintään, ettei uuden lentoyhtiön saapuminen aiheuttaisi lisäkustannuksia, jotka ylittäisivät lisätulot.

319 Komissio vastasi kantajien omassa vastauksessaan esittämään väitteeseen, jonka mukaan Ryanairin kattava kansainvälinen verkosto korvasi Paun lentoaseman vähäistä tunnettuutta ulkomailla, selittämällä uskottavalla tavalla, että matkailijat kaikkialla maailmassa saattoivat lentää Paun lentoasemalle Pariisin (Ranska) kautta Air Francella ja että lentoyhtiönä Ryanair tarjosi vain suoria yhteyksiä kahden kaupungin välillä eikä lainkaan jatkolentoja muihin kohteisiin.

320 Näin ollen kantajien väite, jonka mukaan komissio teki ilmeisiä arviointivirheitä, kun se arvioi lentoyhtiöiden monipuolistumisen hyödyllisyyttä Paun lentoasemalle, on hylättävä.

321 Kolmanneksi kantajat väittävät, että komissio ei ole ottanut kantaa kysymykseen siitä, oliko markkinointipalvelusopimuksilla tarkoitus kasvattaa Pauhun liikennöitävien reittien toisesta päästä tulevien matkustajien (saapuvien matkustajien) osuutta niiden matkustajien kokonaismäärästä, jotka Ryanair oli sitoutunut tuomaan Paun lentoasemalle. Tämän osuuden kasvattaminen Ryanairin matkustajien kokonaismäärästä lentoasemalla ei niiden mukaan liittynyt matkustajien kokonaismäärän kasvattamiseen. Ensin mainittu kasvu koski lentoaseman vaikutusalueelta peräisin olevien matkustajien (lähtevien matkustajien) ja Paun lentoasemalle liikennöitävien reittien toisesta päästä tulevien matkustajien (saapuvien matkustajien) välistä jakoa, kun taas jälkimmäinen koski kasvua absoluuttisina lukuina. Saapuvien matkustajien osuuden kasvattamiseen liittynyt tavoite oli tärkeä osa itse sopimusten ehtoja. Näin ollen, koska saapuvat matkustajat tuottivat lentoliikenteeseen liittymättömiä tuloja todennäköisemmin kuin lähtevät matkustajat, komission kannattavuuden lisääntymistä koskevassa analyysissä saatettiin aliarvioida asianomaisen lentoaseman kyseisiltä sopimuksilta kohtuullisesti odottamia lentoliikenteeseen liittymättömiä tuloja.

322 Tältä osin komissio on selittänyt, että saapuvien matkustajien absoluuttinen määrä oli olennaisempi kuin saapuvien matkustajien osuus kaikista matkustajista, koska sillä oli suuri merkitys sekä Ryanairin että CCIPB:n lentoasemamaksuista saamille tuloille, jotka perustuivat osittain matkustajamääriin, että lentoliikenteeseen liittymättömille tuloille. Lisäksi se totesi, että toisin kuin saapuvien matkustajien osuus kaikista matkustajista, saapuvien matkustajien absoluuttinen määrä liittyi matkustajien kokonaismäärän kasvuun, sillä kyseiseen määrään laskettiin mukaan sekä saapuvat että lähtevät matkustajat. Lisäksi komissio selitti, että markkinointipalvelusopimusten vaikutus saapuvien matkustajien absoluuttiseen määrään – osana kaikkien matkustajien kokonaismäärää – asianomaisilla lentoyhteyksillä oli toiminut perustana lentoasemamaksuista ja lentoliikenteeseen liittymättömistä tuloista saatujen tulovirtojen arvioinnissa.

323 Kantajien mukaan Ryanairilla ja Paun lentoaseman pitäjillä ei ollut samoja intressejä, sillä Ryanair kuljettaa absoluuttisen matkustajamäärän ja hyötyy yhtä lailla saapuvien kuin lähtevien matkustajien kuljettamisesta, kun taas lentoaseman edun mukaista on varmistaa, että tämä absoluuttinen määrä sisältää mahdollisimman paljon saapuvia matkustajia. Näin ollen komission väite siitä, että saapuvien matkustajien absoluuttinen määrä liittyy matkustajien kokonaismäärän kasvuun, on kantajien mielestä virheellinen yleistys.

324 Vaikka oletettaisiin, että absoluuttisen matkustajamäärän ja saapuvien matkustajien osuuden välinen suhde ei olisi aina muuttumaton, on todettava, että kuten komissio on tuonut esiin, komissio arvioi riidanalaisessa päätöksessä markkinataloustoimijatestin soveltamiseksi markkinointipalvelusopimusten vaikutusta odotettuihin lisätuloihin siten, että se käytti lentoliikenteeseen liittymättömien tulojen osalta Paun lentoaseman aiempien vuosien tulojen liukuvaa keskiarvoa kolmelta vuodelta mukautettuna inflaation huomioon ottamiseksi sekä 85 prosentin täyttöastetta lentoa kohti, mikä on kantajille suotuisa (ks. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 401, 414 ja 415 perustelukappale).

325 Näissä olosuhteissa ei voida pätevästi väittää, että komissio olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen, kun se käytti arviointinsa perustana saapuvien matkustajien kokonaismäärää korjaamatta sitä saapuvien ja lähtevien matkustajien välisen suhteen huomioimiseksi, etenkään kun Paun lentoaseman pitäjä ei ollut itse arvioinut ennalta markkinointipalvelusopimuksista odottamiaan lentoliikenteeseen liittymättömiä tuloja.

326 Tästä seuraa, että kantajien väite, joka koskee saapuvien matkustajien määrän kasvuun liittyviä hyötyjä, on hylättävä.

327 Edellä esitetyn perusteella kantajien väitteet, jotka koskevat Paun lentoaseman pitäjän markkinointipalvelusopimuksen tekemiseen vaikuttaneiden perusteiden hylkäämistä, on hylättävä.

c) Sen mahdollisuuden hylkääminen, että osa markkinointipalveluista saatettiin ostaa yleishyödyllisiin tarkoituksiin

328 Kantajat väittävät, että komissio hylkäsi virheellisesti sen mahdollisuuden, että osa markkinointipalveluista saatettiin ostaa yleishyödyllisiin tarkoituksiin. Tässä yhteydessä ne arvostelevat riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 324 perustelukappaleessa esitettyä komission kantaa, jonka mukaan julkisyhteisö ei voisi kiertää SEUT 107 artiklan 1 kohtaa toteamalla, että tiettyjen yritysten toimintaa edistävien markkinointipalvelujen ostaminen kuuluu julkisyhteisön tehtävään edistää alueen kehittymistä. Kyseisessä kannassa ei oteta huomioon sitä, että Ryanairin verkkosivustolla markkinointipalvelusopimusten mukaisesti tapahtuneella markkinoinnilla oli tarkoitus mainostaa Paun aluetta eikä Ryanairin lentoliikennepalveluja. Lisäksi komission kanta tarkoittaisi, etteivät julkisyhteisöt voi ostaa mitään markkinointipalveluja yritykseltä, joka tarjoaa muitakin alueellisia palveluja, markkinointisopimusten sisällöstä ja markkinahinnan soveltamisesta riippumatta.

329 Komissio kiistää kantajien väitteet.

330 Aluksi on todettava, että komissio tarkasteli riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 323 ja 324 perustelukappaleessa markkinointipalveluja siitä näkökulmasta, että Paun lentoaseman pitäjä oli yleishyödyllistä tehtävää hoitava yhteisö. Komissio pyrki tosiaan selvittämään, voitiinko, jos Paun lentoaseman pitäjän katsottiin toimineen julkisyhteisönä, jolla on yleishyödyllinen tehtävä, tässä tapauksessa Paun ja sitä ympäröivän alueen kehittäminen, eikä lentoaseman pitäjänä, kyseisten markkinointipalvelujen katsoa vastaavan julkisen ostajan todellisia tarpeita (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 315, 316 ja 322 perustelukappale).

331 Tässä yhteydessä komissio katsoi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 323 perustelukappaleessa, että vaikka ei voitu täysin sulkea pois sitä, että suorittaessaan Paun ja sitä ympäröivän alueen taloudellista kehittämistehtävää CCIPB katsoi tarvitsevansa kaupallisia palveluja toteuttaakseen alueen markkinointitoimia, AMS:n markkinointipalveluissa oli kuitenkin kyse markkinoinnista, jonka tarkoituksena oli edistää tiettyjen kahden yhtiön kaupallista toimintaa, nimittäin Ryanairin ja Paun lentoaseman pitäjän. Se lisäsi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 324 perustelukappaleessa, että jos paikallisen talouden kehittämisestä vastaavan yhteisön sallittaisiin ostaa markkinointipalveluja, joiden tarkoituksena on mainostaa ensisijaisesti tiettyjen paikallisten yritysten tuotteita tai palveluja, sillä perusteella, että kyseisillä palveluilla edistetään paikallisen talouden kehittymistä, eikä tätä pidettäisi valtiontukena, kyse olisi SEUT 107 artiklan 1 kohdan kiertämisestä. Komissio päätteli riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 325 perustelukappaleessa, ettei Paun lentoaseman pitäjän ostamien markkinointipalvelujen voida katsoa vastaavan todellisia tarpeita.

332 Kantajien kritiikkiä, jonka mukaan markkinointipalveluilla oli tarkoitus mainostaa aluetta eikä Ryanairin lentoliikennepalveluja, ei voida hyväksyä. Edellä tämän tuomion 165–170, 279 ja 280 kohdasta tosiaan ilmenee, että komissio saattoi virhettä tekemättä katsoa, että eri markkinointipalvelusopimukset olivat läheisesti sidoksissa Ryanairin lentoliikennepalveluihin ja että markkinointipalveluilla ei suinkaan ollut tarkoitus lisätä Paussa ja sitä ympäröivällä alueella vierailevien turistien ja liikematkailijoiden määriä yleisesti ja erotuksetta, vaan markkinointipalvelut kohdistuivat nimenomaisesti henkilöihin, jotka todennäköisesti käyttivät Ryanairin lentoliikennepalveluja, ja niiden ensisijaisena tavoitteena oli näiden palvelujen mainostaminen (ks. erityisesti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 292–305 perustelukappale).

333 Tätä toteamusta ei kumoa se, että alueelliset viranomaiset saivat CCIPB:n tutkimuksesta lukea alueelle suuntautuvan matkailijavirran taloudellisista hyödyistä ja että niiden tehtäviin kuului alueen markkinointi. Kantajat eivät myöskään ole esittäneet mitään näyttöä, joka kyseenalaistaisi tämän komission toteamuksen.

334 Lopuksi on hylättävä kantajien väite, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 323 ja 324 perustelukappaleessa esitetty komission kanta kielsi julkisilta viranomaisilta markkinointipalvelujen oston liian laajasti. Komissio toi kyseisissä perustelukappaleissa esiin sen ongelman, että julkisyhteisön ostamilla markkinointipalveluilla saattoi olla ensisijaisesti tarkoitus markkinoida Ryanairin lentoja Paun lentoasemalle. Toisin kuin kantajat väittävät, komissio ei siis käsitellyt markkinointipalvelujen ostamista yritykseltä, joka tarjoaa alueella muita palveluja, markkinointipalvelujen sisällöstä riippumatta.

335 Kantajien väitteet on näin ollen hylättävä.

d) AMS:n kanssa tehtyjen sopimusten arvioiminen ottamatta huomioon lentoaseman omistavan markkinataloustoimijan näkökulmaa, joka eroaa lentoasemaa ylläpitävän markkinataloustoimijan näkökulmasta

336 Kantajat väittävät, että komissio on tehnyt virheen, kun se ei ole tarkastellut CCIPB:tä ja sekayhtymää markkinataloustoimijoina, joiden intressit lentoaseman pitäjänä ja omistajana ovat erilaiset, joskin tiiviisti kytköksissä toisiinsa. Komissio erityisesti jätti sekayhtymän markkinapalvelusopimusten arviointinsa ulkopuolelle, vaikka CCIPB:llä oli velvollisuus palauttaa tälle lentoasema ja sen aineeton omaisuus, mukaan lukien tuoteimago, välittömästi toimilupasopimuksen umpeuduttua, minkä oli tarkoitus tapahtua 31.12.2015. Sekayhtymän olisi ollut kohtuullista pitää tuoteimagoa ja lentoaseman pitkän aikavälin arvoa tärkeämpinä, kun taas CCIPB:n intresseihin vaikutti enemmän toimiluvan lähestyvä päättyminen, vaikka se halusikin maksimoida lentoaseman arvon ja siten todistaa oman pätevyytensä toimiluvan uusimisen toivossa.

337 Tältä osin on muistutettava, että yksityisen sijoittajan testiä sovellettaessa on tarkasteltava liiketoimea kokonaisuutena. Komissiolla on näet velvollisuus ottaa riidanalaisia toimenpiteitä arvioidessaan huomioon kaikki merkitykselliset seikat ja niiden asiayhteys (ks. tuomio 17.12.2008, Ryanair v. komissio, T-196/04, EU:T:2008:585, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), mukaan lukien seikat, jotka koskevat riidanalaisten toimenpiteiden myöntäneen viranomaisen tai viranomaisten tilannetta.

338 Vaikka oletettaisiin, että CCIPB:n velvollisuus palauttaa lentoaseman omaisuus täydellisessä kunnossa olisi kattanut Paun lentoaseman tuoteimagon, on heti aluksi todettava, että markkinointipalvelusopimukset teki kyseinen lentoaseman pitäjä eikä lentoaseman omistaja.

339 Lisäksi riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, ettei markkinointipalvelusopimusten vaikutusten tuoteimagoon ja Paun lentoaseman näkyvyyteen oletettu kestävän sopimusten voimassaoloa pidempään (ks. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 345–353 perustelukappale) eikä yksikään sopimus ollut voimassa enää 1.4.2011 jälkeen. Näin ollen, kuten komissio aivan oikein korostaa, kyseiset sopimukset eivät olleet omiaan vaikuttamaan suoraan sekayhtymän tilanteeseen, sillä lentoaseman oli tarkoitus palata sen omistukseen vasta 31.12.2015.

340 Tästä seuraa, että komissio saattoi tekemättä ilmeistä arviointivirhettä soveltaa markkinataloussijoittajatestiä lentoasemapalvelusopimuksiin ilman, että se otti kantaa sekayhtymän intressiin saada Paun lentoasema takaisin 31.12.2015 eli yli neljän vuoden kuluttua markkinointipalvelusopimusten umpeutumisesta.

[– –]

f) Liian lyhyen aikajänteen soveltaminen komission markkinataloustoimijatestissä

365 Kantajat väittävät, että kun komissio rajoitti arviointinsa kunkin tarkastellun sopimuksen kestoon, se sovelsi markkinataloustoimijatestissä liian lyhyttä aikajännettä.

366 Tässä yhteydessä ne väittävät ensinnäkin, että komission lähestymistapa on ristiriidassa isojen lentoasemien kaupallisen todellisuuden kanssa, sillä niillä ei usein ole mitään sitoumuksia lentoyhtiöiltä vaan ne noudattavat yleisiä kaupallisia ehtoja, joiden nojalla kyseiset yhtiöt voivat lopettaa välittömästi toimintansa lentoasemalla. Lentoasemien liiketoimintasuunnitelmat laaditaan vuosikymmeniksi, ja niiden tulo- ja menoarviot perustuvat kohtuulliseen analyysiin lentoaseman kapasiteetista ilman mitään sopimuksellisia sitoumuksia lentoyhtiöiltä. Lyhyen aikavälin liiketoimintasuunnitelmat, jotka perustuisivat kunkin yksittäisen sopimuksen kestoon komission ehdottamalla tavalla, johtaisivat todennäköisesti huonoihin tuloksiin.

367 Toiseksi kantajat väittävät, että komissio oli väärässä katsoessaan, että markkinataloustoimija ei olisi luottanut siihen, että asianomaisia sopimuksia jatkettaisiin niiden täytäntöönpanon päätyttyä, eikä jättänyt huomioimatta sitä, että Ryanairin kaltaiset halpalentoyhtiöt ovat tunnettuja siitä, että ne kehittävät toimintaansa erittäin ennalta arvaamattomasti. Yhtäältä järkevästi hoidetut lentoasemat haluavat tehdä lentoyhtiöiden kanssa paljon alkuperäistä sopimusta pidempiaikaista kaupallista yhteistyötä. Markkinataloustoimija olisi valmis ottamaan riskejä ja tekemään kauppoja, jotka ovat aluksi tappiollisia, kun se odottaisi toiminnan kehittymistä ja sopimuksen uusimista. Ryanairille sitoutuminen uuden lentoyhteyden avaamiseen on vain harkittu riski pitkäaikaisen kauppasuhteen luomiseksi, ja lentoasemapalvelusopimuksen erityiset lausekkeet vahvistavat tämän. Toisaalta useimmat Ryanairin kanssa neuvottelevat lentoasemat odottavat, että kaupallinen suhde jatkuu alkuperäisen sopimuksen jälkeen. Ryanairin ja lentoasemien kaupalliset suhteet ovatkin yleensä sellaisia, joita kehitetään pitkällä aikavälillä ja jotka kestävät kokonaisuudessaan yli viisi vuotta. Lisäksi, kun otetaan huomioon, että kantajat ja CCIPB tekivät useita lentoasemapalvelusopimuksia ja markkinointipalvelusopimuksia, joista

ensimmäinen allekirjoitettiin vuonna 2003 ja viimeinen vuonna 2010, markkinataloustoimija olisi olettanut, että asianomaisten sopimusten alkuperäisen keston jälkeen jatkuvasta pitkäaikaisesta kaupallisesta yhteistyöstä olisi sovittu viimeistään vuonna 2005.

368 Komissio vaatii, että kantajien väitteet hylätään.

369 Oikeuskäytännön (ks. edellä tämän tuomion 140 kohta) mukaan on tutkittava, saattoiko komissio virhettä tekemättä katsoa, että CCIPB:n asemassa toimiva markkinataloustoimija olisi arvioinut asianomaisten sopimusten tekemisen kannattavuutta sopimusten kestoon rajoittuvalla aikajänteellä.

370 Markkinataloustoimijan toimintaa ohjaavat pidemmän aikavälin kannattavuusnäkymät (tuomio 21.3.1991, Italia v. komissio, C-305/89, EU:C:1991:142, 20 kohta). Tällainen toimija, joka haluaa maksimoida voittonsa, on valmis ottamaan laskelmoituja riskejä määritellessään investoinnistaan odotettavissa olevaa tuottoa.

371 Käsiteltävässä asiassa komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä, että arvioidessaan lentoasemapalvelusopimuksen tai markkinointipalvelusopimuksen tekemisen kannattavuutta markkinataloustoimija olisi valinnut arviointinsa aikajänteeksi kyseisten sopimusten keston (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 393 perustelukappale). Komission mukaan markkinataloustoimija ei olisi ottanut huomioon sitä, että sopimuksia jatkettaisiin niiden täytäntöönpanon päätyttyä samoin tai muuttunein ehdoin, etenkään, koska Ryanairin kaltaiset halpalentoyhtiöt ovat tunnettuja siitä, että ne kehittävät toimintaansa erittäin ennalta arvaamattomasti, mikä koskee sekä lentoreittien avaamista ja sulkemista että vuorojen lisäämistä ja vähentämistä. Se katsoi, että sopimusten jatkaminen oli siis kaukainen mahdollisuus ja niin epävarma, ettei markkinataloustoimija olisi voinut sen varassa tehdä harkittuja taloudellisia päätöksiä (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 393 ja 394 perustelukappale).

372 Lisäksi on kiistatonta, että lentoasemapalvelusopimukset ja markkinointipalvelusopimukset tehtiin määräajaksi. On myös kiistatonta, kuten komissio on esittänyt kantajien sitä vastustamatta, että CCIPB ei ollut tehnyt minkäänlaista liiketoimintasuunnitelmaa tai kannattavuuden lisääntymistä koskevaa analyysiä, jossa olisi arvioitu Paun lentoaseman kantajien kanssa tekemiä sitoumuksia, ennen asianomaisten sopimusten tekemistä kantajien kanssa.

373 Tässä yhteydessä komissio saattoi virhettä tekemättä katsoa, että markkinataloustoimija olisi arvioinut sopimusten kannattavuutta suhteessa niistä soveltamisaikana odotettuihin kustannuksiin ja tuloihin.

374 Samoin komissio saattoi ilmeistä arviointivirhettä tekemättä katsoa, että lentoaseman pitäjän on hyvin vaikea arvioida, miten todennäköisesti lentoyhtiö haluaa liikennöidä tiettyä reittiä kauemmin kuin se on lentoasemapalvelusopimuksessa sitoutunut tekemään, etenkin kun halpalentoyhtiöt ovat osoittaneet avaavansa ja sulkevansa lentoreittejä erittäin ennalta arvaamattomasti (ks. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 355 ja 394 perustelukappale). Näissä olosuhteissa komissio saattoi katsoa oikeudellista virhettä tekemättä, että tavanomaisesti varovainen ja huolellinen markkinataloustoimija ei CCIPB:n asemassa toimiessaan olisi laskenut sen varaan, että Ryanair haluaa jatkaa kyseisen reitin liikennöintiä sopimuksen voimassaolon päätyttyä.

375 Se seikka, että vuoden 2003 sopimuksessa ja vuoden 2005 markkinointipalvelusopimuksessa tarjottiin viiden vuoden jatkomahdollisuutta, ei itsessään anna syytä olettaa, että toisin kuin kantajat väittävät, markkinataloustoimija olisi sopimusten tekohetkellä luottanut siihen, että kyseisiä lentoyhteyksiä jatketaan. Lisäksi on todettava, että kuten komissio on tuonut esiin kantajien sitä kiistämättä, Ryanair saattoi lopettaa suunnitellun lentoyhteyden suhteellisen helposti jo ennen sopimuksen päättymistä maksamalla sakon.

376 Toki tavanomaisesti varovainen ja huolellinen markkinataloustoimija voi olla halukas ottamaan kaupallisen riskin tekemällä sopimuksen, joka on tappiollinen koko kestonsa ajan, jos on olemassa todellinen mahdollisuus jatkaa sopimusta ja siten tehdä myöhemmin voittoa, joka korvaa nämä tappiot. Tällainen kannattavuuden tavoittelu pitkällä aikavälillä voi olla taloudellisesti järkevää. Edellä esitetystä kuitenkin ilmenee, että komissio saattoi tekemättä ilmeistä arviointivirhettä katsoa, ettei toimija olisi käsiteltävässä asiassa luottanut siihen, että sopimus uusitaan sopimuskauden päättymisen jälkeen. Lisäksi on syytä muistuttaa, etteivät kantajat ole onnistuneet osoittamaan, että komissio olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että CCIPB:n asemassa oleva markkinataloustoimija olisi pitänyt muita mahdollisia pitkäaikaisia hyötyjä kuin markkinointipalvelujen mahdollista myönteistä vaikutusta kyseisissä sopimuksissa tarkoitettujen lentoyhteyksien matkustajamäärään niiden liikennöintiaikana liian epävarmoina, jotta se olisi voinut ottaa ne määrällisesti huomioon (ks. edellä tämän tuomion 260–270, 276 ja 290 kohta).

377 Siitä seikasta, että kantajat ja CCIPB tekivät vuosina 2003–2010 useita sopimuksia ja lisäsopimuksia, on korostettava, että ne kaikki tehtiin määräajaksi, erityisesti kun ne koskivat uusien lentoyhteyksien avaamista. Näissä olosuhteissa komissio saattoi ilmeistä arviointivirhettä tekemättä katsoa, että CCIPB:n asemassa toimiva markkinataloustoimija ei olisi laskenut sen varaan, että Ryanair haluaa jatkaa tietyn reitin liikennöintiä kyseisen sopimuksen tai lisäsopimuksen voimassaolon päätyttyä.

378 Lopuksi Ryanairin toimittama näyttö siitä, että sen kaupalliset suhteet niiden lentoasemien kanssa, joilla sillä on toimintaa, jatkuvat keskimäärin pidempään kuin viisi vuotta, ei riitä osoittamaan, kuinka pitkään lentoyhteydet Paun lentoasemalta tai lentoasemalle säilyvät. Kuten komissio perustellusti selittää, Ryanairin ja kyseisten lentoasemien välisten kaupallisten suhteiden kokonaiskesto ei ole tae yksittäisten lentoyhteyksien säilymisestä. Lisäksi markkinataloustoimijan toimintaa on arvioitava tilanteessa, joka vastaa mahdollisimman läheisesti Paun lentoaseman pitäjän tilannetta. Kuten komissio perustellusti huomauttaa, Ryanairin toiminnan jatkuminen tietyllä lentoasemalla riippuu kyseisen lentoaseman erityisestä tilanteesta ja sen erityisistä olosuhteista.

379 Myöskään Ryanairin esittämät todisteet sen kaupallisten suhteiden keskimääräisestä kestosta niiden lentoasemien kanssa, joilla sillä on toimintaa, eivät mitätöi komission toteamusta siitä, että halpalentoyhtiöt ovat tunnettuja siitä, että ne kehittävät toimintaansa erittäin ennalta arvaamattomasti, mikä koskee sekä lentoreittien avaamista ja sulkemista että vuorojen lisäämistä ja vähentämistä. Nämä tekijät osoittavat enintään tiettyjen yksittäisten lentoyhteyksien pitkän keston.

380 Näin ollen kantajien väite, jolla ne moittivat komissiota siitä, että se sovelsi kannattavuuden lisääntymistä koskevassa analyysissä sopimusten kestoon rajoittuvaa aikajännettä, on hylättävä.

g) Se seikka, että komissio perusti arviointinsa virheellisesti asianomaisten sopimusten kohteena oleviin lentoyhteyksiin

381 Kantajat väittävät, että komissio perusti virheellisesti arviointinsa ainoastaan asianomaisten sopimusten kohteena oleviin lentoyhteyksiin.

382 Tässä yhteydessä ne väittävät, että Ryanair tosiasiassa kasvatti vuonna 2003 lentoyhteyksien määrää kolmeen yhteyteen vuonna 2008, kuten markkinataloustoimija olisi voinut tehdä aiempiin vuosiin perustuvien kohtuullisten odotusten mukaisesti. Tämä ilmenee niiden mukaan myös siitä, että Ryanair sitoutui vuoden 2003 sopimuksessa ja vuoden 2005 markkinointipalvelusopimuksessa kehittämään uusia yhteyksiä ja vuoroja. Lisäksi toiminnan kehittäminen Paun lentoasemalla noudatti kantajien mukaan Ryanairin yleistä toiminnan lisäämistä Ranskan lentoasemilla. Markkinataloustoimija olisi siis pitänyt hyvin todennäköisenä, että Ryanairin lentoyhteyksien ja vuorojen määrä olisi kasvanut ennen kuin viisi vuotta olisi kulunut.

383 Komissio vaatii, että kantajien väitteet hylätään.

384 Oikeuskäytännön (ks. edellä tämän tuomion 140 kohta) mukaan on tutkittava, saattoiko komissio virhettä tekemättä katsoa kannattavuuden lisääntymistä koskevassa analyysissä, että Paun lentoaseman pitäjän asemassa toimiva markkinataloustoimija olisi ottanut asianomaisten sopimusten tekemisen kannattavuutta arvioidessaan huomioon ainoastaan kyseisten sopimusten kohteena olevat lentoyhteydet.

385 Aluksi on todettava, että komissio on kiistattomasti perustanut oman kannattavuuden lisääntymistä koskevan analyysinsä asianomaisissa sopimuksissa ja lisäsopimuksissa tarkoitettuihin lentoyhteyksiin.

386 Tältä osin on todettava, että komission mukaan, eivätkä kantajat ole tätä kiistäneet, vaikka joissakin sopimuksissa mainittiin muita kuin kyseisten sopimusten kattamia lentoyhteyksiä, tällaiset sopimuskohdat sisältyivät aina parasta pyrkimystä koskevaan lausekkeeseen.

387 Komissio on myös selittänyt, ilman että kantajat olisivat sitä kiistäneet, että uusien lentoyhteyksien avaaminen edellytti aina uusien sopimusten tekemistä ja CCIPB:ltä entistä suurempien maksujen maksamista markkinointipalveluista, eikä markkinataloustoimija olisi näin ollen voinut toivoa lentoaseman kannattavuuden paranevan.

388 Lisäksi on syytä palauttaa mieliin, että Ryanairin esittämä näyttö sen tueksi, että se saattoi liikennöidä useita lentoyhteyksiä Ranskassa käyttämiensä lentoasemien suuren määrän ansiosta, ei voi olla ratkaiseva, sillä markkinataloussijoittajan toimintaa on arvioitava tilanteessa, joka vastaa mahdollisimman läheisesti Paun lentoaseman pitäjän tilannetta.

389 Kantajien väitteestä, jonka mukaan komissio ei ottanut huomioon matkustajamäärän kasvusta seuranneita mittakaavaetuja, jotka vaikuttivat Paun lentoaseman lisäkustannuksiin ja lentoliikenteeseen liittymättömiin maksuihin, on syytä todeta komission huomauttaneen ilman, että kantajat olisivat sitä kiistäneet, että Ranskan viranomaiset eivät tuoneet esiin saati yrittäneet kvantifioida mitään mittakaavaetuja, että Paun lentoasema ei laatinut mitään liiketoimintasuunnitelmaa ennen sopimusten tekemistä ja että kyseisen lentoaseman saamat mittakaavaedut olivat pääosin Air Francen toiminnan ansiota. Kantajien esittämä näyttö mittakaavaetujen voimistumisesta matkustajamäärän ja lentoaseman koon kasvamisen myötä ei aseta komission antamia selityksiä kyseenalaisiksi. Lisäksi, kuten komissio perustellusti toteaa, pelkästään se seikka, että sopimuksen tekeminen voi kasvattaa lentoaseman matkustajamäärää, ei yksinään saa markkinataloustoimijaa hyväksymään tällaista päätelmää siihen liittyvistä ehdoista riippumatta.

390 Edellä esitetyn perusteella komissio on voinut ilmeistä arviointivirhettä tekemättä katsoa, että harkitseva markkinataloustoimija ei CCIPB:n asemassa olisi perustanut kannattavuuden arviointiaan ylimääräisen lentoyhteyden mahdollisuuteen.

h) Se seikka, että komissio on virheellisesti jättänyt ottamatta huomioon Paun lentoaseman saaman laajemman hyödyn suhteestaan Ryanairiin

391 Kantajien mielestä komissio on virheellisesti jättänyt ottamatta kannattavuuden lisääntymistä koskevassa analyysissä huomioon myönteiset verkostovaikutukset, joita markkinataloustoimija saattoi odottaa Ryanairin toiminnasta Paun lentoasemalla, sekä AMS:n markkinointipalvelujen pitkän aikavälin vaikutukset. Ryanairin läsnäolosta seuraava Paun lentoaseman käyttäjien määrän kasvu tekee lentoasemasta houkuttelevamman ja mahdollistaa uusien reittien avaamisen sekä uusien lentoyhtiöiden ja liikkeiden saapumisen.

392 Tässä yhteydessä on syytä tuoda esiin, että kuten komissio toteaa, verkostoulkoisvaikutusten käsitteeseen, johon kantajat vetoavat, liittyy matkustajamäärän kasvun mahdollisuus.

393 Edellä esitetystä kuitenkin ilmenee, että komissio saattoi oikeudellista virhettä tekemättä katsoa, että CCIPB:n asemassa toimiva harkitseva markkinataloustoimija ei luottaisi siihen, että kaupallinen suhde Ryanairin kanssa laajenisi asianomaisissa sopimuksissa tarkoitettujen lentoyhteyksien liikennöinnin ulkopuolelle. On siis todettava, että lentoaseman pitäjän asemassa toimiva tavanomaisesti varovainen ja huolellinen toimija ei olisi käyttänyt tulojen ja kustannusten laskelmiensa perustana sitä, että matkustajamäärä kasvaisi, kun Ryanair lisäisi olemassa olevien lentoyhteyksien vuoroja tai avaisi uusia lentoyhteyksiä.

394 Vastaavasti järkevä markkinataloustoimija ei odottaisi muiden lentoyhtiöiden tai liikkeiden saapuvan lentoasemalle Ryanairin kanssa tehtyjen sopimusten ja lisäsopimusten voimassaolon jälkeen.

395 Näin ollen komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se ei ole ottanut huomioon liian epävarmoja verkostovaikutuksia.

396 Kolmas kanneperuste on siis hylättävä.

D Neljäs kanneperuste, joka koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomista siltä osin kuin komissio ei ole osoittanut valikoivuutta koskevan vaatimuksen täyttymistä

397 Kantajat väittävät 9.9.2014 annettuun tuomioon Hansestadt Lübeck v. komissio (T-461/12, EU:T:2014:758) vedoten, ettei komissio ole näyttänyt toteen sitä, että kantajat olivat saaneet valikoivaa etua, koska sopimusperäiset toimenpiteet eivät välttämättä ole valikoivia. Erityisesti komissio ei ole tarkistanut, tarjottiinko muille Paun lentoaseman nykyisille tai mahdollisille käyttäjille samoja etuja.

398 Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että SEUT 107 artiklan 1 kohdassa kielletään tuet, jotka ”suosivat jotakin yritystä tai tuotannonalaa”, eli valikoivat tuet (tuomio 14.1.2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, 54 kohta).

399 On myös tärkeää palauttaa mieliin, että SEUT 107 artiklan 1 kohtaan perustuva toimenpiteen valikoivuutta koskeva vaatimus on selvästi erotettava siihen liittyvästä taloudellisen edun havaitsemisesta, koska kun komissio on havainnut asianomaiseen toimenpiteeseen suoraan tai välillisesti perustuvan edun käsitteen laajassa merkityksessä, sen tehtävänä on vielä osoittaa, että kyseinen etu koskee erityisesti yhtä tai useampaa yritystä. Tämän tehdäkseen komission on etenkin osoitettava, että asianomaisella toimenpiteellä aikaansaadaan erilaista kohtelua sellaisten yritysten välille, jotka ovat toimenpiteen tavoitteen kannalta toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa. Etu on siis myönnettävä valikoivalla tavalla, ja sillä on voitava asettaa tietyt yritykset edullisempaan asemaan kuin muut yritykset (tuomio 4.6.2015, komissio v. MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, 59 kohta ja tuomio 30.6.2016, Belgia v. komissio, C-270/15 P, EU:C:2016:489, 48 kohta).

400 On kuitenkin huomattava, että valikoivuusvaatimuksen merkitys vaihtelee sen mukaan, pidetäänkö kyseistä toimenpidettä yleisenä tukijärjestelmänä vai yksittäisenä tukena. Jälkimmäisessä tapauksessa taloudellisen edun toteaminen mahdollistaa lähtökohtaisesti sen, että toimenpide oletetaan valikoivaksi. Sitä vastoin tutkittaessa yleistä tukijärjestelmää on selvitettävä, tuottaako asianomainen toimenpide – siitä huolimatta, että siitä on yleistä etua – etua yksinomaan tietyille yrityksille tai tietyille toimialoille (ks. vastaavasti tuomio 4.6.2015, komissio v. MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, 60 kohta ja tuomio 30.6.2016, Belgia v. komissio, C-270/15 P, EU:C:2016:489, 49 kohta).

401 Käsiteltävässä asiassa asianomaisia sopimuksia, sellaisina kuin niitä on analysoitu riidanalaisessa päätöksessä, on pidettävä yksittäisenä tukena.

402 Komissio totesi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 432 perustelukappaleessa, että kantajien saama etu oli valikoiva, koska se johtuu Ryanairin tai AMS:n kanssa tehdyn sopimuksen nimenomaisista määräyksistä.

403 Tämä toteamus on hyväksyttävä. Lentoasemapalvelusopimukset ja niistä vastaavat markkinointipalvelusopimukset, joita on tarkasteltava yhtenä toimenpiteenä (ks. edellä tämän tuomion 165–174 kohta ja erityisesti 172 kohta), sisältävät osapuolten kesken erikseen sovittuja ehtoja. Niissä täsmennetään sekä Ryanairin liikennöimät lentoyhteydet ja CCIPB:n Ryanairille tarjoamat lentoasemapalvelut että markkinointipalvelut, jotka AMS sitoutuu tarjoamaan Paun lentoaseman pitäjille. Niissä vahvistetaan yksityiskohtaisesti lentoasemamaksut ja markkinointipalveluista perittävät korvaukset, joita kantajat ja CCIPB maksavat. Erityisesti riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että markkinointipalveluista peritty korvaus, sellaisena kuin CCIPB oli neuvotellut sen kantajien kanssa, muodosti merkittävän osan lisäkustannuksista ja vaikutti siten merkittävästi ennakoituun negatiiviseen lisätuottoon (tulot miinus kustannukset), joka edustaa kantajien saamaa etua (ks. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 416 ja 417 perustelukappale sekä taulukot 7–11). Lakisääteisiä lentoasemamaksuja sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkiin Paun lentoasemaa käyttäviin lentoyhtiöihin, mutta markkinointimaksuista peritty korvaus liittyi ainoastaan CCIPB:n ja kantajien väliseen suhteeseen.

404 Näin ollen, koska asianomaiset sopimukset sisältävät nimenomaan Paun lentoaseman ja kantajien välillä sovittuja ehtoja ja tuovat kantajille etua, ne ovat luonteeltaan valikoivia.

405 Ei siis ole tarpeen tarkistaa, saavatko kantajat asianomaisista sopimuksista etuja, joita muut vastaavassa tosiasiallisessa tai oikeudellisessa tilanteessa olevat toimijat eivät saa (ks. vastaavasti tuomio 26.2.2015, Orange v. komissio, T-385/12, ei julkaistu, EU:T:2015:117, 52 kohta).

406 Itse asiassa perusteen, jonka mukaan edunsaajaa verrataan muihin toimijoihin, jotka ovat tosiasiallisesti ja oikeudellisesti siihen rinnastettavassa tilanteessa toimenpiteellä tavoitellun päämäärän kannalta, taustalla on tilanne, jossa arvioidaan mahdollisesti yleisesti sovellettavien toimenpiteiden valikoivuutta. Sillä ei ole siis merkitystä silloin, kun kyse on – kuten käsiteltävässä asiassa – sellaisen tilapäisen toimenpiteen valikoivuuden arvioimisesta, joka koskee ainoastaan yhtä ainoaa yritystä ja jolla pyritään muuttamaan tiettyjä sille ominaisia kilpailurajoitteita (tuomio 26.10.2016, Orange v. komissio, C-211/15 P, EU:C:2016:798, 53 ja 54 kohta ja tuomio 26.2.2015, Orange v. komissio, T-385/12, ei julkaistu, EU:T:2015:117, 53 kohta).

407 On vielä syytä todeta 9.9.2014 annetusta tuomiosta Hansestadt Lübeck v. komissio (T-461/12, EU:T:2014:758), että sillä ei ole merkitystä käsiteltävässä asiassa, koska se koski useaan taloudelliseen toimijaan sovellettua toimenpidettä, jonka valikoivuutta oli arvioitava tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä sen selvittämiseksi, muodostuiko toimenpiteestä kyseisessä oikeudellisessa järjestelmässä etu joillekin yrityksille verrattuna muihin yrityksiin, jotka olivat toimenpiteellä tavoitellun päämäärän kannalta tosiasiallisesti ja oikeudellisesti niihin rinnastettavassa tilanteessa (tuomio 21.12.2016, komissio v. Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, 53 ja 54 kohta), mutta tästä ei ole kyse nyt käsiteltävässä asiassa, kun otetaan huomioon erityisesti markkinointipalveluista Paun lentoaseman ja kantajien välillä AMS:n hintataulukon perusteella sovittu korvaus.

408 Edellä esitetystä seuraa, että neljäs kanneperuste samoin kuin kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

409 Kanne on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan ilman, että on tarpeen lausua prosessinjohtotoimia koskevasta kantajien vaatimuksesta, siltä osin kuin se koskee muita kuin jo määrättyjä toimenpiteitä.

IV Oikeudenkäyntikulut

410 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian, ne on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kuudes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Ryanair DAC ja Airport Marketing Services Ltd velvoitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Berardis Papasavvas Spielmann

Csehi Spineanu-Matei

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä joulukuuta 2018.

Allekirjoitukset

[– –]