II

(EY:n ja Euratomin perustamissopimuksia soveltamalla annetut säädökset, joiden julkaiseminen ei ole pakollista)

PÄÄTÖKSET

KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 23 päivänä huhtikuuta 2007,

julkisen palvelun velvoitteiden asettamisesta tietyille Sardiniasta ja Sardiniaan liikennöitäville reiteille yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2408/92 4 artiklan nojalla

(tiedoksiannettu numerolla K(2007) 1712)

(Ainoastaan italiankielinen teksti on todistusvoimainen)

(2007/332/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille 23 päivänä heinäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2408/92 ([1]) ja erityisesti sen 4 artiklan 3 kohdan,

sekä katsoo seuraavaa:

I TOSISEIKAT

(1) Italian tasavalta toimitti komissiolle 27 päivänä tammikuuta ja 28 päivänä helmikuuta 2006 infrastruktuuri- ja liikenneministeriön 29 päivänä joulukuuta 2005 antamat (Italian tasavallan virallisessa lehdessä 11 päivänä tammikuuta 2006 julkaistut) asetukset nro 35 ja 36, jäljempänä 'asetukset nro 35 ja 36', joissa asetetaan julkisen palvelun velvoite yhteensä 16:lle Sardinian kolmen lentoaseman ja usean Manner-Italian kansallisen lentoaseman väliselle reitille. Lisäksi Italian tasavalta pyysi komissiota julkaisemaan ilmoituksen *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille annetun asetuksen (ETY) N:o 2408/92, jäljempänä 'asetus', 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti.

(2) Italian tasavalta täsmensi 28 päivänä helmikuuta 2006 päivätyssä kirjeessään, että:

— asetusta nro 36 oli muutettu 8 päivänä helmikuuta 2006 annetulla asetuksella, joka koskee vuorotiheyksiä, aikatauluja ja matkustajapaikkoja reitillä Cagliari–Torino,

— se pyysi julkaisemaan *Euroopan unionin virallisen lehden* C-sarjassa myös ilmoituksen, jossa todetaan, että jos 30 päivän kuluessa tämän tarjouspyynnön julkaisemisesta yksikään lentoliikenteen harjoittaja ei ole ilmoittanut aloittavansa säännöllistä lentoliikennettä kullakin asetuksessa nro 36 säädetyllä reitillä julkisen palvelun velvoitteiden mukaisesti ja rahallista korvausta vaatimatta, Italia voi asetuksen (ETY) N:o 2408/92 4 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädettyä menettelyä noudattaen rajoittaa pääsyn tälle reitille koskemaan vain yhtä lentoliikenteen harjoittajaa ja myöntää tarjouskilpailun perusteella oikeuden tällaisen liikenteen harjoittamiseen edellä mainitun asetuksen säännösten mukaisesti.

(3) Komissio julkaisi *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 24 päivänä maaliskuuta 2006 tiedonannon asetuksessa nro 35 asetetuista julkisen palvelun velvollisuuksista ([2]) seuraavilla kuudella reitillä:

— Alghero–Rooma ja Rooma–Alghero

— Alghero–Milano ja Milano–Alghero

— Cagliari–Rooma ja Rooma–Cagliari

([1]) EYVL L 240, 24.8.1992, s. 8. Asetus sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 1791/2006 (EUVL L 363, 20.12.2006, s. 1).

([2]) EUVL C 72, 24.3.2006, s. 4.

— Cagliari–Milano ja Milano–Cagliari

— Olbia–Rooma ja Rooma–Olbia

— Olbia–Milano ja Milano–Olbia.

(4) Komissio julkaisi *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 21 päivänä huhtikuuta 2006 tiedonannon asetuksessa nro 36 asetetuista julkisen palvelun velvollisuuksista [1] seuraavilla kymmenellä reitillä:

— Alghero–Bologna ja Bologna–Alghero

— Alghero–Torino ja Torino–Alghero

— Cagliari–Bologna ja Bologna–Cagliari

— Cagliari–Firenze ja Firenze–Cagliari

— Cagliari–Torino ja Torino–Cagliari

— Cagliari–Verona ja Verona–Cagliari

— Cagliari–Napoli ja Napoli–Cagliari

— Cagliari–Palermo ja Palermo–Cagliari

— Olbia–Bologna ja Bologna–Olbia

— Olbia–Verona ja Verona–Olbia.

(5) Komissio julkaisi *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 22 päivänä huhtikuuta 2006 tiedotteen Italian esittämästä tarjouskilpailusta, joka koskee asetuksessa nro 36 asetettuja julkisen palvelun velvollisuuksia. Tiedotteessa todetaan, että Italian tasavalta aikoo kunkin asetuksessa tarkoitetun kymmenen reitin osalta soveltaa asetuksen (EY) N:o 2408/92 4 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädettyä menettelyä, jos yksikään lentoliikenteen harjoittaja ei täytä julkisen palvelun velvoitteita kyseisillä reiteillä [2].

(6) Maaliskuun 24 päivänä ja huhtikuun 21 päivänä 2006 julkaistujen julkisen palvelun velvoitteiden pääpiirteet ovat seuraavat:

— Reitit Alghero–Rooma ja Alghero–Milano (yhdessä) sekä Olbia–Rooma ja Olbia–Milano (yhdessä) muodostavat kumpikin yhden kokonaisuuden, joka asianomaisten lentoliikenteen harjoittajien on hyväksyttävä täydellisesti ja kokonaan vaatimatta minkäänlaista korvausta. Reitit Cagliari–Rooma ja Cagliari–Milano on sitä vastoin hyväksyttävä erillisinä kokonaisuuksina vaatimatta minkäänlaista korvausta.

— Asianomaisten lentoliikenteen harjoittajien on hyväksyttävä kaikki 21 päivänä huhtikuuta 2006 annetussa ilmoituksessa julkaistut kymmenen reittiä ja niille kullekin asetettu julkisen palvelun velvoite täydellisesti ja kokonaan.

— Lentoliikenteen harjoittajan, joka hyväksyy julkisen palvelun velvoitteet, on taattava palvelun yhtäjaksoinen jatkuvuus vähintään 36 kuukauden ajan, eikä se voi keskeyttää palvelun harjoittamista ilman ennakkoilmoitusta, joka on toimitettava Italian ilmailulaitokselle (ENAC) ja Sardinian autonomisen alueen viranomaisille vähintään kuusi kuukautta aikaisemmin.

— Jokaisen yksittäisen lentoliikenteen harjoittajan (tai pääasiallisen lentoliikenteen harjoittajan), joka hyväksyy julkisen palvelun velvoitteen, on annettava vakuus, jolla taataan palvelun asianmukainen suorittaminen ja jatkuminen. Vakuuden määrän on oltava vähintään viisi prosenttia ENACin arvioimasta kokonaisliikevaihdosta kullekin reittiyhdistelmälle suunnitellussa lentoliikenteessä. Vakuus maksetaan ENACille, joka käyttää sen julkisen palvelun velvoitteiden jatkumisen varmistamiseen siinä tapauksessa, että lentoliikenteen harjoittaja jättää velvoitteensa hoitamatta ilman perusteltua syytä, ja se muodostuu 50-prosenttisesti ”first demand”-tyyppisestä pankkitakuusta ja 50-prosenttisesti vakuutuksesta.

— Jotta voidaan estää liikakapasiteetti, joka saattaisi aiheutua siitä, että useampi lentoliikenteen harjoittaja liikennöi reittiä, jolle velvoite on asetettu, ja ottaen huomioon kyseisten lentoasemien infrastruktuureihin liittyvät rajoitukset ja olosuhteet, ENAC vastaa yleisen edun nimissä – Sardinian autonomista aluetta kuultuaan – julkisen palvelun velvoitteen hyväksyvien lentoliikenteen harjoittajien toimintaohjelmien mukauttamisesta siten, että ne ovat täysin sopusoinnussa julkisen palvelun velvoitteissa liikenteelle asetettujen vaatimusten kanssa. Tämän on perustuttava reittien ja lentojen määrien tasapuoliseen jakamiseen asianomaisten lentoliikenteen harjoittajien kesken kyseisillä reiteillä (tai reittiyhdistelmissä) kahden edellisen vuoden aikana todettujen liikennemäärien perusteella.

— Lentojen vähimmäismäärät, aikataulut ja tarjottava kapasiteetti määritellään 24 päivänä maaliskuuta 2006 ja 21 päivänä huhtikuuta 2006 annettujen tiedonantojen kohdassa 2 ”JULKISEN PALVELUN VELVOITTEET”.

— Käytettävien ilma-alusten vähimmäiskapasiteetti määritellään tiedonantojen kohdassa 3 ”REITEILLÄ KÄYTETTÄVIEN ILMA-ALUSTEN TYYPPI”.

— Lentolippujen hinnoittelurakenne kaikilla kyseisillä reiteillä määritellään tiedonantojen kohdassa 4 ”HINNAT”. Edullisten erikoishintojen osalta molempien tiedonantojen kohdassa 4.8 täsmennetään, että kyseisillä reiteillä liikennöivillä lentoliikenteen harjoittajilla on lakisääteinen velvollisuus soveltaa edullisia erikoishintoja (jotka on määritelty kohdassa 4 ”HINNAT”) ainakin Sardiniassa syntyneisiin henkilöihin, vaikka heidän asuinpaikkansa olisikin Sardinian ulkopuolella.

[1] EUVL C 93, 21.4.2006, s. 13.
[2] EUVL C 95, 22.4.2006, s. 9–27, 30.

— Komissiolle 29 päivänä joulukuuta 2005 lähetetyn ja Italian tasavallan virallisessa lehdessä 11 päivänä tammikuuta 2006 julkaistun asetuksen nro 35 mukaan kyseisiä reittejä koskeva velvoite alkaa 31 päivänä maaliskuuta 2006 ja päättyy 30 päivänä maaliskuuta 2009. Italian viranomaiset ilmoittivat 28 päivänä helmikuuta 2006 komissiolle kuitenkin 23 päivänä helmikuuta 2006 annetusta asetuksesta (Italian pysyvän edustuston kirje nro 2321), jolla nämä päivämäärät muutetaan 2 päiväksi toukokuuta 2006 ja 1 päiväksi toukokuuta 2009. Nämä päivämäärät on julkaistu 24 päivänä maaliskuuta 2006 *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

— Italian tasavalta ilmoittaa komissiolle 29 päivänä joulukuuta 2005 lähetetyn, Italian tasavallan virallisessa lehdessä 11 päivänä tammikuuta 2006 ja *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 21 päivänä huhtikuuta 2006 julkaistun asetuksen nro 36 mukaan, että kyseisiä reittejä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden alkamis- ja päättymispäivä vahvistetaan myöhemmin. *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* julkaistussa ilmoituksessa ei sen vuoksi asetettu velvoitteelle lopullisia alkamis- ja päättymispäiviä.

— Lentoliikenteen harjoittajien, joiden aikomuksena on hyväksyä julkisen palvelun velvoite, on esitettävä 30 päivän kuluessa siitä, kun velvoitteen käyttöönottoa käsittelevä ilmoitus on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, virallinen hyväksyntä Italian toimivaltaiselle viranomaiselle.

(7) Ennen tämän päätöksen kohteena olevien julkisen palvelun velvoitteiden asettamista Italian tasavalta oli 1 päivänä elokuuta ja 21 päivänä joulukuuta 2000 annetuilla asetuksilla asettanut julkisen palvelun velvoitteen kuudelle reitille Sardinian sekä Rooman ja Milanon lentoasemien välillä. Nämä velvoitteet julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 7 päivänä lokakuuta 2000 ([1]). Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti kyseisistä reiteistä järjestettiin tarjouskilpailu sellaisten liikenteenharjoittajien valitsemiseksi, jotka saisivat yksinoikeuden reiteillä ja joille maksettaisiin liikennöinnistä korvausta ([2]).

(8) Julkisen palvelun velvoitteen mukaista liikennettä valittiin hoitamaan seuraavat lentoliikenteen harjoittajat:

— Alitalia reitillä Cagliari–Rooma

— Air One reiteillä Cagliari–Milano, Alghero–Milano ja Alghero–Rooma

— Meridiana reiteillä Olbia–Rooma ja Olbia–Milano.

(9) Tämä liikennöintijärjestely muutettiin julkisen palvelun velvoitteilla, jotka asetettiin 8 päivänä marraskuuta 2004 annetulla Italian asetuksella ja julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 10 päivänä joulukuuta 2004 ([3]). Lazion alueellisen hallinto-oikeuden tehtyä 17 päivänä maaliskuuta 2005 päätöksen, jolla 8 päivänä marraskuuta 2004 annettu asetus kumottiin osittain, Italian viranomaiset ilmoittivat komissiolle ”lakkauttaneensa” kyseiset velvoitteet. Tätä koskeva ilmoitus julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 1 päivänä heinäkuuta 2005 ([4]). Italian viranomaiset ilmoittivat 6 päivänä joulukuuta 2005 komissiolle, että 8 päivänä marraskuuta 2004 annettu asetus oli kumottu 15 päivästä marraskuuta 2004 alkaen.

([1]) EYVL C 284, 7.10.2000, s. 16.
([2]) EYVL C 51, 16.2.2001, s. 12–22.
([3]) EUVL C 306, 10.12.2004, s. 6.
([4]) EUVL C 161, 1.7.2005, s. 10.
([5]) EUVL L 215, 5.8.2006, s. 31.

II MENETTELY

(10) Komissio lähetti Italian tasavallalle 9 päivänä maaliskuuta 2006 kirjeen (rekisteröity numerolla 204756), jossa se ilmaisi huolensa asetuksilla nro 35 ja 36 asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden suhteen. Se pyysi tarkempia tietoja niiden täytäntöönpanon syistä ja yksityiskohdista. Italian tasavalta vastasi ensin 22 päivänä maaliskuuta 2006 päivätyllä kirjeellä, jonka liitteenä oli vastausluonnos, ja sen jälkeen 4 päivänä huhtikuuta 2006 päivätyllä kirjeellä.

(11) Komissio lähetti ENACille 27 päivänä huhtikuuta 2006 kirjeen, jossa pyydettiin tarkennuksia ja tiedusteltiin julkisen palvelun velvoitteiden nykyisestä toiminnasta ennen uusien velvoitteiden voimaantuloa.

(12) ENAC vastasi 9 päivänä toukokuuta 2006 päivätyllä kirjeellä, jossa se vahvisti, että julkisen palvelun velvoitteiden järjestelmä, jota sovelletaan Sardinian sekä Rooman ja Milanon välisillä reiteillä 2 päivään toukokuuta 2006 asti, on vuoden 2000 järjestelmä, joka on edelleen voimassa, koska vuoden 2004 asetus, jolla järjestelmää aiottiin muuttaa, oli kumottu. Asetuksessa nro 35 säädettyä uutta järjestelmää sovelletaan 2 päivästä toukokuuta 2006. Lisäksi vastauksessa selitettiin, että julkisen palvelun velvoitteet kattavat Milanon lentoasemajärjestelmän kokonaisuudessaan, kuten vuonna 2000 julkaistussa ilmoituksessa esitetään.

(13) Italian tasavalta vastasi 4 päivänä elokuuta 2006 uudestaan komission 9 päivänä maaliskuuta lähettämään kirjeeseen ja antoi joitakin täydentäviä tietoja, jotka eivät kuitenkaan olleet uusia tai merkityksellisiä.

(14) Komissio teki 1 päivänä elokuuta 2006 omasta aloitteestaan päätöksen käynnistää asetuksen 4 artiklan 3 kohdassa säädetty selvitys ([5]). Tämä päätös on annettu tiedoksi Italian tasavallalle 1 päivänä elokuuta 2006 (asiakirjan numero K(2006) 3516). Samassa päätöksessä komissio pyysi Italian viranomaisia vastaamaan kuukauden kuluessa näille esittämiinsä useisiin kysymyksiin.

(15) Italian viranomaiset vastasivat pyyntöön 31 päivänä elokuuta 2006 päivätyllä kirjeellä. Vastaus kattoi suuren osan esitetyistä kysymyksistä.

(16) Komissio lähetti kuitenkin Italian pysyvälle edustustolle 2 päivänä lokakuuta 2006 kirjeen, jossa pyydettiin täydentäviä tietoja.

(17) Italian tasavalta toimitti 6 päivänä lokakuuta 2006 pitkän vastauksen, joka sisälsi useita vastauksia komission täydentäviin kysymyksiin.

(18) Komission (yksikön TREN.F.1) ja Italian viranomaisten (liikenneministeriö, pysyvä edustusto, Sardinian aluehallitus ja ENAC) välinen kokous pidettiin Brysselissä 17 päivänä lokakuuta 2006.

(19) Kokouksessa annetuissa vastauksissa todettiin erityisesti, että seuraavia reittejä liikennöitiin jo nyt asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden mukaisesti:

— Olbia–Rooma: Meridiana

— Olbia–Milano: Meridiana

— Alghero–Rooma: Air One

— Alghero–Milano: Air One

— Cagliari–Rooma: Air One ja Meridiana

— Cagliari–Milano: Air One ja Meridiana

— Cagliari–Bologna: Meridiana

— Cagliari–Torino: Meridiana

— Cagliari–Verona: Meridiana

— Olbia–Bologna: Meridiana.

Yksikään yhtiö ei ole sitä vastoin suostunut liikennöimään lopuilla kuudella reitillä asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetyn järjestelyn mukaisesti. Italian tasavalta aikoo sen vuoksi järjestää 4 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisen tarjouskilpailun. Seuraavat yhtiöt on valittu osallistumaan tarjouskilpailuun:

— Olbia–Verona: Meridiana

— Alghero–Bologna: Air One

— Alghero–Torino: Air One

— Cagliari–Firenze: Air One ja Meridiana

— Cagliari–Napoli: Air One ja Meridiana

— Cagliari–Palermo: Air One ja Meridiana [1].

Italian tasavalta selitti kuitenkin, ettei se ollut vielä jakanut näitä reittejä käynnissä olevan komission selvityksen vuoksi.

III ANALYYSI

1. Oikeudellinen kehys

(20) Julkisen palvelun velvoitetta koskevat säännöt vahvistetaan asetuksessa (ETY) N:o 2408/92, jossa määritellään palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamiseen liittyvät edellytykset ilmailualalla.

(21) Julkisen palvelun velvoite voidaan nähdä poikkeuksena asetuksessa lausuttuun periaatteeseen, jonka mukaan ”jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, jäsenvaltioiden on sallittava yhteisössä toimivien lentoliikenteen harjoittajien käyttää liikenneoikeuksia yhteisön sisäisillä reiteillä” [2].

(22) Julkisen palvelun velvoitteen asettamisen edellytykset on määritelty asetuksen 4 artiklassa. Niitä tulkitaan tiukasti ja noudattaen syrjimättömyyden ja oikeasuhteisuuden periaatteita. Velvoitteelle on esitettävä riittävät perustelut mainitussa artiklassa esitettyjen edellytysten mukaisesti.

(23) Julkisen palvelun velvoitetta koskevien sääntöjen mukaisesti ”jäsenvaltio voi alueellaan asettaa tällaisen velvoitteen syrjäistä tai kehitysaluetta palvelevalle lentoasemalle suuntautuvalle säännölliselle lentoliikenteelle, tai kyseisen jäsenvaltion alueella sijaitsevalle alueelliselle lentoasemalle suuntautuvalle harvaan liikennöitävälle reitille, jos näiden reittien katsotaan olevan ehdottoman välttämättömiä sen alueen talouskehitykselle, jolla lentoasema sijaitsee, siltä osin kuin tämä on tarpeen sen varmistamiseksi, että kyseisellä reitillä voidaan tarjota asianmukainen palvelu, joka täyttää jatkuvuutta, säännöllisyyttä, kapasiteettia ja hintoja koskevat vahvistetut vaatimukset, joita liikenteenharjoittaja ei täyttäisi, mikäli se ottaisi huomioon ainoastaan kaupallisen edun” [3].

(24) Jäsenvaltiot arvioivat lentoliikenteen riittävyyden ottamalla huomioon erityisesti ”yleisen edun, mahdollisuuden käyttää muita liikennemuotoja, muiden liikennemuotojen edellytykset vastata kyseessä oleviin liikennetarpeisiin sekä kyseistä reittiä liikennöivien tai sillä liikennöintiä aikovien lentoliikenteen harjoittajien toiminnan kokonaisvaikutuksen” [4].

[1] Ks. Italian tasavallan 6 päivänä lokakuuta ja 15 päivänä marraskuuta 2006 antamat vastaukset sekä 23 päivänä toukokuuta 2006 päivätty ENACin lehdistötiedote.

[2] 23 päivänä heinäkuuta 1992 annetun asetuksen (ETY) N:o 2408/92 3 artiklan 1 kohta.

[3] 23 päivänä heinäkuuta 1992 annetun asetuksen (ETY) N:o 2408/92 4 artiklan 1 kohdan a alakohta.

[4] 23 päivänä heinäkuuta 1992 annetun asetuksen (ETY) N:o 2408/92 4 artiklan 1 kohdan b alakohta.

(25) Asetuksen 4 artiklassa säädetään kaksivaiheisesta mekanismista: ensimmäisessä vaiheessa (4 artiklan 1 kohdan a alakohta) asianomainen jäsenvaltio asettaa julkisen palvelun velvoitteen yhdelle tai useammalle reitille, joka pysyy avoimena kaikille yhteisön liikenteenharjoittajille, ja tällöin ainoan rajoitteen muodostaa edellä mainitun velvoitteen noudattaminen. Jos yksikään lentoliikenteen harjoittaja ei ilmoita halukkuuttaan aloittaa säännöllistä lentoliikennettä reitillä, jolle on asetettu julkisen palvelun velvoite, kyseinen jäsenvaltio voi edetä toiseen vaiheeseen (4 artiklan 1 kohdan d alakohta), jossa se saa rajoittaa reitille pääsyn vain yhteen lentoliikenteen harjoittajaan enintään kolmen vuoden ajaksi, minkä jälkeen sopimus on uusittavissa. Tämä liikenteenharjoittaja valitaan yhteisön laajuisen tarjouskilpailun perusteella. Valitulle liikenteenharjoittajalle voidaan siis suorittaa taloudellista korvausta julkisen palvelun velvoitteen täyttämisestä.

(26) Asetuksen 4 artiklan 3 kohdan mukaan komissiolla on joko jäsenvaltion pyynnöstä tai omasta aloitteestaan tehdyn selvityksen jälkeen valtuudet päättää, voidaanko julkisen palvelun velvoitteen soveltamista edelleen jatkaa. Komission päätös annetaan tiedoksi neuvostolle ja jäsenvaltioille.

2. **Kelpuutettavien reittien tyyppi**

(27) Italian tasavalta on perustellut julkisen palvelun velvoitteiden asettamista tarpeella kehittää Sardiniaa, jonka saariasemasta aiheutuu sille haittoja.

(28) Sardinian autonomisen alueen hallitus on lisäksi sitoutunut edistämään alueen asukkaiden liikkuvuutta. Sardinian ja Manner-Italian välisiä reittejä ei liikennöidä säännöllisesti läpi vuoden, vaikka liikkuvuusperiaatetta olisi voitava soveltaa Sardinian asukkaisiin jatkuvasti koko vuoden ajan. Italian tasavalta korostaa lisäksi, että Sardinian eri lentoasemien väliset etäisyydet ovat suuret niin kilometreissä kuin ajassa mitattuna, sillä kyseisen alueen infrastruktuurissa on puutteita. Juuri näillä seikoilla Italia perustelee sitä, miksi julkisen palvelun velvoitteiden olisi katettava kaikki kolme Sardinian lentokenttää.

(29) Komissio arvioi, että Sardiniaa voidaan pitää syrjäisenä alueena sen saariaseman vuoksi ja koska muita todellisia vaihtoehtoisia liikennemuotoja ei ole olemassa.

(30) Monet asiakirjat todistavat myös Sardinian alikehittyneisyydestä muihin Italian alueisiin verrattuna: Sardinian eristyneisyys ja sen pieni väestö, jota voimakas muuttoliike pienentää entisestään, selittävät, miksi tämä saari on Mezzogiornon alueiden tavoin jäänyt talouskehityksessä muista jälkeen.

(31) Komission analyysissä ei käytettävissä olevien tietojen perusteella voida kyseenalaistaa Italian viranomaisten korostamaa asianomaisten reittien välttämättömyyttä.

3. **Julkisen palvelun velvoitteiden riittävyys**

3.1 *Yleisiä huomioita*

(32) Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti jäsenvaltiot voivat asettaa julkisen palvelun velvoitteen ainoastaan ”siltä osin kuin se on tarpeen sen varmistamiseksi, että kyseisellä reitillä voidaan tarjota asianmukainen palvelu, joka täyttää jatkuvuutta, säännöllisyyttä, kapasiteettia ja hintoja koskevat vahvistetut vaatimukset, joita liikenteenharjoittaja ei täyttäisi, mikäli se ottaisi huomioon ainoastaan liiketaloudellisen edun”.

(33) Palvelujen riittävyyttä arvioidaan ottaen huomioon seuraavat asetuksen 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa esitetyt kriteerit:

— yleinen etu,

— mahdollisuus käyttää muita liikennemuotoja varsinkin saaristoalueella sekä se, kuinka hyvin nämä liikennemuodot vastaavat kyseessä olevia liikennetarpeita;

— ne lentoliikenteen kuljetusmaksut ja -ehdot, joita käyttäjille voidaan tarjota,

— kyseistä reittiä liikennöivien tai sillä liikennöintiä aikovien lentoliikenteen harjoittajien toiminnan kokonaisvaikutus.

(34) Lisäksi julkisen palvelun velvoitteen on oltava oikeasuhteisuuden ja syrjimättömyyden periaatteiden mukainen (ks. esimerkiksi yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-205/99, Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) ym. vastaan Administración General del Estado, 20.2.2001 antama tuomio (Kok. 2001, s. I-01271)).

(35) Tässä tapauksessa komissio katsoo Italian viranomaisten toimittamien tietojen perusteella, että julkisen palvelun velvoitteiden asettaminen vuorotiheyksien ja matkustajapaikkojen sekä hintojen osalta voi olla tarpeen riittävien palvelujen takaamiseksi kyseisillä reiteillä.

(36) Komissio katsoo kuitenkin, että eräät asetuksissa nro 35 ja 36 asetetut edellytykset ovat tarpeettoman rajoittavia tai suhteettomia.

3.2 *Vaatimus esittää julkisen palvelun velvoitteiden hyväksyntä 30 päivän kuluessa*

(37) Asetuksissa nro 35 ja 36 säädettyjen julkisen palvelun velvoitteiden 8 kohdassa todetaan, että ”lentoliikenteen harjoittajien, jotka aikovat hyväksyä tässä asiakirjassa olevat julkisen palvelun velvoitteet, on 30 päivän kuluessa kyseisiä julkisen palvelun velvoitteita koskevan komission tiedonannon julkaisemisesta *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* esitettävä ENACille virallinen hyväksymisilmoituksensa”. Tämä velvollisuus on jopa peruste sellaisen liikenteenharjoittajan hylkäämiseksi, joka on esittänyt hyväksyntänsä päivän ”liian myöhään”. Näin ollen liikenteenharjoittaja, joka ei esitä hyväksyntäänsä kaikille julkisen palvelun velvoitteiden edellytyksille mainitussa määräajassa, saatetaan hylätä koko kaudeksi.

(38) Komissio katsoo, että tällä vaatimuksella ei ole asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti mitään oikeusperustaa ja että se on tarpeettoman rajoittava. Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti jäsenvaltiot eivät voi rajoittaa reiteille pääsevien liikenteenharjoittajien lukumäärää, vaan ne voivat ainoastaan asettaa yleisen julkisen palvelun velvoitteen, jota voidaan soveltaa kaikkiin liikenteenharjoittajiin, jotka liikennöivät tai aikovat liikennöidä kyseisillä reiteillä. Liikenteenharjoittajien lukumäärää voidaan tällä tavoin rajoittaa ainoastaan 4 artiklan 1 kohdan d alakohdan nojalla.

(39) Näin ollen minkä tahansa liikenteenharjoittajan, joka aikoo noudattaa asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti asetettuja julkisen palvelun velvoitteita, on voitava liikennöidä kyseisellä reitillä riippumatta ajankohdasta, jona liikenteenharjoittaja aikoo aloittaa palvelujensa tarjonnan. Jos yksikään liikenteenharjoittaja ei ole tiettyyn päivämäärään mennessä aloittanut tietyllä reitillä säännöllistä lentoliikennettä 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden mukaisesti, jäsenvaltio saa 4 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti rajoittaa liikenteenharjoittajien pääsyä tälle reitille. Jos yksi tai useampi toimija on kuitenkin aloittanut liikennöinnin määräajassa, jäsenvaltio ei voi sulkea tältä reitiltä pois muita liikenteenharjoittajia, jotka ilmaisevat aikovansa liikennöidä reitillä milloin tahansa määräajan jälkeen. Uusien toimijoiden mukaantulo voi kuitenkin edellyttää mukautuksia kullekin liikenteenharjoittajalle asetettuihin julkisen palvelun velvoitteisiin. (ks. jäljempänä oleva kohta 3.4).

3.3 *Vaatimus liikennöidä reittiä kolmen vuoden ajan*

(40) Asetuksissa nro 35 ja 36 säädettyjen julkisen palvelun velvoitteiden 5 kohdassa todetaan, että ”asetuksen (ETY) N:o 2408/92 4 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti lentoliikenteen harjoittajan, joka hyväksyy julkisen palvelun velvoitteet, on taattava palvelun yhtäjaksoinen jatkuvuus vähintään 36 kuukauden ajan, eikä se voi keskeyttää palvelun harjoittamista ilman ennakkoilmoitusta, joka on toimitettava Italian ilmailulaitokselle (ENAC) ja Sardinian autonomisen alueen viranomaisille vähintään kuusi kuukautta aikaisemmin”.

(41) Vähimmäisliikennöintiajan vaatimus on tarkasteltavana olevassa tapauksessa yhdenmukainen 4 artiklan 1 kohdan c alakohdan kanssa, jossa säädetään, että ”jos riittävää ja jatkuvaa lentoliikennettä ei voida taata muilla liikennemuodoilla, asianomaiset jäsenvaltiot voivat sisällyttää julkisten palvelujen velvoitteeseen vaatimuksen, että lentoliikenteen harjoittajat, jotka aikovat liikennöidä tiettyä reittiä, antavat takeet siitä, että ne liikennöivät tätä reittiä tietyn, julkisten palvelujen velvoitteen muiden ehtojen mukaisesti täsmennettävän ajan”. Komissio arvioi, että koska Sardinia on kaukana mantereelta sijaitseva saari, vaihtoehtoista riittävää liikennettä ei voida taata muilla liikennemuodoilla.

(42) Komissio katsoo kuitenkin, että asetuksissa nro 35 ja 36 liikennöinnille asetettu kolmen vuoden vähimmäiskesto on ylimitoitettu ja suhteeton.

(43) Komissio voi ymmärtää tarpeen taata liikenteen jatkuvuus ja saada liikenteenharjoittajilta sitoumus tietyn ajan jatkuvaan liikennöintiin. Kuten edellä todetaan, ei ole kuitenkaan julkisen palvelun velvoitteiden täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten tehtävä estää mahdollisia ehdokkaita tarjoamasta palvelujaan: julkisen palvelun velvoitteet, joihin ei liity yksinoikeuksia eikä korvauksia, eivät saa missään tapauksessa johtaa markkinoiden lopulliseen tai pitkäaikaiseen sulkemiseen.

(44) Reiteille, joiden liikennöinti vaihtelee voimakkaasti vuodenajasta riippuen, voi olla oikeutettua asettaa velvoitteita vuoden tiettyinä jaksoina. Tällaisilla reiteillä toimivat liikenteenharjoittajat saattavat nimittäin usein rajoittaa tai keskittää tarjontansa viikoille, joiden aikana liikennöintitiheys on riittävä palvelun kannattavuuden takaamiseksi, ja luopua liikennöinnistä vuoden muina jaksoina. Komissio katsoo kuitenkin, että tällaisissa olosuhteissa ajanjakso, jonka aikana on taattava jatkuva liikennöinti 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetyn julkisen palvelun velvoitteita koskevan järjestelyn avulla, voisi suhteellisuusperiaatteen mukaisesti olla enintään yksi vuosi.

(45) Lisäksi komissio on sitä mieltä, että tämän ajanjakson kesto ei estä julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisesta vastaavaa viranomaista tekemästä säännöllistä uudelleenarviota liikennöinnin riittävyydestä. Kuten jäljempänä mainitaan, tällainen tarkastelu olisi joka tapauksessa toteutettava, kun uusi liikennöijä aloittaa toimintansa tai on aloittamassa toimintaansa asianomaisella reitillä.

3.4 *Reittien ja lentojen määrien jakaminen ENACin toimesta*

(46) Asetusten nro 35 ja 36 kohdassa 1.6 säädetään seuraavaa: ”Jotta voidaan estää liikakapasiteetti, joka saattaisi aiheutua siitä, että useampi lentoliikenteen harjoittaja liikennöi samaa reittiä, ja ottaen huomioon kyseisten lentoasemien infrastruktuureihin liittyvät rajoitukset ja paineet, ENAC vastaa yhteisen edun nimissä – Sardinian autonomista aluetta kuultuaan – asianomaisten lentoliikenteen harjoittajien toimintaohjelmien mukauttamisesta siten, että ne ovat täysin sopusoinnussa julkisen palvelun velvoitteissa liikenteelle asetettujen vaatimusten kanssa. Tämän on perustuttava reittien ja lentojen määrien tasapuoliseen jakamiseen asianomaisten lentoliikenteen harjoittajien kesken kyseisillä reiteillä (tai reittiyhdistelmissä) kahden edellisen vuoden aikana todettujen liikennemäärien perusteella”.

(47) Näiden valtuuksien nojalla ENAC voi sovitella ja edistää samalla reitillä liikennöivien useiden yhtiöiden välillä tehtävää sopimusta. Sardinian tapauksessa ENAC on toiminut valvojana tietyistä reiteistä kiinnostuneiden liikennöijien välisissä kokouksissa ja määritellyt näiden kanssa sen, miten liikenne jaetaan.

(48) Italian tasavalta puolustaa ENACin väliintulo-oikeutta, jolla Italian mukaan varmistetaan palvelun jatkuvuus ja suojataan julkisen palvelun velvoitteet sellaisiin toimijoihin liittyviltä riskeiltä, jotka saattavat olla vähemmän kiinnostuneita hyväksymään julkisen palvelun velvoitteet korvauksetta ja lopettavat yhtäkkiä liikennöinnin. Italia viittaa erityisesti Lazion alueellisen hallinto-oikeuden 17 päivänä maaliskuuta 2005 antamaan tuomioon, jonka mukaan oli ”täysin laillista, että vuoden 2004 asetuksessa määritellään skenaario, jossa kaikilla julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisalaan kuuluvilla reiteillä toimii useita itsenäisiä keskenään kilpailevia liikenteenharjoittajia. Tällaisesta mahdollisuudesta on kuitenkin ilmoitettava selkeästi ja määriteltävä ennakolta objektiivinen vähimmäiskriteeri sille, miten lähtö- ja saapumisajat jaetaan suhteessa julkisen palvelun velvoitteen mahdollisesti hyväksyneiden liikenteenharjoittajien lukumäärään (yksi, kaksi tai useampi), jotta vältettäisiin tarjonnan haitallinen liikakapasiteetti ja erityisesti, jotta lähtö- ja saapumisaikojen jakaminen ei johtaisi liikennöinnin mielivaltaiseen aloittamiseen ja sen tosiasialliseen yksinoikeudellisuuteen, jotka asetuksessa nimenomaisesti kielletään” ([1]).

(49) Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla asetetuissa julkisen palvelun velvoitteissa on otettava huomioon kaikki liikenteenharjoittajat, jotka liikennöivät tai aikovat liikennöidä asianomaisella reitillä. Tämä vahvistetaan 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa, jossa säädetään, että ”jäsenvaltiot arvioivat lentoliikenteen riittävyyden ottamalla huomioon kyseistä reittiä liikennöivien tai sillä liikennöintiä aikovien lentoliikenteen harjoittajien toiminnan kokonaisvaikutuksen”.

(50) Komissio katsoo, että tätä periaatetta ei pitäisi noudattaa ainoastaan julkisen palvelun velvoitteen asettamishetkellä vaan koko velvoitteen keston ajan. Näin ollen aina kun uusi liikenteenharjoittaja aloittaa tai on aloittamassa toimintaansa kyseisellä reitillä, kullekin toimijalle julkisen palvelun velvoitteella määrättyjen matkustajapaikkojen ja vuorotiheyksien tasoa olisi mukautettava siten, että kullakin reitillä tarjottavien matkustajapaikkojen ja vuorotiheyksien kokonaismäärä ei ylitä sitä, mikä on ehdottoman tarpeen riittävän palvelun tarjoamiseksi.

(51) Liikenteenharjoittajien ei asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden yhteydessä edellytetä sitoutuvan toimijakohtaisesti takaamaan lentojen tai matkustajapaikkojen määrää, vaan kaikki toimijat voivat yhdessä varmistaa kyseisen vähimmäispalvelun tarjonnan.

(52) Komissio myöntää, että julkisen palvelun velvoitteista vastaavan viranomaisen voi olla tarpeen varmistua, että lentojen ja matkustajapaikkojen taso täyttää julkisen palvelun velvoitteet. Viranomaisen ei kuitenkaan pidä missään tapauksessa rajoittaa kyseisten liikenteenharjoittajien mahdollisuutta tarjota halutessaan palveluja, jotka ylittävät julkisen palvelun velvoitteissa vaaditun kapasiteetin tai vuorotiheyden, sillä viimeksi mainitut voivat olla ainoastaan vähimmäisvelvollisuuksia. Näin ollen voidaan todeta, että sikäli kuin ENACin noudattamien sääntöjen tarkoituksena on estää liikenteenharjoittajaa tarjoamasta ylimääräisiä palveluja, ne ovat tarpeettoman rajoittavia ja ristiriidassa asetuksen kanssa.

(53) Tältä osin komissio pitää myönteisenä sitä, että Italian tasavalta vahvisti 15 päivänä marraskuuta 2006 päivätyssä kirjeessään laativansa tilanteesta vuosittaisia uudelleenarvioita ja arvioivansa sellaisten toimijoiden mahdollisesti esittämiä pyyntöjä, jotka olisivat valmiita liikennöimään julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisalaan kuuluvilla reiteillä ([2]). Komissio panee merkille Italian tasavallan vahvistaneen, että ”mikään ei estä jäsenvaltiota tarkastamasta (myös julkisen palvelun velvoitteiden soveltamiskaudella) julkisen palvelun velvoitteiden riittävyyttä ja tarvetta sekä muuttamasta tai peruuttamasta niitä, ellei niiden hyödyllisyyttä tai lainmukaisuutta tunnusteta myöhemmin” ([3]).

([1]) Lazion alueellisen hallinto-oikeuden 17 päivänä maaliskuuta 2005 antama tuomio numero 2436.

([2]) Italian tasavallan 15 marraskuuta 2006 päivätty kirje, s. 2.

([3]) Italian tasavallan 15 marraskuuta 2006 päivätty kirje, s. 11.

3.5 *Reittien Alghero–Rooma ja Alghero–Milano sekä reittien Olbia–Rooma ja Olbia–Milano yhdistäminen*

(54) Italian tasavalta perustelee reittien Alghero–Rooma ja Alghero–Milano sekä reittien Olbia–Rooma ja Olbia–Milano yhdistämistä kyseisten reittien liikennöinnin keskinäisellä täydentävyydellä ja riippuvuudella. Italian viranomaiset katsovat, että liikenne on kyseisillä reiteillä vuoden kahdella kolmanneksella puolueettomasti tarkasteltuna vähäistä liikenteen erittäin suurten kausivaihteluiden vuoksi. Koska kyseisille reiteille ei ole vahvistettu mitään taloudellisia korvauksia, viranomaisten vastuulla olisi varmistaa, että liikenteenharjoittajien toiminta näillä reiteillä jatkuu, vaikkei se olekaan taloudellisesti kannattavaa. Tavoitteena on saada aikaan ”toiminnallisen keskinäisriippuvuuden myönteisiä vaikutuksia”, jotka mahdollistavat ”ilma-alusten rotaation talvisaikaan kysynnän vähyyden vuoksi” samalla kun ”reittien yhdistäminen lisää liikenteenharjoittajien kiinnostusta näillä reiteillä liikennöimiseen”. Italian tasavalta toteaa lisäksi, että kesäkauden kysyntään voitaisiin vastata paremmin useiden reittien yhdistetyn liikennöinnin avulla. Italian tasavalta väittää, että asetuksessa itsessään tarjotaan mahdollisuus yhdistää reittejä kysynnän vaihtelun mukaan esimerkiksi saman viikon aikana. Reittejä yhdistämällä voitaisiin siis hillitä kustannuksia ja optimoida kapasiteetti ja vastata samalla paremmin kuluttajien vaatimuksiin. Reittien yhdistäminen ei näin ollen rajoittaisi markkinoita vaan päinvastoin houkuttaisi useampia toimijoita liikennöimään kyseisillä reiteillä.

(55) Komissio arvioi, että reittien yhdistäminen ei ole yhdenmukaista asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a, b ja c alakohdan kanssa. Kyseisissä säännöksissä vahvistetuissa julkisen palvelun velvoitteiden kelpoisuutta ja riittävyyttä koskevissa perusteissa viitataankin nimenomaisesti yhteen ”reittiin” eikä kertaakaan reittien yhdistämiseen. Tästä on pääteltävä, että kutakin kyseisistä perusteista on arvioitava erikseen suhteessa kuhunkin yksittäiseen reittiin.

(56) Tämä tulkinta noudattaa myös suhteellisuusperiaatteen vaatimuksia. Reittien yhdistäminen antaisi jäsenvaltioille mahdollisuuden asettaa julkisen palvelun velvoitteita reiteille, joilla niitä ei tarvita riittävän liikennöinnin varmistamiseksi. Reittien yhdistämismahdollisuuteen viitataan näin ollen vain 4 artiklan 1 kohdan d alakohdassa, jossa mainitaan, että julkisen tarjouskilpailun perusteella myönnetään oikeus harjoittaa tällaista liikennettä ”yhdellä tai useammalla reitillä”. Tämä nimenomainen 4 artiklan 1 kohdan d alakohdassa oleva maininta sulkee pois mahdollisuuden reittien yhdistämiseen 4 artiklan 1 kohdan a, b ja c kohdan puitteissa. Ainoastaan jos markkinoilta ei löydy yhtäkään lentoliikenteen harjoittajaa, joka on aloittanut tai aikoo aloittaa säännöllisen lentoliikenteen tietyllä reitillä tälle reitille asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden mukaisesti, jäsenvaltio voi rajoittaa tälle reitille pääsyn vain yhteen liikenteenharjoittajaan enintään kolmen vuoden ajaksi ja julkaista tarjouspyynnön, joka voi koskea useampia reittejä. Yhteenvetona voidaan todeta, että useampien reittien yhdistämistä voidaan pitää vastauksena selkeään tarjonnan puuttumiseen markkinoilla ja epäsuoran korvauksen muotona, joka suorien korvausten tavoin sallitaan ainoastaan 4 artiklan 1 kohdan d alakohdan yhteydessä. Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisessa julkisen palvelun velvoitteita koskevassa järjestelyssä reittien yhdistämisen tavoitteena ei voi missään tapauksessa olla kahden erillisen reitin saaminen kannattavaksi yhden tai useamman liikenteenharjoittajan toiminnan edistämistä varten.

(57) Lisäksi todetaan, että Italian viranomaisten antamien selvitysten tueksi ei esitetä mitään teknisiä tai taloudellisia numerotietoja.

Italian viranomaisten näkemystä voidaan vastustaa seuraavista syistä:

— Vaaditun kapasiteetin ja vuorotiheyden on kuvastettava reittikohtaisia tarpeita eikä niiden tehokkaampi organisointi saisi edellyttää kyseisten reittien yhdistämistä.

— Reittien yhdistämiseen liittyvät vuorotiheyttä koskevat vaatimukset ovat niin tiukkoja, että ne saavat monet mahdolliset liikenteenharjoittajat, jotka haluaisivat hyväksyä julkisen palvelun velvoitteet ja liikennöidä Sardiniaan ja Sardiniasta, luopumaan tästä aikeestaan; ja jos liikenteenharjoittajien toimipaikka ei sijaitse toisessa kyseisistä kaupungeista, niillä ei ole mitään mahdollisuutta tarjota tätä palvelua. Reittien yhdistäminen vaikuttaa näin ollen pikemminkin markkinoita sulkevasti.

— Näin ollen on selvää, että vain pieni määrä jo paikalla olevia toimijoita pystyisi vastaamaan myöntävästi tällä tavoin yhdistettyihin julkisen palvelun velvoitteisiin. Julkisten palvelujen velvoitteiden käyttöönotto on sen vuoksi sysännyt syrjään yhtiöitä, jotka liikennöivät tai aikoivat liikennöidä Roomasta ja Milanosta lähtevillä reiteillä, joiden määräpaikkoina olivat molemmat kyseiset lentoasemat eli Olbia ja Alghero. Kyseiset liikenteenharjoittajat eivät näin ollen pystyneet, vaikka olisivat halunneetkin, jättämään hakemustaan kyseisten liikennöintipalvelujen tarjoamiseksi, koska se olisi tullut niille liian kalliiksi. Reittien yhdistäminen on siis omiaan estämään muiden mahdollisten toimijoiden markkinoille pääsyn.

Nämä rajoittavat vaikutukset ovat entistäkin merkittävämpiä, kun huomioon otetaan asianomaisten markkinoiden laajuus (matkustajien kokonaismäärä vuonna 2005 – Italian tasavallan esittämät luvut):

— Olbia–Rooma ja Olbia–Milano: 731 349 matkustajaa (390 186 kesällä ja 341 163 talvella),

— Alghero–Rooma ja Alghero–Milano: 502 820 matkustajaa (184 273 kesällä ja 318 547 talvella).

Näissä oloissa on epätodennäköistä, että näiden Italian kahden suuren kaupungin sekä Sardiniassa sijaitsevien Olbian ja Algheron lentoasemien väliset reitit olisivat niin epäkiinnostavia, että ne pitäisi yhdistää liikenteenharjoittajien kiinnostuksen herättämiseksi.

(58) Tästä syystä komissio katsoo, että tiettyjen reittien yhdistäminen on ristiriidassa asetuksen kanssa ja tarpeettoman rajoittavaa.

3.6 *Alennetut hinnat henkilöille, jotka ovat syntyneet Sardiniassa mutteivät asu siellä*

(59) Asetuksissa nro 35 ja 36 vaaditaan, että liikenteenharjoittajat soveltavat alennettuja hintoja henkilöihin, jotka ovat syntyneet Sardiniassa mutteivät asu siellä. Italian viranomaisten arvioiden mukaan näiden säännösten soveltaminen koskisi enintään 220 000:ta henkilöä, ja todellisuudessa 110 000:ta henkilöä, jos arvioidaan, että 50 prosenttia heistä matkustaisi Sardiniaan kerran vuodessa.

(60) Tällainen toimenpide suosii käytännössä Italian kansalaisuuden omaavia Euroopan kansalaisia suhteessa muihin kansalaisuuksiin. Näin ollen sitä voidaan pitää lähtökohtaisesti kansalaisuuden perusteella syrjivänä toimenpiteenä, jolloin se on perustamissopimuksen vastainen. Tällainen julkisen palvelun velvoitteita koskevan järjestelyn puitteissa toteutettava toimenpide voitaisiin sallia ainoastaan, jos tämä kohtelun eroavaisuus olisi perusteltua sellaisista objektiivisista syistä, jotka eivät liity asianomaisten henkilöiden kansalaisuuteen ja jotka ovat oikeassa suhteessa kansallisessa oikeudessa hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään.

(61) Italian tasavallan selvityksen mukaan toimenpide on tarpeen lähinnä sen vuoksi, että Sardiniasta muuttaneet sardinialaiset voisivat säilyttää siteet omaan kulttuuriyhteisöönsä ([1]). Vaikka tätä tavoitetta voitaisiin pitää hyväksyttävänä yleisen edun mukaisena tavoitteena asetuksen 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan mukaisesti, se on kuitenkin selvästi suhteeton. Toimenpidettä voidaan ensinnäkin soveltaa kaikkiin henkilöihin, jotka ovat syntyneet Sardiniassa mutteivät asu siellä, ilman vaatimusta osoittaa kyseisen henkilön ja hänen kotiseutunsa välillä esimerkiksi perhesuhteiden muodossa vielä olevaa sidettä. Toiseksi toimenpidettä sovelletaan kaikkiin siirtolaisiin näiden taloudellisesta tilanteesta riippumatta. Kolmanneksi siirtolaiset matkustavat Sardiniaan vain silloin tällöin (Italian viranomaisten mukaan enintään 50 prosenttia heistä matkustaa Sardiniaan mahdollisesti kerran vuodessa) toisin kuin Sardinian asukkaat, joiden on matkustettava mannermaalle suhteellisen usein tiettyjen peruspalvelujen vuoksi (koulutus, terveydenhoito) tai harjoittaakseen Sardinian kehittämisen kannalta tarpeellisia elinkeinoja. Näin ollen kyseisten satunnaisten matkojen kokonaiskustannukset ovat suhteessa alhaisemmat kuin Sardinian asukkaille aiheutuvat kustannukset, ja siirtolaiset voivat useimmissa tapauksissa kattaa ne helposti tarvitsematta turvautua asetuksissa nro 35 ja 36 säädettyyn alennukseen. Lopuksi voidaan todeta, että jos joillakin siirtolaisilla ei olisi varaa vuosittaiseen Sardiniaan suuntautuvaan lentomatkaan, asianmukaisempi ja vähemmän rajoittava toimenpide olisi tuen tarjoaminen kyseisille siirtolaisille.

(62) Näissä oloissa komissio katsoo, että tämä säännös on suhteeton ja ristiriidassa asetuksen kanssa.

3.7 *Soveltaminen koko lentoasemajärjestelmään*

(63) Asetuksissa nro 35 ja 36 säädetään julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisesta Rooman ja Milanon lentoasemajärjestelmiin kokonaisuudessaan, sellaisena kuin ne esitetään asetuksen (ETY) N:o 2408/92 liitteessä II, eli:

— Rooman osalta Fiumicinon ja Ciampinon lentoasemiin

— Milanon osalta Linaten, Malpensan ja Bergamon lentoasemiin.

(64) Olisi huomattava, että vuoden 2000 julkisen palvelun velvoitteet kattoivat ”Rooman (Fiumicino) ja Milanon” lentoasemat. Perustamalla asetuksen 8 artiklan ja liitteen II nojalla Milanon lentoasemajärjestelmän Italia laajensi ilman eri toimenpiteitä julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisalaa, joka kattaa nyt kyseisen lentoasemajärjestelmän kokonaisuudessaan.

([1]) Italian tasavallan 6. lokakuuta 2006 päivätty kirje, s. 72–74.

(65) Italian tasavalta perusteli valintaansa yksinomaan teknisillä syillä, mikä merkitsee sitä, että julkisen palvelun velvoitteiden piiriin kuuluvat automaattisesti kaikki lentoasemajärjestelmät kokonaisuudessaan. Se vahvisti kuitenkin, että julkisen palvelun velvoitteet koskivat lähinnä Rooman Fiumicinon ja Milanon Linaten lentoasemia, joita julkisen palvelun velvoitteiden edunsaajat suosivat, koska ne sijaitsevat lähellä kaupungin keskustaa, mikä oli peruste seuraavalle julkisen palvelun velvoitteita koskevalle määräykselle: ”Käytettävissä olevien lähtö- ja saapumisaikojen mukaan vähintään 50 prosenttia Sardinian ja Rooman/Milanon lentoasemien välisistä suunnitelluista yhteyksistä on lennettävä Fiumicinon ja Linaten lentoasemille” ([1]).

(66) Italian tasavalta totesi, että oli ”puolueettomasti todistettu, että Rooman Fiumicinon ja Milanon Linaten lentoasemat ovat käyttäjien kannalta mukavimpia, parhaiten liikennöityjä ja houkuttelevimpia määräpaikkoja, sillä ne sijaitsevat lähinnä näiden kahden kaupungin keskustoja hyvien liikenneyhteyksien päässä”. Italia selitti, että ”paremman palvelun takaamiseksi ja käyttäjien vaatimuksiin vastaamiseksi katsottiin, että on tarpeen estää julkisen palvelun velvoitteet hyväksyviä liikenteenharjoittajia korvaamasta nämä lentoasemat kokonaisuudessaan samaan lentoasemajärjestelmään kuuluvilla muilla (käyttäjien kannalta hankalampien välimatkojen päässä sijaitsevilla) lentoasemilla” ([2]).

(67) Toimitetuista tiedoista ilmenee lisäksi, että lentoja liikennöidään talvisaikaan ainoastaan Fiumicinon ja Linaten lentoasemilta ja -asemille.

(68) Tarkasteltavana olevassa tapauksessa komissio epäilee tällaisen toimenpiteen tarpeellisuutta ja pitää sitä suhteettomana tavoiteltuihin päämääriin nähden eli liikkuvuuden varmistamiseksi mannermaalle ja alueellisen koheesion takaamiseksi. Toimenpiteen suorana vaikutuksena onkin, että se julkisen palvelun velvoitteen periaatteeseen vaikuttamatta estää satunnaisia liikenteenharjoittajia tarjoamasta palvelujaan ja edistää markkinoiden lopullista sulkemista uusilta toimijoilta kilpailluimmilla reiteillä, erityisesti kesäaikaan.

(69) Italian tasavalta myönsi kuitenkin, että Malpensan päälentoasemalla on olennaisen tärkeä rooli kansainvälisessä liikenteessä, kun taas Ciampinon ja Bergamon lentoasemat, joita halpalentoyhtiöt käyttävät Italian sisäisen liikenteen päälentoaseminaan, mahdollistavat yhteisön taloudellisen ja sosiaalisen koheesion periaatteen noudattamisen sekä Sardinian kaltaisen saaren ja muiden Euroopan alueiden välisen alueellisen koheesion toteutumisen. Italian tasavalta sitoutui tämän vuoksi muuttamaan asetusta nro 35 siten, että julkisen palvelun velvoitetta ei sovelleta Malpensan, Bergamon ja Ciampinon lentoasemiin ([3]).

(70) Komissio katsoo, että kyseinen sitoumus kumoaa tehokkaasti epäilyt, joita voidaan esittää, ja että mainitun asetuksen muuttamisen myötä voidaan merkittävästi alentaa julkisen palvelun velvoitteista johtuvien aiheettomien rajoitusten vaikutuksia ja vastata Sardinian liikkuvuutta koskeviin tarpeisiin asettamatta kyseisille markkinoille suhteettomia rajoituksia.

(71) Ottaen huomioon tämän Italian tasavallan sitoumuksen komissio ei aio enää arvioida sitä, onko järjestelyn soveltaminen kaikkiin Milanon ja Rooman lentoasemiin suhteetonta, samalla kun se varaa itselleen mahdollisuuden tarkastella tarvittaessa myöhemmin kyseistä näkökohtaa voimassa olevien ja tulevaisuudessa asetettavien julkisen palvelun velvoitteiden osalta.

IV **PÄÄTELMÄT**

(72) Italian tasavallan toimittamien tietojen perusteella komissio ei aseta kyseenalaiseksi periaatetta, jonka mukaan Sardinian ja Manner-Italian välisiin reitteihin sovelletaan julkisen palvelun velvoitetta, joka voi vuorotiheyksien ja matkustajapaikkojen sekä hintojen osalta olla tarpeen riittävien palvelujen takaamiseksi kyseisillä reiteillä.

(73) Komissio katsoo kuitenkin, että eräät Italian tasavallan asetuksissa nro 35 ja 36 asetetut edellytykset ovat tarpeettoman rajoittavia tai suhteettomia.

(74) Komissio katsoo asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden edellyttävän, että minkä tahansa liikenteenharjoittajan, joka aikoo tarjota palvelujaan julkisen palvelun velvoitteiden nojalla, on voitava liikennöidä kyseisellä reitillä riippumatta ajankohdasta, jona liikenteenharjoittaja aikoo aloittaa palvelujensa tarjonnan. Näin ollen hakemusten jättämistä koskevan määräajan asettaminen, jolla lähtökohtaisesti suljetaan pois kaikki toimijat, jotka jättävät hakemuksensa kyseisen määräajan jälkeen, on tarpeettoman rajoittavaa ja ristiriidassa asetuksen kanssa.

(75) Vaikka palvelujen jatkumisen keston määrittely saattaa vaikuttaa oikeutetulta, komissio arvioi, että suhteellisuusperiaatteen noudattamiseksi kestolle on vahvistettava kohtuulliset rajat ja että se voi 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetyssä julkisen palvelun velvoitteita koskevassa järjestelyssä olla enintään yksi vuosi.

(76) Komissio katsoo, että ENACille myönnetyt valtuudet, jotka koskevat liikenteenharjoittajien toimien koordinointia liikakapasiteetin välttämiseksi, ovat tarpeettoman rajoittavia ja ristiriidassa asetuksen kanssa.

([1]) 24 päivänä maaliskuuta 2006 annetun tiedonannon kohta 1.2.
([2]) Italian tasavallan 6. lokakuuta 2006 päivätty kirje, s. 78.
([3]) Italian tasavallan 15. marraskuuta 2006 päivätty kirje, s. 3.

(77) Komissio toteaa, että reittien Olbia–Rooma ja Olbia–Milano sekä reittien Alghero–Rooma ja Alghero–Milano yhdistäminen on tarpeettoman rajoittavaa ja ristiriidassa asetuksen kanssa.

(78) Komissio arvioi, että erikoishintojen soveltaminen henkilöihin, jotka ovat syntyneet Sardiniassa mutteivät asu siellä, on suhteetonta ja ristiriidassa asetuksen kanssa.

(79) Komissio epäilee tarvetta soveltaa julkisen palvelun velvoitteita kaikkiin Rooman ja Milanon lentoasemiin, sillä tämä on sen mielestä suhteetonta tavoiteltuihin päämääriin nähden, jotka ovat liikkuvuuden varmistaminen mannermaalle ja alueellinen koheesio. Ottaen kuitenkin huomioon Italian tasavallan sitoumuksen muuttaa asetusta nro 35 siten, että julkisen palvelun velvoitteita ei sovelleta Bergamon, Malpensan ja Ciampinon lentoasemiin, komissio ei jatka analyysiään varaten kuitenkin itselleen mahdollisuuden tarkastella tarvittaessa myöhemmin tätä näkökohtaa voimassa olevien ja tulevaisuudessa asetettavien julkisen palvelun velvoitteiden osalta,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

1. Italian tasavalta voi jatkaa infrastruktuuri- ja liikenneministeriön 29 päivänä joulukuuta 2005 antamissa (Italian tasavallan virallisessa lehdessä 11 päivänä tammikuuta 2006 julkaistuissa) asetuksissa nro 35 ja 36 asetettujen ja yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille annetun asetuksen (ETY) N:o 2408/92 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 24 päivänä maaliskuuta 2006 (asetus nro 35) ja 21 päivänä huhtikuuta 2006 (asetus nro 36) julkaistujen julkisen palvelun velvoitteiden soveltamista yhteensä 16:lla Sardinian kolmen lentoaseman ja usean Manner-Italian kansallisen lentoaseman välisellä reitillä seuraavien edellytysten mukaisesti:

a) Kaikkien lentoliikenteen harjoittajien, jotka aikovat noudattaa julkisen palvelun velvoitteita, on voitava liikennöidä kyseisellä reitillä riippumatta ajankohdasta, jona liikenteenharjoittaja on ilmoittanut aikeestaan aloittaa palvelujensa tarjonta ja riippumatta siitä, toimitettiinko kyseinen ilmoitus asetuksissa säädetyn 30 päivän määräajan aikana vai sen jälkeen.

b) Lentoliikenteen harjoittajien palvelujen tarjonnalle ei saa julkisen palvelun velvoitteiden puitteissa asettaa kestoa, joka on pitempi kuin yksi vuosi.

c) Italian viranomaisten on arvioitava uudelleen tarve säilyttää reitillä julkisen palvelun velvoite sekä kullekin liikenteenharjoittajalle asetettujen velvoitteiden taso heti kun uusi liikenteenharjoittaja aloittaa liikennöinnin tai ilmoittaa aikeestaan liikennöidä kyseisellä reitillä ja joka tapauksessa kerran vuodessa.

d) Italian viranomaiset eivät saa estää lentoliikenteen harjoittajia tarjoamasta kyseisillä reiteillä palveluja, jotka ylittävät julkisen palvelun velvoitteissa säädetyt vuorotiheyttä ja kapasiteettia koskevat vähimmäisvaatimukset.

e) Lentoliikenteen harjoittajia ei saa edellyttää tarjoamaan alennettuja hintoja henkilöille, jotka ovat syntyneet Sardiniassa mutteivät asu siellä.

f) Italian viranomaiset eivät saa vaatia, että oikeus tarjota palveluja jollain kahden kaupungin välisellä reitillä edellyttää liikennöimistä jollain toisella kahden kaupungin välisellä reitillä.

2. Italian tasavallan on ilmoitettava komissiolle tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi toteutetut toimenpiteet viimeistään 1 päivänä elokuuta 2007.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

Tehty Brysselissä 23 päivänä huhtikuuta 2007.

Komission puolesta

Jacques BARROT

Varapuheenjohtaja