PÄÄTÖKSET

KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2017/1470,

annettu 2 päivänä helmikuuta 2017,

tukiohjelmista SA.26763 2014/C (ex 2012/NN), jotka Ranska on toteuttanut Île-de-Francen alueen linja-autoliikennealan yritysten hyväksi

(tiedoksiannettu numerolla C(2017) 439)

(Ainoastaan ranskankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on mainittujen artiklojen mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ([1]) ja ottanut huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

(1) Kantelija, joka haluaa pysyä nimettömänä, jäljempänä 'kantelija', toimitti 7 päivänä lokakuuta 2008 päivätyllä kirjeellä komissiolle kantelun, jonka komissio otti vastaan 17 päivänä lokakuuta 2008. Kantelun mukaan Île-de-Francen alue, jäljempänä 'alue', on vuonna 1994 perustanut tuki- ja avustusohjelman alueen tiettyjen liikenneyritysten hyväksi.

(2) Komissio lähetti 25 päivänä marraskuuta 2008 Ranskan viranomaisille kantelua koskevan tietopyynnön.

(3) Ranskan viranomaiset pyysivät 13 päivänä tammikuuta 2009 päivätyllä kirjeellä komissiolta lisäaikaa komission kysymyksiin vastaamiseen. Komissio hyväksyi pyynnön 14 päivänä tammikuuta 2009 päivätyllä kirjeellä. Vastausaikaa pidennettiin tällöin 18 päivään helmikuuta 2009.

(4) Ranskan viranomaiset vastasivat komission tietopyyntöön 26 päivänä helmikuuta 2009.

(5) Kantelija toimitti komissiolle alueen toteuttamia toimenpiteitä koskevia lisätietoja 20 päivänä huhtikuuta, 2 päivänä syyskuuta ja 17 päivänä marraskuuta 2010 päivätyillä kirjeillä.

(6) Koska Ranskan viranomaiset eivät olleet saaneet uutta tietopyyntöä, ne pyysivät 31 päivänä toukokuuta 2011 päivätyllä kirjeellä komissiota vahvistamaan kirjallisesti, että tutkintamenettely on lopetettu.

(7) Komissio pyysi 8 päivänä kesäkuuta 2011 päivätyllä kirjeellä Ranskan viranomaisia kommentoimaan kantelijan toimittamia lisätietoja.

([1]) EUVL C 141, 9.5.2014, s. 38.

(8) Komission tietopyyntöön ei vastattu, vaikka siitä muistutettiin kirjeitse 14 päivänä marraskuuta 2011 ja 29 päivänä helmikuuta 2012 sekä sähköpostitse 22 päivänä syyskuuta ja 8 päivänä joulukuuta 2011.

(9) Ranskan viranomaisille lähetettiin uusi tietopyyntö 17 päivänä heinäkuuta 2012.

(10) Koska Ranskan viranomaiset eivät vastanneet asetetussa määräajassa, niille lähetettiin muistutuskirje 25 päivänä syyskuuta 2012. Sekin jäi vastausta vaille.

(11) Komissio teki 14 päivänä joulukuuta 2012 välipäätöksen, jossa se määräsi Ranskan toimittamaan tietoja. Ranskan viranomaiset antoivat epätäydellisen vastauksen 22 päivänä tammikuuta 2013 ja sitoutuivat samassa vastauksessa palaamaan asiaan mahdollisimman pian ja toimittamaan komissiolle tyhjentävät vastaukset välipäätöksessä esitettyihin kysymyksiin. Komissio ei ollut saanut lisätietoja menettelyn aloittamista koskevan päätöksen päivämäärään mennessä.

(12) Komissio aloitti Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muodollisen tutkintamenettelyn 11 päivänä maaliskuuta 2014, jolloin tarkoitettuja tietoja ei ollut vieläkään toimitettu. *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* julkaistussa päätöksessä ([2]), jäljempänä 'menettelyn aloittamista koskeva päätös', pyydettiin kolmansia osapuolia esittämään huomautuksensa kyseessä olevista toimenpiteistä.

(13) Ranskan viranomaiset toimittivat huomautuksensa 30 päivänä huhtikuuta 2014. Komissio sai huomautuksia myös seitsemältä kolmannelta osapuolelta. Se on toimittanut huomautukset Ranskalle kommentoitavaksi. Ranskan viranomaiset ilmoittivat 3 päivänä syyskuuta 2014 päivätyllä kirjeellä, ettei huomautuksiin ole kommentoitavaa.

(14) Komissio sai 21 päivänä kesäkuuta 2016 määräajan ulkopuolella muistion, jonka olivat lähettäneet yhteisesti neljä seitsemästä kolmannesta osapuolesta. Muistiossa haluttiin täsmentää kyseisten kolmansien osapuolten kantaa sen jälkeen, kun unionin tuomioistuin oli antanut tuomion asiassa Euroopan komissio vastaan Jørgen Andersen ([3]), jäljempänä 'Jørgen Andersen -tuomio'.

(15) Lisäksi alue halusi täydentää huomautuksiaan lähettämällä lisämuistion 9 päivänä marraskuuta 2016.

2. **TAUSTA JA KYSEESSÄ OLEVAT TOIMENPITEET**

(16) Île-de-Francessa on yli 12 miljoonaa asukasta, joten 18,8 prosenttia Ranskan väestöstä asuu siellä. Alue on siten sekä Ranskan väkirikkain että väestöntiheydeltään suurin (996 asukasta/km^2). Île-de-Francen kaavoitus- ja kaupunkisuunnitteluinstituutin (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France) mukaan ([4]) Île-de-Francen liikennetiheys on Euroopan huipputasoa, sillä vuonna 2010 keskimääräinen ajoneuvomäärä viidellä alueen tieosalla oli yli 240 000 ajoneuvoa vuorokaudessa: kolmella kehätien osalla, A1:n osalla ja A4:n osalla, joilla on selkeästi enemmän liikennettä kuin Lontoon, Berliinin tai Milanon moottoriteillä. Koko päätieverkolla liikennemäärät ovat kuitenkin poikkeuksellisen korkeita, joitakin epätyypillisiä tieosia lukuun ottamatta. Île-de-Francen teidenhoito-osaston hoitamassa tieverkossa joka toisella asemalla liikennemäärä ylittää 18 000 ajoneuvoa vuorokautta ja ajokaistaa kohden, eli on tasolla, jonka katsotaan luonnehtivan erittäin huonoa tilannetta muun Ranskan suurilla kansallisilla moottoriteillä.

(17) Île-de-Francen alueella tehdään noin 23 miljoonaa matkaa moottorikäyttöisellä ajoneuvolla (eli kaksi kolmasosaa kaikista matkoista). Niistä yli puolet tehdään yksityisillä ajoneuvoilla (henkilöautokanta on yli neljä miljoonaa) tai hyötyajoneuvoilla. Loput matkoista tehdään joukkoliikennevälineillä. Île-de-Francen päätieverkon liikakuormitus ilmenee myös jatkuvasti tiheänä liikenteenä: tuntiliikenne pysyy usein huipussaan klo 6–21 siten, että päiväliikenne pysyy lähes vakaana koko vuoden. Tällaisilla tienkäyttömäärillä pienetkin liikennevirran vaihtelut saattavat aiheuttaa suuria nopeuseroja ja johtaa nopeasti liikennevirrasta ruuhkaan. Tällaisiin ruuhkatasoihin liittyvät kielteiset ulkoisvaikutukset ovat ilmeisiä: ilman saastuminen, ajanhukka, onnettomuuksien määrän kasvu, alueen houkuttelevuuden väheneminen jne. Houkuttelevan joukkoliikennetarjonnan kehittäminen on näin ollen välttämätöntä kestävän liikkuvuuden aikaan saamiseksi.

([2]) Ks. alaviite 1.
([3]) Unionin tuomioistuimen tuomio 6.10.2015, Euroopan komissio v. Jørgen Andersen, C-303/13 P, ECLI:EU:C:2015:647.
([4]) Maaliskuussa 2013 julkaistu Île-de-Francen kaavoitus- ja kaupunkisuunnitteluinstituutin raportti, saatavana osoitteessa www.omnil.fr/IMG/pdf/la_circulation_routiere_en_idf_en_2010.pdf

(18) Komission perusteellisessa tutkinnassa on keskitytty siihen, millaisella tukijärjestelmällä tuetaan sellaisten maanteiden säännöllistä joukkoliikennettä harjoittavien yritysten investointeja, joilla on Île-de-Franceen liittyvä julkisia palveluhankintoja koskeva sopimus, jolloin alueen erityistilanne on otettava huomioon. Järjestelmä on kehittynyt ajan mittaan ja sen mukaan, miten Île-de-Francen maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen järjestämistavat ovat muuttuneet. Komissio voi edellä sanotun perusteella erottaa kaksi ajanjaksoa:

a) vuodet 1994–2008: tänä aikana alue on myöntänyt investointiavustuksia vastikkeeksi jo aiemmin liikenneyrityksen ja julkisyhteisön välillä tehtyjen liikennöintisopimusten lisäsopimusten allekirjoittamisesta;

b) vuodet 2008–2016: tänä aikana tuet on myöntänyt Syndicat des Transports d'Île-de-France, jäljempänä 'STIF', Île-de-Francessa vuodesta 2007 voimassa olleen uuden liikenneorganisaation puitteissa. Tämä ajanjakso jakautuu vielä kahteen alajaksoon, jotka vastaavat STIF:n peräkkäin käyttöön ottamaa, julkisia palveluhankintoja koskevaa kahta erityyppistä sopimusta.

2.1 **Alueen toteuttamat toimenpiteet**

(19) Alueen 20 päivänä lokakuuta 1994 tekemän päätöksen ([5]) tarkoituksena oli ottaa uudelleen käyttöön toimenpidekokonaisuus ([6]), joka oli laadittu vuonna 1979 Île-de-Francen alueella maanteiden säännöllisiä joukkoliikennepalveluja tarjoavien yritysten hyväksi. Ennen vuoden 1994 päätöstä vuoden 1979 alkuperäistä järjestelmää oli jo muutettu kahdella päätöksellä vuosina 1984 (CR 84–07) ja 1987 (CR 87–07). Sen jälkeen on tehty vielä kaksi muuta päätöstä vuosina 1998 (CR 44–98) ja 2001 (CR 47–01), ennen kuin järjestelmä kumottiin lopullisesti vuonna 2008.

(20) Alue voi näiden päätösten nojalla myöntää taloudellista tukea julkisyhteisölle, jotka olivat joko tehneet linja-autojen säännöllisen reittiliikenteen järjestämisestä sopimuksen yksityisen yrityksen kanssa tai jotka järjestävät sen omana tuotantona liikelaitoksen kautta. Julkisyhteisöt siirsivät tuen edelleen liikenneyritykselle, jos viimeksi mainittu oli tuetun investoinnin omistaja.

(21) Myönnetyt avustukset oli ensisijaisesti tarkoitettu edistämään uusien ajoneuvojen hankintaa vastineeksi tarjonnan lisäämisestä (vuorotiheyden tai matkustajakapasiteetin lisääminen, linjojen jatkaminen tai uusien perustaminen), palvelun laadun parantamisesta (laatuperuskirjan noudattaminen, matalalattiabussit), uusien varusteiden asentamisesta ajoneuvoihin (pysäkkien ilmoitusjärjestelmä joko kuulutuksin tai näyttölaitteella), lipunmyynti- ja leimausjärjestelmien toteuttamisesta, pysäkkien ja pysäkkikilpien kunnostamisesta tai tutkimusten toteuttamisesta.

(22) Yhteisöjen oli tehtävä tukihakemukset alueelle.

(23) Tukiaste vaihteli 25–60 prosenttiin menoista ilman veroja. Tuen enimmäismäärä vaihteli menojen luonteen mukaan.

(24) Tuensaajien oli sitouduttava pitämään yllä tarjonnan määrällistä ja laadullista parantamista, ajoneuvoja ja varusteita viiden vuoden ajan niiden käyttöönotosta. Näiden viiden vuoden aikana avustuksista hyötyviä ajoneuvoja oli käytettävä ensisijaisesti asianomaisilla linjoilla.

(25) Lisäksi tilaajana toimivan julkisyhteisön ja yrityksen oli tehtävä liikennöintisopimukseen liitettävä lisäsopimus, jonka aluevaltuuston puheenjohtaja vahvisti allekirjoituksellaan. Siinä asetettiin tuen käytön rajat ja lueteltiin tuensaajayritykseltä edellytettävät vastasuoritteet tarjonnan määrälliseksi ja laadulliseksi parantamiseksi.

(26) Ranskan viranomaisten mukaan 135 yritystä Île-de-Francen yhteensä 150 yrityksestä hyötyi tästä toimenpiteestä vuosina 1994–2008.

2.1.1 *Menettely kansallisessa hallintotuomioistuimessa*

(27) Henkilöliikennettä harjoittavien yritysten järjestö (syndicat autonome des transporteurs de voyageurs), jäljempänä 'SATV', pyysi toukokuussa 2004 aluevaltuuston puheenjohtajaa kumoamaan edellä mainitut kolme päätöstä. Aluevaltuuston puheenjohtaja kieltäytyi tästä 17 päivänä kesäkuuta 2004, minkä jälkeen SATV vaati Pariisin hallintotuomioistuinta kumoamaan kielteisen päätöksen.

([5]) Päätös CR 34–94, tehty 20 päivänä lokakuuta 1994, yksityisyritysten tai valtion liikelaitosten hoitamien julkisten maantieliikennepalvelujen parantamiseksi annettavasta tuesta.
([6]) Päätös CR 79–21, tehty 10 päivänä heinäkuuta 1979.

(28) Hallintotuomioistuin hyväksyi 10 päivänä heinäkuuta 2008 antamassaan tuomiossa ([7]) SATV:n kumoamisvaatimuksen ja määräsi alueen esittämään aluevaltuustolle uuden päätöksen sillä perusteella, että tukijärjestelmän perustamisesta ei ollut tehty etukäteen ilmoitusta Euroopan komissiolle. Lisäksi hallintotuomioistuin kehotti aluetta kumoamaan tarkoitetut kolme päätöstä.

(29) Alue kumosi riitautetut päätökset 16 päivänä lokakuuta 2008 päätöksellä CR80-08 mutta haki kuitenkin muutosta edellä mainittuun tuomioon.

(30) Pariisin hallinnollinen muutoksenhakutuomioistuin (Cour administrative d'appel), jäljempänä 'CAA', vahvisti 12 päivänä heinäkuuta 2010 ([8]) hallintotuomioistuimen tuomion. Alue haki tuomioon muutosta ylimmän oikeusasteen tuomioistuimelta, Ranskan Conseil d'État'lta. Conseil d'État hylkäsi valituksen 23 päivänä heinäkuuta 2012 antamallaan tuomiolla ([9]).

(31) Neljä kolmatta osapuolta on lisäksi hakenut muutosta Pariisin CAA:n tuomioon vaatimalla kolmantena osapuolena tuomion käsittelemistä uudelleen. CAA:n hylättyä vaatimuksen 27 päivänä marraskuuta 2015 tarkoitetut kolmannet osapuolet ovat hakeneet muutosta ylimmän oikeusasteen tuomioistuimelta, jossa asia on edelleen vireillä.

(32) SATV teki hallintotuomioistuimeen uuden valituksen 27 päivänä lokakuuta 2008, minkä johdosta Pariisin hallintotuomioistuin määräsi tuomiossaan 4 päivänä kesäkuuta 2013 ([10]) alueen antamaan täytäntöönpanomääräyksiä 10 päivänä heinäkuuta 2008 annetulla tuomiolla nro 0417015 kumottujen päätösten perusteella annettujen tukien takaisin perimiseksi. Alue haki tuomioon muutosta. Pariisin CAA hylkäsi valituksen 31 päivänä joulukuuta 2013 ([11]). Alue haki tuomioon muutosta Conseil d'État'lta. Tätä muutoksenhakua ei ole vielä ratkaistu.

2.2 **STIF:n toteuttamat toimenpiteet**

(33) STIF on julkishallinnollinen liikelaitos, jota säännellään 10 päivänä kesäkuuta 2005 annetulla asetuksella nro 2005–664. STIF järjestää, koordinoi ja rahoittaa Île-de-Francen julkisen henkilöliikenteen, josta huolehtivat Pariisin riippumaton liikennelaitos (régie autonome des transports parisiens), jäljempänä 'RATP', Ranskan kansallinen rautatieliikenneyhtiö (société nationale des chemins de fer français), jäljempänä 'SNCF', Transilien ja yksityiset linja-autoyhtiöt, jotka ovat liittyneet Île-de-Francen liikenteen toimialajärjestön (organisation professionnelle des transports d'Île-de-France), jäljempänä 'OPTILE', verkostoon.

(34) STIF määritteli 13 päivänä joulukuuta 2006 päätöksellä nro 2006/1161 uudenlaisen sopimusorganisaation, joka koskee kaikkea maanteiden säännöllistä joukkoliikennettä. Tavoitteena oli vahvistaa sen asemaa järjestävänä viranomaisena tarjonnan ja palvelutason määrittelyssä sekä liikenneyritysten tehokkuuden ja rahoituksen läpinäkyvyyden alalla.

(35) Uusi organisaatio perustuu alueelliseen tarjouseritelmään, jonka periaatteet sisältyvät kahteen peräkkäiseen, yhteensä kymmeneksi vuodeksi tehtyyn sopimukseen:

a) Ensimmäinen, 1-tyypin sopimus, jäljempänä 'CT1-sopimus', tehtiin enintään neljän vuoden ajaksi (2007–2010 tai viimeisimmät sopimukset vuoteen 2011).

b) Toinen, 2-tyypin sopimus, jäljempänä 'CT2-sopimus', tehtiin jokaisen yksityisen yrityksen kanssa kahdenvälisten neuvottelujen jälkeen Pariisin altaan joukkoliikennelinjastoja varten loppuajanjaksoksi, joka päättyi 31 päivänä joulukuuta 2016.

(36) Kumpaankin sopimustyyppiin sisältyy omalla tavallaan liikenneyritysten toteuttamien investointien tukemisen periaate.

2.2.1 *CT1-sopimusten esittely*

(37) CT1-sopimukset tehtiin 75 yksityisen liikenneyrityksen kanssa 13 päivänä joulukuuta 2006, ja sopimukset tulivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007. Sopimukset tehtiin aiempien liikennöintisopimusten jatkeeksi, ja niillä valmisteltiin siirtymistä tavoitesopimusmuotoon eli CT2-sopimukseen.

([7]) Tuomio nro 0417015/7–1.
([8]) Tuomio nro 08PA04753.
([9]) Tuomio nro 343440.
([10]) Tuomio nro 0817138/2–1.
([11]) Tuomio nro 13PA03174.

(38) Jokaisen yrityksen CT1-sopimus laadittiin koskemaan kaikkia sen liikennöimiä linjoja. CT1-sopimuksen 2–1 kohdan mukaan sopimuksen tavoite oli määrätä edellytykset, joilla yritys toteuttaa liikennöimänsä säännöllisen julkisen henkilöliikenteen palvelun Île-de-Francen alueella. Siinä määriteltiin STIF:n ja palvelun-tarjoajan sopimussuhteissa noudatettavat toimintatavat seuraavilta osin:

a) luotettavuus ja sitoutuneisuus, joilla maanteiden säännöllistä joukkoliikennepalvelua toteutetaan alueellisen liikennesuunnitelman mukaisesti ja siten kuin palvelu on sopimuksessa kuvattu;

b) sopimuksenmukaisen palvelutarjonnan laatuun sovellettavat velvoitteet alueellisessa tarjouseritelmässä asetettujen vähimmäisvaatimusten mukaisesti;

c) hyödykkeet ja investoinnit;

d) laskelma STIF:n rahoitusosuuksista alueellisessa tarjouseritelmässä määritettyjen periaatteiden mukaisesti;

e) tiedottamista, valvontaa, tarkistamista ja sopimuksen päättämistä koskevat STIF:n ja yrityksen sopimussuhteeseen liittyvät erityiset toimintatavat.

(39) STIF muutti CT1-sopimuksia hallituksensa päätöksellä 2 päivänä lokakuuta 2008 liittämällä niihin lisäsopimuksen, jäljempänä 'lisäsopimus nro 3', jossa otettiin käyttöön liikkuvaan kalustoon tehtävien investointien avustusjärjestely. Avustusten määrää säänneltiin määritellyllä kattohinnalla, johon sovellettiin STIF:n osuuden enimmäisastetta. Tuensaajayrityksillä oli velvollisuus käyttää tuettua kalustoa ainoastaan STIF:n liikenne-suunnitelman mukaisten julkisten liikennepalvelujen toteuttamiseen vähintään kahdeksan vuoden ajan.

(40) CT1-sopimusten perusteella rahoitettiin näin 836 ajoneuvoa, ja jaettujen avustusten yhteismäärä oli 61,5 miljoonaa euroa.

2.2.2 *CT2-sopimusten esittely*

(41) CT2-sopimuksiin on otettu suuri osa CT1-sopimusten määräyksistä, jotka koskevat sopimuksen tavoitteita sekä STIF:n ja palveluntarjoajan sopimussuhteeseen liittyviä toimintatapoja.

(42) CT2-sopimuksiin sisältyy samalla tavoin myös määräys STIF:n rahoitusosuudesta "sillä olevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi". Rahoitusosuus käsittää kaksi osaa: C1 liittyy liikennöintikustannuksiin ja C2 investointien rahoittamiseen.

(43) CT2-sopimusten C2-rahoitusosuus ei muistuta perinteistä avustusta, joka kuten alueen tai CT1-sopimusten järjestelmässä perustuisi parin kattohinta/tukiaste soveltamiseen. C2-rahoitusosuus kattaa nimittäin kunakin vuonna kaikki STIF:n vahvistaman investointisuunnitelman mukaiset investointikustannukset (miinus mahdollisten muualta saatavien avustusten vaikutus), jotka on otettu myös liikenneyrityksen valmistelemaan ja STIF:n samaten vahvistamaan tuloslaskelmaennusteeseen.

(44) C1-rahoitusosuudella katetaan julkisen palvelun velvoitteen täyttämisestä aiheutuvat liikennöintikustannukset, joista vähennetään tulot, ja korvauksia korotetaan sopimuskohtaisesti neuvotellulla tuotolla. Nämäkin seikat otetaan liikenneyrityksen valmistelemaan ja STIF:n vahvistamaan tuloslaskelmaennusteeseen. Komissio ei ole sisällyttänyt C1-rahoitusosuutta perusteelliseen tutkintaansa, koska C1 ei kuulu menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä määritellyn, investointikysymyksiä koskevan tutkinnan piiriin.

(45) Kaikissa linjastoissa on huhtikuun 2012 jälkeen siirrytty CT2-sopimuksiin, joita on tehty 143 kappaletta. OPTILEn jäsenyritysten kanssa tehdyistä sopimuksista ei ole laadittu ilmoitusta, eikä niitä ole julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. RATP:n ja SNCF Mobilités'n kanssa tehdyt sopimukset julkaistiin 3 päivänä joulukuuta 2015 eli sopimuksen tekopäivää myöhemmin.

(46) STIF:n toimittamien huomautusten lähettämispäivään mennessä CT2-sopimusten nojalla oli rahoitettu 2 177 ajoneuvoa yhteensä 796,9 miljoonalla eurolla.

3. TIIVISTELMÄ MENETTELYN ALOITTAMISTA KOSKEVASSA PÄÄTÖKSESSÄ ESITETYISTÄ EPÄILYKSISTÄ

3.1 Valtiontuen olemassaolo

(47) Koska Ranskan viranomaiset eivät vastanneet komission kysymyksiin alustavassa tutkinnassa riittävän kattavasti, komissiolla oli vain erittäin rajallinen käsitys kantelun kohteena olevista toimenpiteistä. Menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä 11 päivänä maaliskuuta 2014 esitetyt epäilykset kuvastavat suurelta osin tietojen puutteellisuutta.

(48) Komissio epäili ensinnäkin, onko alueen ja sittemmin STIF:n toteuttamat investointien tukitoimenpiteet luokiteltu oikein eli julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä johtuviksi avustuksiksi tai korvauksiksi.

(49) Jos Ranskan viranomaiset onnistuisivat osoittamaan, että järjestelmä voidaan rinnastaa korvaukseen, Altmark-tuomiossa ([12]) vahvistetun neljän kriteerin, jäljempänä 'Altmark-kriteerit', täyttyminen oli epävarmaa. Vaikutti siltä, ettei julkisen palvelun velvoitteita ollut määritelty selkeästi. Komissio esitti lisäksi epäilyksiä kaluston ja ajoneuvojen hankintaan myönnettävien avustusten prosentuaalisen osuuden ja avustuksen enimmäismäärien laskentamenetelmän puolueettomuudesta ja avoimuudesta. Komission mielestä se, että yhteisöille myönnetyt tukimäärät oli vahvistettu kiinteämääräisesti, ei vaikuttanut liiallisten korvausten välttämisen kannalta asianmukaiselta. Komissiolla ei myöskään ollut riittävästi tietoja voidakseen arvioida, täyttyikö kustannusanalyysia koskeva neljäs Altmark-kriteeri.

3.2 Soveltuvuus sisämarkkinoille

(50) Komissio ilmoitti, että Ranskan viranomaisten vastausten puuttumisen tai epätäydellisten vastausten vuoksi se ei ollut käsitellyt oikeusperustaa, jota sovelletaan tutkittaessa menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä tarkoitettujen toimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille. Lisäksi oikeusperustan valinta vaikutti ennenaikaiselta, koska myönnettyjen tukien luonteesta vallitsi epäilyksiä (olivatko ne avustuksia vai korvauksia).

(51) Jos tarkasteltavia toimenpiteitä oli pidettävä korvauksina, komissio epäili, olivatko toimenpiteet Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 ([13]) 3, 4, ja 6 artiklan mukaisia.

4. RANSKAN VASTAUS MENETTELYN ALOITTAMISTA KOSKEVAAN PÄÄTÖKSEEN

4.1 Valtiontuen olemassaolo

4.1.1 *Alueen toteuttamat toimenpiteet*

(52) Ranska väittää, etteivät tuen valikoivuutta ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamista koskevat kriteerit täyty.

4.1.1.1 Toimenpide ei ole valikoiva

(53) Ranskan viranomaiset selittävät, että kaikki Île-de-Francen maanteiden säännöllistä joukkoliikennettä harjoittavat liikenteenharjoittajat, jotka ovat hakeneet tukea, ovat hyötyneet kyseisistä toimenpiteistä (135 yritystä yhteensä 150 yrityksestä). Lisäksi toimenpiteiden myöntäminen täytti objektiiviset ja ennakolta Île-de-Francen alueen päätöksessä määritellyt edellytykset. (Julkiset) viranomaiset eivät siten käyttäneet harkintavaltaa toimenpiteitä myöntäessään.

(54) Ranskan kilpailuviranomainenkin on katsonut, että Île-de-Francen maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen markkinat muodostavat erityiset markkinat oman oikeudellisen kehyksensä vuoksi. Lisäksi kaukolinja-autoliikenteen markkinoilla ei käytetty samanlaista kalustoa kuin paikallisliikenteen markkinoilla.

4.1.1.2 Vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei ole

(55) Ranskan mukaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy nimenomaisesti ilmi, ettei kilpailulta suljetuille markkinoille perustettu tukiohjelma kuulu SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan ([14]).

([12]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.7.2003, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ja Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([13]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1370/2007, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta (EUVL L 315, 3.12.2007, s. 1).

([14]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 15.6.2000, Alzetta Maura v. komissio, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151.

(56) Kyseisessä tuomiossa toimenpiteistä hyötyä saavat yritykset olivat monopoliasemassa kullakin liikennöidyllä linjalla.

(57) Koska markkinat oli suljettu kilpailulta ja edunsaajayritykset olivat monopoliasemassa, kyseiset toimenpiteet eivät voineet vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Se, että pieni osa edunsaajayrityksistä harjoitti toimintaa toisten jäsenvaltioiden alueella, ei muuta tätä päätelmää, koska yritykset käyttivät alueellisia tukia ainoastaan julkisen palvelun tehtäviin.

4.1.2 *STIF:n toteuttamat toimenpiteet*

(58) Ranskan mukaan STIF:n toteuttamat toimenpiteet on luokiteltava julkisesta palvelusta maksettavaksi korvaukseksi. Korvaukset täyttävät kaikki neljä Altmark-kriteeriä, joten ne eivät ole valtiontukea.

4.1.2.1 Altmark-kriteeri 1

(59) Liikenteenharjoittajille asetetut julkisen palvelun velvoitteet oli määritelty selkeästi CT1-sopimuksen 4–2 kohdassa. Siinä oli mainittu erityisesti huoltoon, liikennöintiin, liikennepalvelun käyttäjien kuljettamiseen, hinnoitteluun, toimitusvarmuuteen ja tiedottamiseen liittyvät velvoitteet. Velvoitteita on täydennetty lisäsopimuksessa nro 3, jossa määritellään erityisesti velvoite käyttää ajoneuvoja sopimuslinjoilla kahdeksan vuoden ajan.

(60) Liikenteenharjoittajien julkisen palvelun velvoitteet on määritelty selkeästi myös CT2-sopimuksissa: niihin on sisällytetty CT1-sopimusten julkisen palvelun velvoitteet (5–2 kohta), joihin on lisätty kalustokannan laatuvaatimuksia koskevia määräyksiä (41–43 kohta). Kyseessä ovat esimerkiksi investointeihin, kunnossapitoon tai huoltoon liittyvät velvoitteet, jotta voidaan taata kaluston pitkäkestoisuus.

4.1.2.2 Altmark-kriteeri 2

(61) CT1-sopimuksen lisäsopimuksen nro 3 mukaisesti kalustokannan uudistamisesta ja laajentamisesta maksettava korvaus laskettiin soveltamalla ennakkoon määriteltyä STIF:n enimmäisosuutta kattohinnoilla, jotka oli samaten vahvistettu lisäsopimuksessa.

(62) CT2-sopimuksen 53 kohdassa määrätään kahdentyyppisestä julkisen palvelun velvoitteeseen liittyvästä rahoitusosuudesta: C1-rahoitusosuuden (53–2 kohta) on tarkoitus kattaa liikennöintikustannukset ja C2-rahoitusosuuden (53–3 kohta) investointikustannukset.

(63) Korvaukset on siis Ranskan mukaan laskettu ennakolta puolueettomalla ja avoimella tavalla.

4.1.2.3 Altmark-kriteeri 3

(64) Julkisia palveluhankintoja koskevissa sopimuksissa (CT1 ja CT2) määrätään, että investointikorvaukset myönnetään vasta, kun ajoneuvot ja varusteet on hankittu. Toisaalta STIF tarkastaa oma-aloitteisesti vastaanotettujen osien vaatimustenmukaisuuden sen varmistamiseksi, että hankittu liikkuva kalusto vastaa STIF:lle alun perin tehtyä hakemusta. STIF voi milloin tahansa toteuttaa tutkimuksia, tarkastuksia tai valvontaa. Tuensaajayrityksillä on velvollisuus vuosittain raportoida tekemistään investoinneista suhteessa ilmoittamaansa ennakkosuunnitelmaan. Lisäksi sopimuksissa on palautuslausekkeet siltä varalta, että sopimusvelvoitteita ei täytetä, ja STIF voi määrätä seuraamuksia. Ranskan mukaan näillä seikoilla taataan, ettei liiallisia korvauksia makseta.

4.1.2.4 Altmark-kriteeri 4

(65) STIF:n yksiköt ovat laatineet analyysityökaluja kustannusten vertailemiseksi tietokannassa, jonka kaikki STIF:n kanssa sopimuksen tehneet liikenteenharjoittajat ovat perustaneet. Näin varmistettaneen, että korvaustaso on määritetty hyvin johdetun keskivertoyrityksen kustannusanalyysia vastaavasti.

4.2 **Soveltuvuus sisämarkkinoille**

4.2.1 *Alueen toteuttamat toimenpiteet*

(66) Ranska korostaa, että jos komissio hyväksyy luokituksen, jonka mukaan toimenpiteet ovat julkisesta palvelusta maksettavaa korvausta, alueen toteuttamien toimenpiteiden soveltuvuus sisämarkkinoille olisi arvioitava käyttämällä oikeusperustana neuvoston asetusta (ETY) N:o 1191/69 ([15]). Ranska katsoo, että toimenpiteet täyttävät varsinkin mainitun asetuksen 2 ja 14 artiklassa luetellut edellytykset.

(67) Lisäksi alueen käyttöön ottama järjestelmä täytti Ranskan mukaan kaikki edellytykset, joita SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdassa asetetaan, jotta valtiontuki olisi sisämarkkinoille soveltuvaa, eli seuraavat edellytykset: yhteisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamisen edistäminen, markkinoiden toimintapuute, valtiontuen asianmukaisuus toimintavälineenä, toimenpiteen kannustava vaikutus, tuen rajaaminen välttämättömään, rajoitetut negatiiviset vaikutukset ja tuen myöntäminen avoimella tavalla.

4.2.2 *STIF:n toteuttamat toimenpiteet*

(68) Jos komissio katsoo, että STIF:n toteuttamat toimenpiteet ovat valtiontukea, Ranska arvioi voivansa osoittaa niiden soveltuvan sisämarkkinoille, koska ne ovat asetuksen (EY) N:o 1370/2007 mukaisia. Ranskan mukaan STIF:n järjestelmä täyttää asetuksen vaatimukset, eli julkisen palvelun velvoite on selkeästi määritelty, parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on määritetty etukäteen puolueettomalla ja avoimella tavalla, ja palvelujen tarjoamiseen liittyvien kustannusten jakamista koskevat järjestelyt on määritelty.

(69) CT1-sopimus täytti vaatimukset johdanto-osan 64 kappaleessa lueteltujen velvoitteiden perusteella sekä siksi, että STIF:lle on annettu mahdollisuus valvoa velvoitteiden täyttämisedellytyksiä.

(70) CT2-sopimuksissa velvoitteiden perusteella määrätyt korvaukset oli jaettu niiden kohteen mukaan (liikennöintikustannusten tai investointikustannusten kattaminen). Ellei ajoneuvoja ollut uusittu ajoneuvokantaa koskevan investointisuunnitelman mukaisesti, poistojen ja vastaavien rahoituskulujen määrä oli palautettava STIF:lle. Ranska korostaa, että STIF:lle oli myös CT2-sopimusten puitteissa annettu oikeus tarkastuksiin ja laajennettuun valvontaan. Näin ollen STIF voinee olla varma siitä, että sen maksuja käytettiin yksinomaan CT2-sopimuksista johtuvien kustannusten kattamiseen, jolloin ne olivat oikeudenmukainen korvaus julkisen palvelun velvoitteesta asetuksen (EY) N:o 1370/2007 ja sisämarkkinoiden edellytysten mukaisesti.

5. **KOLMANSIEN OSAPUOLTEN JA RANSKAN HUOMAUTUKSET**

5.1 **Alue**

(71) Alue on ottanut kantaa vain sen itsensä vuosina 1994–2008 toteuttamiin toimenpiteisiin.

(72) Alue muistuttaa, että Île-de-Francen liikenne oli järjestetty yleislainsäädännöstä poikkeavan järjestelmän mukaisesti, mikä oli perusteltua alueen erikoistilanteen vuoksi (väestön paine, kaupunkirakenteen hajautuminen, kansainvälisten lentokenttien sijainti, lukuisat rautatieasemat).

(73) Järjestelmästä hyötyivät julkisyhteisöt, jotka olivat tehneet reittiliikennesopimuksia yksityisten yritysten kanssa tai jotka toteuttivat reittiliikenteen omana tuotantona liikelaitosten kautta. Tuensaajat toimivat Île-de-Francen markkinoilla, jotka eivät olleet vapaat.

5.1.1 *Valtiontuen olemassaolo*

(74) Kyseiset toimenpiteet eivät ole valtiontukea. Alueen mukaan tuen valikoivuutta ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamista koskevat kriteerit eivät täyty.

5.1.1.1 Valikoivuus

(75) Kyseiset toimenpiteet myönnettiin objektiivisin ja määritellyin edellytyksin, joiden ansiosta jokaisella edellytykset täyttävällä yrityksellä oli mahdollisuus hyötyä toimenpiteistä. Yritykset, jotka eivät hyötyneet toimenpiteistä, eivät joko hakeneet tukea tai eivät olleet tukikelpoisia.

([15]) Neuvoston asetus (ETY) N:o 1191/69, annettu 26 päivänä kesäkuuta 1969, julkisten palvelujen käsitteeseen rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä olennaisesti kuuluvia velvoitteita koskevista jäsenvaltioiden toimenpiteistä (EYVL L 156, 28.6.1969, s. 1).

(76) Île-de-Francen julkisia henkilöliikennemarkkinoita koskevassa oikeudellisessa järjestelmässä on lisäksi erikoispiirteitä, jotka Ranskan kilpailuviranomainen on tunnustanut. Kaikki yritykset eivät sen vuoksi ole vertailukelpoisessa oikeudellisessa ja tosiasiallisessa tilanteessa, mutta sen perusteella ei voi tehdä päätelmiä kyseisten toimenpiteiden valikoivuudesta.

(77) Lisäksi maanteiden säännöllistä joukkoliikennettä harjoittavat yritykset ja muuntyyppistä liikennettä harjoittavat yritykset eivät käytä samanlaista liikkuvaa kalustoa.

5.1.1.2 Vaikutus kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

(78) Alue yhtyy Ranskan tätä kohtaa koskevaan analyysiin.

5.1.2 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

(79) Alue ei tarkastele toimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille, koska se ei katso niiden olevan tukea.

5.1.3 *Luokittelu voimassa olevaksi tukiohjelmaksi*

(80) Viimeksi toimittamissaan huomautuksissa alue toi esiin väitteen, jonka mukaan vuoteen 2008 voimassa ollutta järjestelmää olisi tarkasteltava voimassa olevana tukiohjelmana. Alueen mukaan järjestelmä on perustettu vuosina 1949 ja 1959 annettujen säädösten perusteella eli ennen Rooman sopimusta (1949) tai, jos perustamisajankohdaksi olisi valittava vuosi 1959, aikana, jolloin Île-de-Francen maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen markkinoita ei ollut avattu kilpailulle.

5.2 **STIF**

(81) STIF on ottanut kantaa vain sen itsensä toteuttamiin toimenpiteisiin: CT1- ja CT2-sopimuksiin.

5.2.1 *Valtiontuen olemassaolo*

(82) STIF:n mukaan kyseisiä toimenpiteitä ei voida luokitella valtiontueksi, sillä ne täyttävät kaikki neljä Altmark-kriteeriä.

5.2.1.1 Altmark-kriteeri 1

(83) STIF:n mukaan ensimmäinen Altmark-kriteeri täyttyy, sillä liikenneyrityksille asetetut julkisen palvelun velvoitteet on tosiasiallisesti esitetty selkeästi ja täsmällisesti myös investointikustannusten osalta. Järjestelmän tavoitteena ja vaikutuksena on velvoittaa yksityiset liikenneyritykset täyttämään velvoitteet järjestää reittiliikenne ja kuljettaa henkilöitä, ja niille asetetaan myös hinnoitteluvelvoitteita, jotta taataan julkisen palvelun velvoitteeseen rinnastettava liikennepalvelujen tarjonta.

(84) CT1-sopimuksissa kaikki velvoitteet oli lueteltu jokaisessa sopimuksessa. CT2-sopimukset ovat jatkoa CT1-sopimuksille, joissa julkisen palvelun velvoitteet oli jo selkeästi määritelty.

(85) Kyky hoitaa julkisen palvelun tehtävät ja täyttää siihen liittyvät velvoitteet riippuu myös ajoneuvoista (laatu, varusteet, ikä jne.), mikä edellyttää ajoneuvoihin liittyviä yksityiskohtaisia velvoitteita, myös CT2-sopimusten puitteissa asetettua velvoitetta laatia yksityiskohtainen investointisuunnitelma.

5.2.1.2 Altmark-kriteeri 2

(86) STIF katsoo, että parametrit, joiden perusteella julkisesta palvelusta maksettava korvaus lasketaan, olivat CT1-sopimuksissa puolueettomia ja avoimia.

(87) CT2-sopimukset sisältävät tietoja korvauksen laskemiseksi, joten parametrit ovat etukäteen tiedossa, ja ne on vahvistettu puolueettomalla ja avoimella tavalla. CT2-sopimuksissa määrätään sopimuspalvelua koskevasta STIF:n ja yrityksen välisestä rahoitustilistä, josta käy ilmi sopimuksen taloudellinen tasapaino ja joka sisältää kaikki yrityksen tuotteet ja kustannukset, myös STIF:n rahoitusosuudet.

(88) Kummassakin sopimustyypissä on lisäksi määrätty korvausten valvontaa koskevista järjestelyistä.

(89) STIF:n mukaan liikenteenharjoittajille myönnettäviä korvauksia koskevat parametrit on siis määritetty etukäteen puolueettomalla ja avoimella tavalla.

5.2.1.3 Altmark-kriteeri 3

(90) Menetelmä, jolla tarjoukset valitaan ja niitä vertaillaan ja sopimukset mitoitetaan ennen niiden allekirjoittamista, mahdollistaa STIF:n mukaan sen, ettei liiallisten korvausten riskiä synny.

(91) Liikennöintikustannukset analysoidaan yksityiskohtaisesti ennen sopimusten ja lisäsopimusten allekirjoittamista ehdokasyrityksen laatiman tuloslaskelmaennusteen perusteella ja yhdistämällä siihen tekniset ja taloudelliset tiedot. Analyysissa otetaan huomioon seuraavat kriteerit:

a) tarjonnan määrä linjan, ajankohdan ja kellonajan mukaan; näin voidaan määrittää kunkin linjan liikennöintiin tarvittavien ajotuntien määrä vuodenajan mukaan;

b) ajoneuvokannan asianmukainen koko kullakin linjaston osalla;

c) rahoitusosuuden taso, joka neuvotellaan yrityksen laatiman yksityiskohtaisen liikennöintikustannusten analyysin perusteella; ja

d) tarkistuskaava, jolla sopimuksenmukaiset määrät muunnetaan nykyarvoon euroissa.

(92) Sopimuksen toteutuksen loppuvaiheessa käytettävä menetelmä estää myös liiallisten korvausten maksamisen. Menetelmässä määrätään

a) CT1-sopimusten puitteissa julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisedellytysten valvonnasta, ajoneuvojen hankintakorvaukset mukaan luettuina;

b) CT2-sopimusten puitteissa poistojen ja rahoituskulujen määrän palauttamisesta, jos ajoneuvoja ei uusita investointisuunnitelman mukaisesti.

(93) STIF valvoo kummassakin sopimustyypissä maksettujen rahoitusosuuksien tosiasiallista käyttöä.

5.2.1.4 Altmark-kriteeri 4

(94) Julkisen palvelun tehtävää ei ole annettu julkisena hankintana.

(95) Sitä vastoin korvausten taso perustuu STIF:n mukaan hyvin johdetulle keskivertoyritykselle aiheutuvien kustannusten perinpohjaiseen ja tarkkaan analyysiin. STIF katsoo, että kun otetaan huomioon sopimusten lukumäärä ja monenlaiset liikenteenharjoittajat, sillä on tarkka ja täydellinen näkemys markkinoiden todellisuudesta, varsinkin kun jokaisen liikenteenharjoittajan sopimus perustuu malliin ja tarkkoihin yrityskohtaisiin tietoihin.

(96) STIF käyttää lisäksi kehittyneitä analysointivälineitä. STIF on käyttänyt konsulttitoimiston apua toteuttaakseen tarkastuksia tai syventääkseen sisäisiä teknisiä analyyseja, ja se on vertaillut tarjontaa toisaalta Île-de-Francen markkinoilla ja toisaalta provinssin henkilöliikenteen kilpailutetuilla markkinoilla.

(97) Palvelun laatua koskevat STIF:n vaatimukset täyttävät sen mukaan vertailukriteerit hyvin johdetun keskivertoyrityksen kanssa. CT1-sopimuksiin sisältyi yhteisiä tavoitteita linja-autoliikenneverkon laadun yhtenäistämiseksi, palvelun laatua mittaavia indikaattoreita sekä edistykseen kannustava rahoitusjärjestelmä. Järjestelmää on täydennetty CT2-sopimuksissa.

(98) Korvaustaso on siten määritetty analysoimalla kustannukset, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävillä kuljetusvälineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä.

5.2.2 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

(99) Jos komissio kuitenkin katsoo järjestelmän olevan valtiontukea, STIF pyytää komissiota täsmentämään oikeusperustan, jonka nojalla komissio aikoo arvioida tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille. STIF nimittäin kyseenalaistaa menettelyn aloittamista koskevassa komission päätöksessä esitetyn näkemyksen, jonka mukaan tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille olisi arvioitava asetuksen (EY) N:o 1370/2007 pohjalta. Koska tarkoitetut toimenpiteet on toteutettu ennen mainitun asetuksen antamista, etusijalle olisi STIF:n mukaan asetettava asetus (ETY) N:o 1191/69. Jotta huomautukset olisivat johdonmukaisia menettelyn aloittamista koskevaan komission päätökseen nähden, STIF on kuitenkin perustanut huomautuksensa asetukseen (EY) N:o 1370/2007.

(100) STIF:n mukaan CT1- ja CT2-sopimukset täyttävät kaikki asetuksen (EY) N:o 1370/2007 mukaiset edellytykset.

(101) Yksityisten liikenteenharjoittajien kanssa tehdyt sopimukset ovat ensinnäkin asetuksessa (EY) N:o 1370/2007 tarkoitettuja julkisia palveluhankintoja koskevia sopimuksia, ja toimivaltainen viranomainen on STIF.

(102) Toiseksi edellytys, jonka mukaan julkisen palvelun velvoite on määriteltävä selkeästi, täyttyy myös, ja maantieteelliset alueet, joita sopimus ja säännöt koskevat, on samaten määritelty selkeästi.

(103) Kolmanneksi parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, ovat tarkat, ja ne on määritetty etukäteen puolueettomalla ja avoimella tavalla.

(104) Neljänneksi sopimukset sisältävät yksityiskohtaiset tiedot yrityksen ja STIF:n vastattaviksi koituvista kustannuksista.

(105) Viidenneksi liiallisten korvausten riski voidaan sulkea pois johdanto-osan 90–93 kappaleessa esitetyin perustein.

5.3 **OPTILE**

(106) Alueen liikennesuunnitelmaan sisältyviä reittiliikennepalveluja hoitavat 70 yritystä (vuoden 2012 luku) kuuluvat OPTILEen, SNCF:ää ja RATP:tä lukuun ottamatta. OPTILEn huomautukset koskevat vain alueen toteuttamia toimenpiteitä.

5.3.1 *Valtiontuen olemassaolo*

(107) Päinvastoin kuin komissio menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä olettaa, OPTILE katsoo, että tuilla ei täydennetä paikallisyhteisöjen jo maksamia korvauksia, eivätkä ne siten muodosta lisätukea, vaan niillä kevennetään paikallisyhteisöjen maksamia korvauksia.

(108) Lisäksi tukien maksamisen edellytyksenä on aiemmin tehtyjen julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten täydentäminen lisäsopimuksilla, joissa asetetaan liikenteenharjoittajille uusia velvoitteita.

(109) OPTILEn mukaan ainoastaan yksi neljästä valtiontuen kriteeristä täyttyy, eli julkisten varojen käyttö. Tukiin ei liity valikoivuutta eikä taloudellista etua, eivätkä ne vaikuta kilpailuun tai jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

5.3.1.1 Taloudellinen etu

(110) Alueen tuet oli tarkoitettu alueellisille yhteisöille eikä liikenneyrityksille, ja niiden tavoitteena oli keventää yhteisöjen rahoitustaakkaa.

(111) Jos tukia ei olisi maksettu, sopimusten täytäntöönpano olisi joko jatkunut muutoksitta, jolloin alkuperäisessä sopimuksessa määritelty tarjonnan taso ja palvelujärjestelyt olisivat säilyneet ennallaan, tai järjestäjäyhteisöjen olisi pitänyt maksaa entistä huomattavampia korvauksia, koska alijäämä, joka johtuu lipputulojen riittämättömyydestä verrattuna julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten lisäsopimuksissa uudelleen määritellyn palvelutarjonnan kustannuksiin, olisi kasvanut.

(112) Yritysten käyttöön ajoneuvojen hankinta-ajankohtana annetut määrät palautettiin järjestäjäyhteisöille kaluston poistoajaksi, ja yrityksille aiheutuva rahoitustaakka oli sama kuin jos ne olisivat käyttäneet pankkivelkaa. Kyseessä oli siis alueellisten yhteisöjen välinen menonsiirto.

(113) Lisäksi alueen myöntämät tuet voidaan OPTILEn mukaan rinnastaa julkisesta palvelusta maksettaviin korvauksiin. Neljä Altmark-kriteeriä täyttyvät, ja taloudellinen etu on suljettu pois.

(114) Ensimmäisen Altmark-kriteerin osalta alueen tukien maksamisen edellytyksenä oli järjestäjäyhteisöjen ja yritysten välisiin sopimuksiin liitettävien lisäsopimusten tekeminen. Lisäsopimus merkitsi käytännössä tarjonnan lisäämistä, ja siihen sisältyi laadun parantamista koskevia velvoitteita, joiden moitteetonta täyttämistä valvottiin.

(115) Toisen Altmark-kriteerin mukaisesti parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, oli määritetty etukäteen puolueettomalla ja avoimella tavalla, ja ne perustuivat palvelun kustannusten objektiiviseen määrittämiseen. OPTILE mainitsee esimerkkinä alueen osallistumisen ajoneuvojen rahoitukseen 25–60 prosentilla hankintakustannuksista ajoneuvojen ja linjaston ominaisuuksien mukaan. Viimeksi mainitut oli määritetty etukäteen, samoin kuin tukiperustan enimmäisarvot. Lisäksi lisäsopimusmallissa oli määritetty menetelmä, jolla avustus tiliöitiin liikennöintiyhtiölle maksettavaan korvaukseen.

(116) Kolmannesta Altmark-kriteeristä todetaan, että yhteisöjen maksamat korvaukset määritettiin alustavan talousarvion perusteella, ja se taas oli laadittu palvelun toteutuskustannusten perusteella. Kustannuksiin sisältyi alueen kalustoavustuksen vaikutuksiin liittyvä kevennys ja viimeisimpiin matkustajalaskentoihin perustuvat tulot. Sopimuksissa annettiin yhteisölle oikeus valvoa yrityksen tilejä.

(117) Neljännen Altmark-kriteerin mukaisesti yhteisöt tutkivat yritysten kulurakenteen ennen sopimusten tekemistä. Liikkuvan kaluston toimittamiseen liittyvien kustannusten osuus oli sitä paitsi vain noin 15 prosenttia.

5.3.1.2 Valikoivuus

(118) Kaikki Île-de-Francessa maanteiden säännöllistä joukkoliikennettä järjestävät yhteisöt voivat saada näitä tukia. Myöntämiskriteerit oli määritetty etukäteen, ja ne olivat objektiivisia. Tuet eivät koskeneet yrityksiä, jotka harjoittivat liikennetoimintaa vain satunnaisesti.

5.3.1.3 Vaikutus kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

(119) Île-de-Francen maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen markkinoita ei ollut avattu kilpailulle. Toisaalta liikennemarkkinoita ei ollut avattu kilpailulle muissakaan jäsenvaltioissa vuonna 1979, kun järjestelmä luotiin.

(120) Komission mainitsema mahdollisuus, jonka mukaan Île-de-Francen yritykset olisivat käyttäneet tuettua kalustoa osallistuakseen muille, kilpailulle avoimille liikennemarkkinoille Ranskassa ja Euroopassa, ei voinut toteutua sen enempää sopimuksen perusteella kuin käytännössäkään. Sopimusmääräyksissä rajoitettiin alueen osittain tukemien ajoneuvojen käyttöä muussa liiketoiminnassa ja estettiin näin mahdollisuus hyötyä alueellisesta tukijärjestelmästä muilla markkinoilla, ja toisaalta Île-de-Francessa sopimuksenmukaisen palvelun varmistamiseksi käytettävää liikkuvaa kalustoa ei käytännössä voitu samanaikaisesti käyttää vastaavan palvelun toteuttamiseen muilla markkinoilla Île-de-Francen ulkopuolella.

(121) Lisäksi kaupunkien henkilöliikenteeseen tarkoitettuja ajoneuvoja, joissa pääosa matkustajista seisoo, ei OPTILEn mukaan voitaisi käyttää satunnaiseen liikenteeseen, jossa tarvitaan istumapaikoilla varustettuja linja-autoja.

5.3.2 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

(122) Jos järjestelmää pidetään valtiontukena, sen soveltuvuutta sisämarkkinoille olisi oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteen vuoksi tarkasteltava asetuksen (ETY) N:o 1191/69 eikä asetuksen (EY) N:o 1370/2007 säännösten pohjalta.

(123) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisesti julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekeminen oli tarpeen, jotta voitiin vastata väestökehitykseen ja haluun turvata riittävät maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen palvelut siirtämättä sen kustannuksia palvelujen käyttäjille, ja lisäksi oli otettava huomioon ympäristönormien noudattamiseen liittyvät näkökohdat. Sopimukset olivat nimenomaan asetuksen 14 artiklan mukaisia, koska niihin sisältyivät siinä vaaditut vähimmäiskohdat. Yrityksille maksettu korvaus ei myöskään ylittänyt sitä, mikä oli tarpeen julkisen palvelun toimivuuden varmistamiseksi: sen enimmäismäärä oli rajoitettu sopimuksessa määritettyjen palvelujen toteutuskustannusten ja kaikkien niistä saatavien tulojen yhteismäärän väliseen erotukseen.

(124) Jos järjestelmää pidetään valtiontukena, se olisi siis syytä todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi asetuksen (ETY) N:o 1191/69 perusteella.

5.4 **Keolis**

(125) Keolis on liikennealan konserni, joka toimii erityisesti Île-de-Francen maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen alalla. Se on OPTILEn jäsen. Keolis'n huomautukset koskevat vain alueen toteuttamia toimenpiteitä.

5.4.1 *Tuen olemassaolo ja asetuksen (ETY) N:o 1191/69 noudattaminen*

(126) Alue on toki antanut tukea yhteisöille, mutta Keolis vahvistaa, että toimenpide on ollut liikenteenharjoittajien kannalta rahoituksellisesti neutraali. Ilman tukea yhteisöjen olisi joko pitänyt maksaa vastaava avustus liikenteenharjoittajille, joiden kanssa ne olivat tehneet liikennöintisopimuksen, tai myöntyä palvelutason alentamiseen. Liikenteenharjoittajat eivät siten ole saaneet lisäetua verrattuna julkiseen rahoitukseen ilman alueen tukijärjestelmää.

(127) Sitä paitsi kyseistä järjestelmää ei voida erottaa liikenneyritysten ja yhteisöjen välillä allekirjoitetuista liikennöintisopimuksista. Se on itse asiassa vain yksi osa asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklassa tarkoitettuja julkisia palveluhankintoja koskevia sopimuksia, jotka alueelliset yhteisöt ovat panneet täytäntöön ja jotka ovat Keolis'n mukaan asetuksen säännösten mukaisia.

(128) Järjestelmä ei siten itsessään ole valtiontuen väline, koska liikenteenharjoittajat eivät saa siitä taloudellista etua.

5.4.2 *Luokittelu voimassa olevaksi tukiohjelmaksi*

(129) Keolis'n mukaan alueen vuonna 1994 käyttöön ottama järjestelmä oli voimassa oleva tukiohjelma, koska sillä pantiin täytäntöön vuodelta 1949 eli Rooman sopimuksen voimaantuloa edeltävältä ajalta olevan asetuksen ([16]) 19 §. Kyseisiä toimenpiteitä on siten tarkasteltava suhteessa neuvoston asetukseen (EY) N:o 659/1999 ([17]), joten komission tehtävä on ainoastaan tarvittaessa ehdottaa Ranskan viranomaisille tulevaisuuden kannalta aiheellisia toimenpiteitä. Järjestelmä on sitä paitsi kumottu vuonna 2008, joten sitä ei ole enää tarpeen tarkastella.

(130) Sama päätelmä pitää paikkansa, vaikka alueen järjestelmän perustamisvuodeksi valittaisiin vuosi 1994. Kyseinen elinkeinoala oli vuonna 1994 suljettu kilpailulta, mikä käy ilmi vuosina 1997 ja 1998 tehdyistä komission päätöksistä ([18]). Jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamista koskeva kriteeri ei siis täyty.

(131) Sisämarkkinat ovat tosin kehittyneet vuodesta 1994, kun eräät jäsenvaltiot ovat yksipuolisesti päättäneet avata paikalliset henkilöliikennemarkkinat kilpailulle. Vaikka tämä kehityskulku riittäisikin antamaan alueen käyttöön ottamalle järjestelmälle tänä päivänä valtiontuen luonteen, järjestelmästä olisi tällöin vain yksinkertaisesti tullut voimassa oleva tukiohjelma. Johdanto-osan 129 kappaleessa esitetystä syystä sitä ei siis ole enää syytä tarkastella.

5.5 **RATP Dev**

(132) RATP Développement -yhtiö, jäljempänä 'RATP Dev', on RATP:n tytäryhtiö, julkinen laitos, jonka pääasiallinen liiketoiminta on kaupunkien sisäinen ja niiden välinen maanteiden ja rautateiden henkilöliikenne. Sen huomautukset koskevat vain alueen käyttöön ottamaa järjestelmää ja CT1-sopimusta.

5.5.1 *Valtiontuen olemassaolo*

5.5.1.1 Alueen toteuttamat toimenpiteet

(133) RATP Dev katsoo, että alueen toteuttamia toimenpiteitä ei voida luokitella tueksi, koska kaksi kriteeriä jää täyttymättä: valikoivuus ja taloudellinen etu.

([16]) Rautatie- ja maantieliikenteen koordinoinnista ja yhtenäistämisestä 14 päivänä marraskuuta 1949 annettu asetus (Décret n°49–1473 du 14 novembre 1949 relatif à la coordination et à l'harmonisation des transports ferroviaires et routiers).

([17]) Neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999, annettu 22 päivänä maaliskuuta 1999, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1), 'vuoden 1999 menettelyasetus'.

([18]) Komission päätös 98/693/EY, tehty 1 päivänä heinäkuuta 1998, Espanjan hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmästä Plan Renove Industrialista (elokuu 1994–joulukuu 1996) (EYVL L 329, 5.12.1998, s. 23); komission päätös 98/182/EY, tehty 30 päivänä heinäkuuta 1997, Friuli-Venezia Giulian alueen (Italia) myöntämistä tuista maanteiden tavaraliikennettä harjoittaville alueen yrityksille (EYVL L 66, 6.3.1998, s. 18).

(134) Valikoivuutta koskevasta kriteeristä todetaan, että Île-de-Francen maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen markkinoita koskevan erityisen oikeudellisen kehyksen ansiosta kyseessä oli alueellisesti erillinen markkina, kuten myös Ranskan kilpailuviranomainen on todennut. Kyseisen markkinan viitekehyksessä alueen toteuttama järjestelmä oli yleinen ja syrjimätön, ei-harkinnanvarainen toimenpide, koska se hyödytti kaikkia niitä Île-de-Francessa maanteiden säännöllistä joukkoliikennettä harjoittavia yrityksiä, jotka olivat allekirjoittaneet liikennöintisopimuksen paikallisyhteisön kanssa.

(135) Alueellista ([19]) ja aineellista ([20]) valikoivuutta koskevat edellytykset on määritelty unionin oikeuskäytännössä, ja niiden pohjalta alueen tukijärjestelmä ei ole valtiontukea vaan yleinen toimenpide.

(136) Taloudellista etua koskevan kriteerin osalta alueen avustukset on rinnastettava julkisesta palvelusta maksettavaan korvaukseen. Koska korvaukset täyttävät neljä Altmark-kriteeriä, niillä ei anneta taloudellista etua.

(137) Ensimmäisessä Altmark-kriteerissä edellytetään julkisen palvelun velvoitteen selkeää määrittelyä. RATP Dev korostaa, että kun tällaisten velvoitteiden täyttämisestä maksettavat korvaukset ovat peräisin useista eri valtion varoista, niitä on analysoitava suhteessa kaikkiin julkisen palvelun velvoitteisiin, jotka sisältyvät julkisia palveluhankintoja koskevaan sopimukseen. Olisi siis virheellistä katsoa, että alueen avustukset on myönnetty vain korvaamaan alueen asettamia lisävelvoitteita. Ne olivat päinvastoin yksi osa liikenneyrityksille maksettavaa korvausta muiden joukossa.

(138) Julkisen palvelun velvoitteet oli määritelty selkeästi paikallisyhteisöjen ja liikenneyritysten välillä tehdyissä liikennöintisopimuksissa, ja alueen avustusten myöntämisedellytyksinä vaadituilla muutoksilla ainoastaan täydennettiin niitä. Komissio on sitä paitsi muun muassa rautatieyrityksille myönnettäviä valtiontukia koskevissa yhteisön suuntaviivoissa ([21]) selvästi myöntänyt, että velvoite investoida liikkuvaan kalustoon on julkisen palvelun velvoite, jonka täyttämisestä voidaan maksaa korvaus.

(139) Toisesta Altmark-kriteeristä todetaan, että tukiaste on selkeästi vahvistettu ajoneuvojen eri hankintatavoitteiden mukaan (25–60 prosenttia sen mukaan, onko kyse ajoneuvokannan laajentamisesta vai kannan uusimiseen tarkoitetusta investoinnista), ja tuen enimmäismäärä on vahvistettu etukäteen. Asetettuja parametreja tarkistettiin säännöllisesti ottamalla huomioon tarve mukauttaa avustusten tasoa avoimella tavalla etukäteen liiallisten korvausten välttämiseksi.

(140) Kolmannen ja neljännen Altmark-kriteerin osalta liikennöintisopimusten rahoitusjärjestelmässä määrättiin liikenneyritykset joka vuosi ilmoittamaan tiukasti valvottu tuloslaskelmaennuste, johon oli sisällytettävä alueen avustuksiin olennaisesti liittyvät tulot. Yhtenä sopimuspuolena olevan paikallisyhteisön osuus on määritetty tuloslaskelmaennusteeseen otetun alijäämän mukaan. Lisäksi on otettu käyttöön palautusjärjestelyjä liiallisten korvausten välttämiseksi.

5.5.1.2 CT1-sopimusten perusteella toteutetut STIF:n toimenpiteet

(141) RATP Devin mukaan STIF:n toteuttama järjestelmä ei täytä valikoivuuden ja taloudellisen edun kriteerejä. Sitä ei siis voida pitää valtiontukena.

(142) Valikoivuuden kriteeriin voidaan soveltaa samoja perusteluja kuin on esitetty johdanto-osan 134 ja 135 kappaleessa.

(143) Taloudellista etua koskevan kriteerin osalta STIF:n avustukset on rinnastettava julkisesta palvelusta maksettavaan korvaukseen. RATP Devin mukaan avustukset täyttävät neljä Altmark-kriteeriä.

(144) RATP Dev korostaa ensimmäisestä Altmark-kriteeristä, ettei komissio ole menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä kiistänyt liikennöintikustannusten korvaamisen johtuvan selkeästi määriteltyjen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä.

(145) Toisesta Altmark-kriteeristä RATP Dev toteaa, että sopimuspuolina olevat yritykset toimittivat kutakin asianomaista linjaa koskevat asiakirjat STIF:lle. Asiakirjoissa arvioitiin rahoitustarve yksityiskohtaisen rahoitusanalyysin perusteella.

([19]) Ks. esim. unionin tuomioistuimen tuomio 6.9.2006, Portugali v. komissio, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, 56–58 kohta.
([20]) Ks. esim. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 7.3.2012, British Aggregates Association v. komissio, T-210/02, ECLI:EU:T:2012:110.
([21]) EUVL C 184, 22.7.2008, s. 13.

(146) Kolmanteen ja neljänteen kriteeriin liittyvistä näkökohdista RATP Dev toteaa lopuksi CT1-sopimuksia koskevasta oikeudellisesta analyysista käyvän selvästi ilmi, että korvaukseen sovellettavat periaatteet olivat Altmark-tuomion mukaisia, koska sopimuksiin sisältyi myös valvontajärjestelyjä, joiden perusteella tuki voitiin joutua palauttamaan.

5.5.2 *Luokittelu voimassa olevaksi tukiohjelmaksi*

(147) RATP Dev katsoo, että alueen ja STIF:n järjestelmät olivat vuoden 1999 menettelyasetuksessa tarkoitettuja voimassa olevia tukiohjelmia, koska ne oli RATP Devin mukaan perustettu ennen SEUT-sopimuksen voimaantuloa, ja asiaankuuluvat säännöllisen joukkoliikenteen markkinat olivat tuohon aikaan vielä suljetut.

(148) Alueen järjestelmä perustuu RATP Devin mukaan sääntelyyn, joka ei ole muuttunut vuosina 1949–2012, kun taas STIF:n järjestelmä on vuonna 1948 perustetun järjestelmän jatke.

(149) Alueen ja STIF:n järjestelmät eivät olleet valtiontukea niiden käyttöönoton aikaan, sillä ne eivät vaikuttaneet yhteisön sisäiseen kauppaan. Kyseiset markkinat oli järjestelmien perustamisaikaan suljettu kilpailulta, minkä takia neljäs valtiontukea koskeva kriteeri ei täyty.

(150) Komissiolla ei ole valtuuksia vaatia voimassa olevien tukiohjelmien puitteissa maksettujen tukien takaisinperintää. Komissio voi ainoastaan määrätä korjaustoimenpiteitä tulevaisuutta varten.

5.5.3 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

(151) Jos valtiontuen soveltuvuus sisämarkkinoille tutkitaan, se on RATP Devin mukaan tehtävä asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaan, kun on kyse tuista, jotka on maksettu ennen 3 päivää joulukuuta 2009, jolloin asetus (EY) N:o 1370/2007 tuli voimaan.

(152) RATP Devin yritysten tekemiä sopimuksia voidaan pitää asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 tarkoitettuina julkisia palveluhankintoja koskevina sopimuksina. Sopimuksissa oli varmistettu, ettei liikenneyrityksille maksettu liiallisia korvauksia, kuten johdanto-osan 140 kappaleessa esitetyistä syistä käy ilmi. Alueen avustukset ovat osa näiden sopimusten puitteissa maksettuja korvauksia, ne ovat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisia ja siten myös sisämarkkinoille soveltuvia. Samat perustelut koskevat RATP Devin mukaan korvauksia, jotka STIF maksoi ennen 3 päivää joulukuuta 2009 CT1-sopimusten perusteella.

(153) RATP Dev katsoo, että 3 päivän joulukuuta 2009 jälkeen maksettuihin avustuksiin on sovellettava asetusta (EY) N:o 1370/2007. Asetuksen mukaan julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten puitteissa maksetut korvaukset soveltuvat sisämarkkinoille eikä niistä tarvitse tehdä ilmoitusta, jos i) sopimukset sisältävät asetuksen 4 artiklassa kuvatun pakollisen sisällön ja ii) korvaukset eivät johda liiallisiin korvauksiin. RATP Devin mukaan nämä kaksi ehtoa täyttyvät, joten se katsoo toimenpiteiden soveltuvan sisämarkkinoille.

5.6 **Transdev Île-de-France**

(154) Transdev Île-de-France, jäljempänä, 'Transdev', kuuluu Transdev-konserniin ja toimii henkilöliikenteen alalla Île-de-Francessa, jossa se liikennöi maanteiden henkilöliikennelinjastoja RATP:n liikennöimän keskusalueen ulkopuolella.

(155) Transdevin huomautukset koskevat vain alueen toteuttamia toimenpiteitä, vaikka esimerkit sopimuksista, joita se käyttää perustelujensa tueksi, kattavat myös osan CT1- ja CT2-sopimusten voimassaoloajasta.

(156) Transdev muistuttaa aluksi, että Île-de-Francea koskevia erityissääntöjä sovelletaan maanteiden säännöllistä joukkoliikennettä koskevaan toimintaan, sillä kyseinen ala poikkeaa liikennettä koskevasta yleislainsäädännöstä.

(157) Tarkasteltavalla ajanjaksolla järjestävän viranomaisen oli mahdollista valita joukkoliikennelinjaston liikenteenharjoittajat ilman etukäteen järjestettävää kilpailutusta liikennesuunnitelmaan tehtävänä hallinnollisena kirjauksena muun muassa sen vuoksi, ettei asetus (EY) N:o 1370/2007 ollut tullut vielä voimaan.

(158) Transdev täsmentää lisäksi, että järjestävä viranomainen aiheutti toimillaan rakenteellisia alijäämiä, kun se vahvisti palvelun käyttäjiin sovellettavat hinnat hallinnollisesti, palvelun tosiasiallisesta kustannuksesta riippumatta. Tällaisia alijäämiä juuri kompensoitiin taloudellisesti julkisia palveluhankintoja koskevilla sopimuksilla.

(159) Lopuksi Transdev toteaa, ettei maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen markkinoita ollut Île-de-Francessa avattu kilpailulle.

5.6.1 *Valtiontuen olemassaolo*

(160) Transdev on antanut asianajotoimisto Microeconomixin toimeksiannoksi tutkia kolme sopimusta ja niiden lisäsopimukset sekä niihin liittyvät rahavirrat. Transdev esittää tutkimuksen tärkeimmät tulokset ja täsmentää, että asiantuntijaraportti osoittaa selvästi tukijärjestelmän tasapuolisuuden ja sen, ettei korvauksia ole maksettu.

(161) Transdevin mukaan alueellisten avustusten käsittelymekanismin vuoksi ne eivät olleet mitenkään rinnastettavissa investointitukeen. Alueelliset avustukset oli nimittäin tavallaan palautettu tilaajayhteisölle hyödykkeiden poistoajalta sen negatiivisen vaikutuksen vuoksi, joka avustuksilla oli julkisyhteisön maksamiin korvauksiin.

(162) Tarkasteltava toimenpide oli siis vain täysin tasapuolinen keino suorittaa julkisesta palvelusta maksettavat korvaukset liikenteenharjoittajille, joilla on julkista palveluhankintaa koskeva sopimus.

(163) Tämän tasapuolisuuden vuoksi valtiontuen olemassaoloa koskevat kriteerit eivät täyty.

5.6.1.1 Valtion varat ja valtion toiminnaksi katsominen

(164) Transdev katsoo, että koska alueen maksamat rahasummat päätyivät lopulta paikallisyhteisöille, varat ovat koko ajan pysyneet julkisessa valvonnassa.

5.6.1.2 Taloudellinen etu

(165) Koska varoja ei annettu käyttöön edullisemmilla ehdoilla kuin pankkimarkkinoilla, liikenteenharjoittajat eivät saaneet mitään etua. Alue myönsi edun yhteisöille eikä tästä aiheutunut kilpailuvaikutuksia.

(166) Transdev kieltää lisäksi, että alueen osarahoittama kalusto olisi voinut kilpailla sellaisten yritysten kaluston kanssa, jotka eivät olleet oikeutettuja avustuksiin.

5.6.1.3 Valikoivuus

(167) Tuki koski samalla tavoin kaikkia Île-de-Francen maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen markkinoilla toimivia yrityksiä, joten toimenpide ei ollut tämän vertailukriteerin osalta valikoiva.

5.6.1.4 Vaikutus kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

(168) Koska tuella ei annettu taloudellista etua eikä se ollut valikoiva, se ei Transdevin mielestä voinut mitenkään haitata kilpailua eikä siten myöskään vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

5.6.2 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

(169) Jos komissio kuitenkin päätyy katsomaan, että valtiontukea on myönnetty, tarkasteltava tukiohjelma soveltuu Transdevin mielestä sisämarkkinoille, koska se on asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukainen.

5.7 **Union internationale des transports publics**

(170) Union internationale des transports publics (kansainvälinen joukkoliikenneliitto), jäljempänä 'UITP', on julkisen liikenteen kansainvälinen järjestö, johon kuuluvat kaikki julkiset liikennemuodot ja jossa on maailmanlaajuisesti yli 3 100 jäsentä (liikenteenharjoittajia, viranomaisia ja toimittajia).

(171) UITP ei esitä yksityiskohtaisia huomautuksia menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä tutkituista järjestelyistä. Se haluaa hyödyntää tilaisuutta palauttaa mieleen joitakin alan olennaisia periaatteita.

(172) Jäsenvaltioilla on ensinnäkin huomattavasti harkinnan ja tulkinnan varaa julkisen palvelun velvoitteiden määrittelemisessä. Niihin vaikuttavat erityisesti palvelujen käyttäjien tarpeet asetuksessa (EY) N:o 1370/2007 vahvistetun periaatteen mukaisesti.

(173) Eurooppalaiselle julkiselle liikenteelle on lisäksi ominaista, että keskimäärin noin 50 prosenttia liikennöintikustannuksista katetaan lipputuloilla (Pariisissa 30 prosenttia). On siis ensiarvoisen tärkeää, että viranomaiset maksavat julkisen palvelun velvoitteista asianmukaiset korvaukset.

(174) UITP katsoo, että toisin kuin menettelyn aloittamista koskevan komission päätöksen johdanto-osan 43 kappaleessa annetaan ymmärtää, julkisen palvelun velvoitteet eivät rajoitu liikennepalvelujen tarjoamisesta aiheutuviin kustannuksiin, vaan niihin voi sisältyä palvelun, infrastruktuurin ja liikkuvan kaluston laadun parantamista. Toimenpiteet voivat soveltua sisämarkkinoille, jos ne täyttävät asiaan sovellettavassa lainsäädännössä eli asetuksessa (EY) N:o 1370/2007 tai asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 säädetyt edellytykset.

5.8 **RATP Devin, Transdevin, OPTILEn ja Kéolis'n 21 päivänä kesäkuuta 2016 toimittamat täydentävät huomautukset**

(175) Neljä kolmatta osapuolta, jotka ovat halunneet täydentää huomautuksiaan, kiinnittävät komission huomion ensinnäkin päätökseen, jonka se on tehnyt tutkittuaan Tšekin käyttöön ottaman valtiontukiohjelman soveltuvuuden sisämarkkinoille, jäljempänä 'Autobus Porizeni -päätös' ([22]). Päätöksen taustalla olleet tosiseikat olivat kolmansien osapuolten mukaan hyvin samanlaiset kuin alueen järjestelmässä (joka on otettu CT1-sopimukseen). Tutkiessaan tšekkiläisen investointiavustusten järjestelmän komissio otti kuitenkin huomioon avustusten vastavaikutukset liikennöintisopimusten perusteella myönnettyihin liikennöintikorvauksiin ja katsoi järjestelmän soveltuvan sisämarkkinoille asetuksen (ETY) N:o 1191/69 perusteella.

(176) Seuraavaksi kolmannet osapuolet katsovat, että Jørgen Andersen -tuomiossa on ratkaistu kysymys, joka koskee nyt käsiteltävään asiaan sovellettavaa asetusta julkisesta henkilöliikennepalvelusta: kyseessä on asetus (ETY) N:o 1191/69, sellaisena kuin se on muutettuna vuoden 1991 toisinnolla, eikä asetus (EY) N:o 1370/2007.

(177) Kolmannet osapuolet vetoavat pääasiallisesti siihen, etteivät alueen käyttöön ottaman järjestelmän nojalla maksetut alueelliset avustukset ole valtiontukia. Ne päätyvät tähän päätelmään sen vuoksi, että kyseisessä järjestelmässä on otettu huomioon liikkuvan kaluston hankinta-avustukseen sovellettava vuosikorko.

(178) Asiaan sovellettavasta asetuksesta kolmannet osapuolet korostavat, että asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (EY) N:o 1370/2007 ajalliset soveltamissäännöt on vahvistettu Jørgen Andersen -tuomiossa. Unionin tuomioistuin katsoo tuomiossa, että asetusta (ETY) N:o 1191/69 sovelletaan, kun tutkitaan

a) ennen 3 päivää joulukuuta 2009 maksettujen tukien sääntöjenmukaisuutta, sillä asetus (ETY) N:o 1191/69 on poikkeusasetus, jonka nojalla tiedonantovelvollisuutta ei sovelleta kyseisen asetuksen säännösten mukaisesti maksettuihin korvauksiin;

b) 3 päivänä joulukuuta 2009 voimassa olleiden sopimusten täyttämiseksi maksettujen tukien sääntöjenmukaisuutta ja soveltuvuutta sisämarkkinoille; mainittujen sopimusten voimassaoloa on jatkettu asetuksen (EY) N:o 1370/2007 8 artiklan 3 kohdan nojalla vahvistettujen vaihtelevien ajanjaksojen ajan.

(179) Komissio on velvollinen noudattamaan nyt käsiteltävässä asiassa Jørgen Andersen -tuomiota, jonka mukaan komission on tutkittava ennen 3 päivää joulukuuta 2009 maksetut tuet, myös hintahyvitykset julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten järjestelmässä, asetuksen (ETY) N:o 1191/69 nojalla. Hintahyvitysten laskentatavat on sitä paitsi vahvistettu Danske Bus -tuomiossa ([23]), jossa vaaditaan, että korvausten on oltava "sellaisinaan välittömästi ja yksinomaan välttämättömiä julkisten kuljetuspalvelujen suorittamiselle" ([24]).

(180) Jos komissio poikkeuksellisesti kieltäytyisi pitämästä asetusta (ETY) N:o 1191/69 poikkeusasetuksena, sen pitäisi oman päätöskäytäntönsä mukaisesti päätyä katsomaan, että alueen järjestelmään perustuvat alueelliset avustukset soveltuvat sisämarkkinoille.

(181) Jos komissio kieltäytyisi soveltamasta Jørgen Andersen -tuomiossa esitettyjä periaatteita ja soveltaisi asetusta (EY) N:o 1370/2007, se joutuisi toteamaan, että hintahyvitysten tutkintaan sovelletaan samoja edellytyksiä kuin asetuksessa (ETY) N:o 1191/69.

([22]) Komission päätös, tehty 16 päivänä huhtikuuta 2008, valtiontuesta 350/2007, jonka Tšekki on toteuttanut Autobus Porizenin hyväksi.
([23]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 16.3.2004, Danske Busvognmænd v. komissio, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76.
([24]) Sama kuin edellä, 86 kohta.

(182) Lopuksi kolmannet osapuolet täydentävät myös kirjelmiään, jotka koskevat 15 päivänä lokakuuta 2014 annetun komission päätöksen Dublin Bus ja Irish Bus ([25]) jälkeen voimassa olevan tukiohjelman soveltamista. Komissio nimittäin katsoi päätöksessä, että vuonna 1985 perustettu investointiavustusten järjestelmä, joka on hyvin samankaltainen kuin alueen käyttöön ottama järjestelmä, on voimassa oleva tukiohjelma.

6. **KOMISSION ARVIOINTI TARKASTELTAVISTA TOIMENPITEISTÄ**

(183) Komissio tarkastelee menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä tarkoitettua kolmea investointitukijärjestelmää, jotka ovat i) alueen investointiavustusten järjestelmä, joka määritellään peräkkäisissä päätöksissä CR 34–94, CR 44–98 ja CR 47–01, ii) sen jälkeen, CT1-sopimuksen lisäsopimuksella nro 3 käyttöön otettu järjestelmä ja iii) CT2-sopimuksen C2-rahoitusosuus. CT2-sopimuksesta komissio täsmentää tutkivansa vain investointikysymyksiin liittyvän C2-rahoitusosuuden. Menettelyn aloittamista koskeva päätös koskee nimittäin vain toimenpiteitä, jotka voivat olla yksi investointituen muoto, mikä sulkee pois CT2-sopimuksen C1-rahoitusosuuden.

6.1 **Tukiohjelma vai yksittäiset tuet**

(184) Yli sata yritystä tai liikelaitosta on saanut vuosien saatossa tukia, joita ovat maksaneet ensin alue ja sitten STIF. Ennen kuin arvioidaan valtiontukien olemassaoloa ja niiden mahdollista soveltuvuutta sisämarkkinoille, on selvitettävä, onko tuet myönnetty yksittäisinä tukina, jolloin komission on tutkittava ne erillisinä, vai ohjelmissa, jolloin komissio voi rajoittaa tutkimuksensa kyseisten ohjelmien keskeisiin parametreihin.

(185) Tukiohjelmalla tarkoitetaan neuvoston asetuksessa (EU) 2015/1589 ([26]) (eli menettelyasetuksessa) ”säädöstä tai päätöstä, jonka perusteella yksittäisiä tukia voidaan myöntää yrityksille, jotka määritellään säädöksessä tai päätöksessä yleisesti ja käsitteellisesti ilman, että edellytetään muita täytäntöönpanotoimenpiteitä, sekä säädöstä tai päätöstä, jonka perusteella erityiseen hankkeeseen liittymätöntä tukea voidaan myöntää yhdelle tai useammalle yritykselle toistaiseksi ja/tai rajoittamaton määrä”. Tästä määritelmästä seuraa, että voidakseen erottaa tukiohjelman yksittäisten tukien muodostamasta kokonaisuudesta komissio pyrkii erityisesti arvioimaan harkintavallan, jota tukia myöntävällä viranomaisella on kussakin tapauksessa käytettävänään.

(186) Komissio toteaa alueen käyttöön ottamasta järjestelmästä, että vuonna 1994 tehdyssä aluevaltuuston päätöksessä määriteltiin yleisesti ja teoreettisesti yritykset, jotka ovat oikeutettuja avustuksiin, eli tässä tapauksessa yritykset tai liikelaitokset, jotka olivat tehneet d'Île-de-Francen julkisyhteisön kanssa sopimuksen säännöllisen reittiliikenteen harjoittamisesta linja-autoilla. Samassa päätöksessä määriteltiin lisäksi selkeästi ja tarkasti, minkätyyppisen hyödykkeen hankintaan avustusta voidaan myöntää, tällaisten hyödykkeiden kattohinnat sekä kunkin hyödykelajin tukiaste. Myös tuen myöntämisedellytyksiä täsmennettiin ja erityisesti tilaajayhteisön ja yrityksen velvollisuutta ehdottaa määrällistä tai laadullista parannusta liikennetarjontaan. Alueen käyttämää harkintavaltaa avustusten myöntämisessä säänneltiin siis tiukasti vuoden 1994 päätöksen säännöksillä ja sittemmin päätöksillä, joilla se korvattiin vuosina 1998 ja 2001. Näin ollen komissio pitää näitä päätöksiä tukiohjelman oikeusperustana.

(187) Komissio huomauttaa, että CT1-sopimuksen perusteella maksetut avustukset kuuluivat sopimusmalliin, jonka STIF laati ja vahvisti vuonna 2006. Sopimuksen yksittäisissä muunnoksissa ei voitu poiketa malliin sisältyvistä perusperiaatteista ja -parametreista, kuten kunkin CT1-sopimuksen johdanto-osassa todettiin: ”tämän sopimuksen tekemisen yhteydessä sovelletaan myös 13 päivänä joulukuuta 2006 pidetyssä STIF:n hallituksen kokouksessa hyväksyttyihin alueellisiin tarjouseritelmiin sisältyviä suuntaviivoja ja periaatteita sekä noudatetaan 1-tyypin sopimusmallia, jonka hallitus on niin ikään hyväksynyt”. Tämä huomio pätee erityisesti 2 päivänä lokakuuta 2008 tehtyyn STIF:n hallituksen päätökseen perustuvalla lisäsopimuksella nro 3 käyttöön otettuihin muutoksiin. Päätöksen perusteella kaikilla liikenneyrityksillä, jotka olivat tehneet STIF:n kanssa 1-tyypin sopimuksen, oli oikeus hakea lisäsopimuksessa nro 3 tarkoitettuja investointiavustuksia. Lisäsopimuksen nro 3 (erityisesti sen liitteen) mallissa määriteltiin selkeästi ja tarkasti, minkätyyppisten hyödykkeiden hankintaan avustusta voidaan myöntää, tällaisten hyödykkeiden kattohinnat sekä kunkin hyödykelajin tukiaste. Harkintavaltaa, jota STIF käytti lisäsopimuksella nro 3 käyttöön otettujen avustusten myöntämisessä, säänneltiin siis tiukasti vuoden 2008 päätökseen perustuvalla mallilla. Näin ollen komissio pitää päätöstä tukiohjelman oikeusperustana.

([25]) Komission päätös (EU) 2015/635, annettu 15 päivänä lokakuuta 2014, valtiontuesta SA.20580 (C 31/07) (ex NN 17/07), jonka Irlanti on toteuttanut Córas Iompair Éireannin linja-autoliikennettä harjoittavien yritysten (Dublin Bus ja Irish Bus) hyväksi (EUVL L 104, 23.4.2015, s. 17).

([26]) Neuvoston asetus (EU) N:o 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, SEUT-sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9).

(188) Vastaavanlainen perustelu pätee CT2-sopimuksen C2-rahoitusosuuteen. Kyseisen osuuden laskentatapaa säännellään tiukasti STIF:n hallituksen vahvistamalla CT2-sopimuksen mallilla. Kaikki yritykset, jotka ovat tehneet CT2-sopimuksen, voivat hakea C2-korvausta investointikustannuksiin, eikä STIF voi käyttää minkäänlaista harkintavaltaa korvauksen laskennassa.

(189) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että kutakin tukea ei tarvitse tutkia erikseen arvioitaessa tukien olemassaoloa ja niiden mahdollista soveltuvuutta sisämarkkinoille. Komissio tutkii siis päätöksessään seuraavaksi kyseessä olevat kolme tukiohjelmaa niiden oikeusperustoihin sisältyvien yleisten parametrien perusteella.

6.2 **Valtiontuen olemassaolon arviointi**

(190) SEUT-sopimuksen 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”.

(191) Määräyksestä seuraa, että kyseessä olevat toimenpiteet katsotaan valtiontueksi, jos ne i) ovat jäsenvaltion myöntämiä taikka muodossa tai toisessa valtion varoista myönnettyjä, ii) tuottavat tuensaajalle taloudellista etua, iii) ovat yleisesti sovellettavaan toimenpiteeseen verrattuna valikoivia ja iv) ovat omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

6.2.1 *Valtion varat ja valtion toiminnaksi katsominen*

6.2.1.1 Alueen toteuttamat toimenpiteet

(192) Alueen avustukset on myönnetty aluevaltuuston päätösten perusteella ja Île-de-Francen alueen talousarviosta.

(193) Näin ollen komissio katsoo, että alueen toteuttamat toimenpiteet edellyttävät valtion varojen käyttöä, ja ne voidaan katsoa Ranskan valtion toiminnaksi.

6.2.1.2 STIF:n toteuttamat toimenpiteet

(194) Koska STIF on julkishallinnollinen laitos, sen päätökset tekee julkinen viranomainen ja sen varat ovat julkisia.

(195) Näin ollen komissio katsoo, että STIF:n toteuttamat toimenpiteet edellyttävät valtion varojen käyttöä, ja ne voidaan katsoa Ranskan valtion toiminnaksi.

6.2.2 *Taloudellinen etu*

(196) Komissio täsmentää aluksi, että alueen ja STIF:n toteuttamista toimenpiteistä etua saavia liikelaitoksia on pidettävä yrityksinä, sillä ne harjoittavat oikeudellisesta asemastaan riippumatta eräänlaista liiketoimintaa eli tarjoavat maantieliikennepalveluja. Näin ollen kaikki tällaisten toimenpiteiden edunsaajat – niin yksityisyritykset kuin liikelaitokset – harjoittavat liiketoimintaa, ja niitä on pidettävä SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina yrityksinä.

(197) Komissio esitti menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä epäilyjä alueen ja sittemmin STIF:n toteuttamien investointitukitoimenpiteiden luonteesta ja siitä, olivatko ne investointiavustuksia vai julkisesta palvelusta maksettavia korvauksia.

(198) Ranskan viranomaiset ja kolmannet osapuolet ovat vastanneet epäilyihin katsomalla, että alueen ja STIF:n toteuttamat toimenpiteet olivat korvauksia, joita liikelaitoksille ja yksityisille linja-autoliikenteen yrityksille myönnettiin palkkiona julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä, ja koska toimenpiteet täyttivät lisäksi Altmark-tuomiossa vahvistetut kriteerit, niillä ei ollut annettu edunsaajille taloudellista etua.

(199) Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen ei nimittäin ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu etu, jos se täyttää neljä edellytystä ([27]). Ensinnäkin edunsaajayrityksen tehtävänä on tosiasiassa oltava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen, ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi. Toiseksi ne parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on määritettävä etukäteen puolueettomalla ja avoimella tavalla. Kolmanneksi korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset tai osa niistä kustannuksista, joita julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kohtuullinen voitto. Neljänneksi silloin, kun julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä vastaavaa yritystä ei valita sellaisessa julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä, jossa valitaan se ehdokas, joka kykenee tuottamaan kyseiset palvelut julkisyhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin, tarvittavan korvauksen taso on määritettävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto. Komissio on tarkentanut tulkintaansa näistä edellytyksistä tiedonannossaan Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen ([28]).

(200) Komissio tutkii siis kyseessä olevat toimenpiteet Altmark-tuomion kannalta.

6.2.2.1 Alueen myöntämät investointiavustukset

(201) Soveltamalla ensimmäistä Altmark-kriteeriä on tarkoitus osoittaa, että maksut ovat korvauksia, jotka on myönnetty vastikkeeksi selkeästi määriteltyjen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä.

(202) Nyt tarkasteltavassa asiassa komissio toteaa, että ainoastaan liikelaitosten ja liikenneyritysten, joilla oli julkisen palvelun velvoitteita, oli mahdollista hakea alueelta avustusta. Julkisen palvelun velvoitteet oli määritelty liikennöintisopimuksessa, jonka kukin liikenteenharjoittaja teki tilaajayhteisönsä (-yhteisöjensä) kanssa. Liikennöintisopimuksissa määrättiin, että julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen aiheuttamista tappioista, joista on vähennetty mahdolliset tulot ja avustukset, myönnetään korvaus.

(203) Alueen myöntämät avustukset on sisällytetty sopimusjärjestelmään investointien piristämiseksi ja sen myötä liikennetarjonnan määrän tai laadun parantamiseksi. Avustukset oli vahvistettu kiinteämääräisiksi laskemalla tietty prosenttiosuus enimmäismäärältään rajatuista kustannuseristä (esimerkiksi linja-auton verottomasta hinnasta).

(204) Voidakseen hakea avustusta tilaajayhteisöjen piti sitoutua vahvistamaan liikenteenharjoittajille asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden sisältöä. Jo vuoden 1994 päätöksen nimikin kertoo, että ohjelman tavoitteena oli ”maanteiden joukkoliikennepalvelujen parantaminen”. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että alueen avustukset olisi myönnetty korvaukseksi julkisen palvelun velvoitteesta. Kuten perinteiset avustukset, niiden tarkoituksena oli yksinkertaisesti edistää liikennepalveluja tarjoavien yritysten ja liikelaitosten investointeja. Tilaajayhteisöjen tehtävänä oli sitä vastoin edelleen korvata liikenteenharjoittajalle kokonaisuudessaan alijäämä, joka johtuu tilaajayhteisön liikenteenharjoittajalle asettamista *kaikista* velvoitteista (myös lisävelvoitteista, joiden perusteella alueen avustuksia voitiin hakea).

(205) Alijäämä olisi tosin ollut suurempi ilman alueen myöntämiä avustuksia, koska se laskettiin vähentämällä kustannuksista tulot ja mahdolliset avustukset. Julkisen palvelun velvoitteiden järjestelmä ja tilaajayhteisöjen maksamat korvaukset (jotka eivät ole tämän menettelyn kohteena) on kuitenkin erotettava käsitteellisesti tukijärjestelmästä, joka koski yleisesti liikennepalvelujen parantamiseksi tehtäviä investointeja.

(206) Komissio siis katsoo, että vaikka alueen myöntämät avustukset ja julkisesta palvelusta maksettavan korvauksen laskeminen olikin täydellä syyllä nivottu taloudellisesti toisiinsa, alueen avustuksia ei myönnetty korvaukseksi selkeästi määritellyistä julkisen palvelun velvoitteista. Ensimmäinen Altmark-kriteeri ei siis täyty. Koska neljä Altmark-kriteeriä ovat kumulatiiviset, testiä ei läpäistä, jos yksikin kriteeri jää täyttymättä. Alueen järjestelmää on näin ollen tutkittava perinteisemmin eli järjestelmänä, joka mahdollistaa investointiavustusten myöntämisen.

(207) Kun alue on ottanut vastatakseen osan investointikustannuksista, joista liikenneyritykset tavallisesti vastaavat itse, se on antanut taloudellista liikkumavaraa tällaisten avustusten saajille, jotka ovat voineet käyttää varojaan muihin tarkoituksiin. Siten avustusten saajat ovat saaneet taloudellista etua.

([27]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.7.2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, 87–95 kohta.
([28]) EUVL C 8, 11.1.2012, s. 4.

(208) Eräät kolmansista osapuolista ovat tähdentäneet, että tällaisen edun poisti se, että avustukset, joihin lisättiin liikenteenharjoittajan välttämä rahoituskustannus, vähennettiin poistoina korvauksesta, jonka tilaajayhteisö julkisesta palvelusta maksoi.

(209) Komissio vastaa tähän väitteeseen toteamalla, että kyseisen järjestelmän organisoinnista tehdyissä perättäisissä päätöksissä ei määritelty hankintamenojen poistossa käytettäviä keskeisiä parametreja: aikaa ja korkokantaa. Ohjelman oikeusperustassa ei siis ollut mitään, joka olisi varmuudella taannut, että avustukset vähennettiin asianmukaisina poistoina kaluston käyttöajan mukaan ja että huomioon otettiin markkinoilla todetun kaltaisen rahoituskustannuksen välttäminen. Sen tutkiminen, onko avustukset otettu asianmukaisesti huomioon korvauksessa, jonka tilaajayhteisöt muutoin myöntävät julkisen palvelun suorittamisesta, on näin ollen riippuvainen mainittujen korvausten tapauskohtaisesta tutkimuksesta eikä avustuksia koskevasta tutkimuksesta. Tämänkertaisessa menettelyssä tarkastellaan kuitenkin vain avustuksia eikä julkisesta palvelusta maksettavia korvauksia, joita muutoin on myönnetty.

(210) Edellä esitetyn perusteella komissio vahvistaa, että alueen myöntämillä avustuksilla on erikseen tarkasteltuina annettu taloudellista etua niiden saajille.

6.2.2.2 CT1-sopimusten perusteella myönnetyt investointiavustukset

(211) CT1-sopimus oli julkista palveluhankintaa koskeva sopimus, jolla liikenteenharjoittajalle annettiin erikseen selkeästi määriteltyjä julkisen palvelun velvoitteita. CT1-sopimuksen 4–2 kohdassa määrättiinkin, että ”liikenteenharjoittaja tarjoaa julkisen henkilöliikennepalvelun”. Tällä perusteella yrityksen velvollisuutena oli pitää yllä ja liikennöidä linjoja, jotka oli annettu sen liikennöitäväksi, ja kuljettaa matkustajia STIF:n määrittämien kuljetus- ja hinnoitteluehtojen mukaisesti. CT1-sopimuksen 12–1 kohdassa täsmennettiin yksiselitteisesti, että ”hinnoittelu kuuluu STIF:n yksinomaiseen toimivaltaan, jota ei voida siirtää”. Liikenteenharjoittaja sai vastikkeeksi korvauksen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen aiheuttamista tappioista, joista on vähennetty mahdolliset tulot ja avustukset.

(212) CT1-sopimuksen lisäsopimuksella nro 3 käyttöön otetut avustukset nivottiin korvauksiin samalla tavoin kuin aiemmalla kaudella alueen avustusjärjestelmän mukaiset avustukset nivottiin liikennöintisopimusten mukaisiin korvauksiin. Pääasiallisena erona oli, että yksi ja sama yhteisö (STIF) maksoi samanaikaisesti i) julkisen palvelun suorittamisesta varsinaisen korvauksen, jonka laskentamenetelmän tarkoituksena oli kattaa julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen liittyvä alijäämä, ja ii) investointiavustuksen, joka määritettiin parin kattohinta/enimmäistukiaste perusteella. Koska oikeusperusta eli tässä tapauksessa CT1-sopimuksen lisäsopimus nro 3 mahdollisti lisäksi aiemman kauden tapaan avustusten myöntämisen, myöskään siinä ei määritelty avustusten keskeisiä poistoparametreja korvauksessa, joka julkisen palvelun suorittamisesta muutoin maksettiin.

(213) Näiden samankaltaisuuksien perusteella, joita valtaosa kolmansista osapuolistakin on korostanut, komissio katsoo, että on sovellettava samaa päättelyä kuin aiemmalla kaudella. CT1-sopimuksen lisäsopimuksen nro 3 nojalla maksetut avustukset ovat siis niin sanottuja perinteisiä investointiavustuksia, joilla on annettu taloudellista etua niiden saajille.

6.2.2.3 CT2-sopimusten C2-rahoitusosuus

(214) CT2 on julkisia palveluhankintoja koskeva sopimus, jolla liikenteenharjoittajalle annettiin erikseen selkeästi määriteltyjä julkisen palvelun velvoitteita sekä liikennöinnin että investointien osalta.

(215) Liikenteenharjoittajan yleiset velvollisuudet määritetään CT2-sopimuksen 5–2 kohdassa seuraavasti:

— ”kunnossapito ja liikennöinti, jotka katsotaan yrityksen velvollisuudeksi toteuttaa sille uskottujen reittien ja kaluston osalta kaikki toimenpiteet sen takaamiseksi, että liikennepalvelu täyttää jatkuvuutta, säännöllisyyttä, vuorotiheyttä, laajuutta, turvallisuutta ja laatua koskevat vaatimukset;

— kuljetus, joka katsotaan yrityksen velvollisuudeksi ottaa vastaan koko henkilöliikenne ja harjoittaa sitä julkisin hinnoin ja STIF:n määrittämin kuljetusehdoin;

— hinnaston soveltaminen, joka katsotaan yrityksen velvollisuudeksi myydä ja hyväksyä hintatuotteita STIF:n vahvistamien yleisten myynti- ja käyttöehtojen mukaisesti;

— osallistuminen integroituihin järjestelmiin, jotka koskevat tiedotusta, matkalippujen luovutusta, aikatauluja ja vaihtopaikkojen käyttöä.

— matkustajaturvallisuuden ja matkustajien luottamuksen lisääminen".

(216) CT2-sopimuksen 41 kohdassa määritellään lisäksi hyödykkeitä koskevat liikenteenharjoittajan velvollisuudet, jotka ovat suppeasti esitettynä velvollisuus käyttää kaikkia hyödykkeitä, velvollisuus toteuttaa julkiseen liikennepalveluun tarkoitetun varallisuuden huolto- ja kunnossapitotoimia sekä velvollisuus laatia koko sopimusajaksi ajoneuvokantaa koskeva investointisuunnitelma, jolla taataan etenkin turvallisuuteen, luotettavuuteen, ajoneuvojen käytettävyyteen sekä huolto- ja kunnossapitokustannusten optimointiin liittyvistä syistä, että ajoneuvokannan keski-ikä on enintään seitsemän vuotta.

(217) CT2-sopimuksella STIF rikkoo aiempina kausina noudatetun kaavan ottamalla käyttöön julkisia palveluhankintoja koskevan sopimuksen, jossa liikennöintiin *ja* investointeihin kuuluvia velvollisuuksia käsitellään alusta alkaen integroidusti muun muassa "sopimuspalvelua koskevan rahoitustilin" välityksellä. C2-rahoitusosuudella on selvästi tarkoitus korvata investointeihin liittyvistä velvollisuuksista aiheutuvia kuluja. Komissio päättelee siitä, että C2-rahoitusosuudella korvataan selkeästi määritellyt julkisen palvelun velvoitteet investointien alalla ja että ensimmäinen Altmark-kriteeri siis täyttyy.

(218) Kun C2-rahoitusosuuden on osoitettu täyttävän ensimmäisen Altmark-kriteerin, on vielä arvioitava, täyttääkö se toisen, kolmannen ja neljännen Altmark-kriteerin. Koska kriteerit ovat kumulatiivisia, komissio tyytyy osoittamaan, ettei neljäs kriteeri täyty, ja päätyy katsomaan, että C2-rahoitusosuudella annetaan taloudellista etua.

(219) Neljännen Altmark-kriteerin tarkoituksena on varmistaa, että kun julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä vastaavaa yritystä ei valita sellaisessa julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä, jossa valitaan se ehdokas, joka kykenee tuottamaan kyseiset palvelut julkisyhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin, tarvittavan korvauksen taso on määritettävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto.

(220) Tältä osin on myönnettävä, että STIF on ottanut käyttöön kustannusten vertailuanalyysin, jota käytetään liikenteenharjoittajien kanssa käytävän sopimustentekoprosessin alkuvaiheessa. Vertailuanalyysi perustuu yhtä aikaa i) tarkkoihin sopimuskohtaisiin numerotietoihin, ii) oikeudellisiin asiakirjoihin, joilla taataan kustannusten ja kaluston vertailtavuus, iii) Île-de-Francen henkilöliikenteen markkinoiden perusteelliseen tuntemukseen ja iv) vertailuun, joka tehdään sekä alalla yhteisesti hyväksyttyjen ammattitietojen että kilpailutuksen jälkeen tehtyjen sopimusten kanssa. Tässä pitkälle viedyssä analyysissa keskitytään kuitenkin pääasiallisesti liikennöintiä koskeviin muuttujiin, kuten linja-autojen matkanopeuteen tai ajoneuvokohtaisten ajotuntien lukumäärään. Vaikka näiden muuttujien tutkimisesta onkin paljon hyötyä neuvoteltaessa liikennöintikustannuksista ja C1-rahoitusosuuden määritelmästä, sen avulla ei kuitenkaan voida varmistua, että C2-rahoitusosuudesta katettavat investointikustannukset vastaavat hyvin johdetun keskivertoyrityksen kustannuksia. Mikään ei myöskään viittaa siihen, että STIF:n käyttämä otos on hyvin johdettujen yritysten osalta edustava. Vaikka STIF:n käyttöön ottama analyysi onkin varmasti osoitus kiistattomasta edistymisestä kohti julkisen liikenteen harjoittajille myönnettyjen korvausten järkevää hallintaa, se ei ole kuitenkaan riittävä neljännen Altmark-kriteerin täyttymiseksi C2-rahoitusosuuden osalta.

(221) Koska neljäs Altmark-kriteeri ei täyty, komissio katsoo, että CT2-sopimuksen perusteella myönnetyllä C2-rahoitusosuudella annetaan sen saajille taloudellista etua.

6.2.3 *Valikoivuus*

(222) Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ([29]) käy ilmi, että toimenpide katsotaan valikoivaksi, jos kaikki siihen verrattavat elinkeinoalat eivät voi hyötyä siitä. Sekä alueen että STIF:n toteuttamat toimenpiteet koskevat yksinomaan julkisyhteisöjen liikelaitoksia ja yksityisiä yrityksiä, joiden kanssa julkisyhteisöt tai STIF ovat tehneet tietyn liikennereitin tai -linjaston liikennöintisopimuksen Île-de-Francessa. Tarkasteltavat toimenpiteet koskevat siis pelkästään maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen sektoria Île-de-Francessa.

(223) Komissio huomauttaa lisäksi, että valinta alan yritysten keskuudessa suoritetaan avustusten myöntämisprosessin alkuvaiheessa, kun yritykset valitaan julkisen palvelun velvoitteen täyttämistä varten.

([29]) Ks. esim. yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 17.6.1999, Belgia v. komissio, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, 32 kohta, tai yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 8.11.2001, Adria-Wien Pipeline GmbH ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH v. Finanzlandesdirektion für Kärnten, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, 48 kohta.

(224) Koska valikoivuus todetaan sekä alan tasolla että alan sisällä, ei ole tarpeen osoittaa lisäksi valikoivuuden alueellista luonnetta, toisin kuin RATP Dev vaikuttaa väittävän viitatessaan Azores-tuomioon ([30]). Näin ollen komissio katsoo, että toimenpiteet, joita alue ja STIF ovat toteuttaneet CT1- ja CT2-sopimusten perusteella, ovat valikoivia.

6.2.4 *Vaikutus kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan*

(225) On tarkastettava, ovatko toimenpiteet omiaan vääristämään kilpailua siltä osin kuin ne voivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(226) Alueen järjestelmästä komissio toteaa Pariisin hallintotuomioistuimen (Tribunal administratif de Paris) ([31]) tapaan, että ”koska säännöllisen henkilöliikenteen alalla toimivat yritykset toimivat myös satunnaisen henkilöliikenteen alalla […] siten säännöllistä henkilöliikennettä harjoittavat yritykset, jotka ovat saaneet edellä mainittuja avustuksia, voivat olla edullisemmassa kilpailuasemassa kuin satunnaista henkilöliikennettä harjoittavat yritykset; ne eivät nimittäin ole voineet saada tällaisia avustuksia, jotka on varattu, kuten todettiin, säännöllistä reittiliikennettä harjoittaville yrityksille”. Viiden ensimmäisen vuoden aikana tällainen kalusto voitiin siis osoittaa normaalien käyttöaikojen ulkopuolella muihin käyttötarkoituksiin, myös satunnaisen liikenteen markkinoilla. Viidennen vuoden jälkeen alue ei enää edellyttänyt avustuksilla osarahoitettujen hyödykkeiden käyttövelvollisuutta. Mikään sopimuksen määräys tai ehto ei myöskään estänyt maanteiden säännöllisillä joukkoliikennereiteillä Île-de-Francessa liikennöiviä tuensaajayrityksiä asettumasta ehdokkaiksi muihin säännöllisen tai satunnaisen henkilöliikenteen hankintasopimuksiin, joita Ranskassa tai Euroopassa kilpailutetaan. Johdanto-osan 27–32 kappaleessa kuvatun hallintoriidan ratkaissut kansallinen tuomioistuin oli esittänyt saman toteamuksen, minkä vuoksi tuomioistuin päätyi katsomaan, että avustuksia saavat yritykset ”voivat saada avustuksilla osarahoitettujen ajoneuvojen tai kaluston hankinnan yhteydessä syntyneiden säästöjen ansiosta kilpailuetua avustuksia saamattomiin yrityksiin nähden” ja että näin ollen kyseessä ollut järjestelmä oli ”omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristämään tai uhkaamaan vääristää kilpailua” ([32]). Komissio yhtyy tähän päätelmään ja vahvistaa, että alueen myöntämät investointiavustukset olivat omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan alueellisen järjestelmän perustamisesta lähtien ja ennen kaikkea koko tarkasteltavan ajanjakson ajan.

(227) Seuraavalla ajanjaksolla hyödykkeet, joille oli myönnetty STIF:n avustus CT1-sopimuksen lisäsopimuksen nro 3 nojalla, oli kohdennettava yksinomaan STIF:n liikennesuunnitelmaan sisältyvien julkisten palvelutoimintojen toteuttamiseen vähintään kahdeksan vuoden ajan ([33]). Komissio kuitenkin huomauttaa, että johdanto-osan 226 kappaleessa esitetty väite pitää paikkansa kahdeksannen palveluvuoden jälkeenkin.

(228) Lisäksi on niin, että vaikka STIF:n avustuksella osarahoitetuilla lähi- ja kaukoliikenteen linja-autoilla liikennöitäisiin vain julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi Île-de-Francen maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen markkinoilla, tämä ei riittäisi perusteeksi sulkea pois mahdollisuus, että tarkasteltava toimenpide olisi vääristänyt kilpailua ja vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Se, että viranomainen vastaa kustannuksista, jotka kuuluvat tavallisesti yritykselle, suosii kyseistä yritystä suhteessa sen suoriin kilpailijoihin eri markkinoilla, joilla se voi harjoittaa toimintaansa, ja vääristää näin ollen kilpailua. Altmark-tuomiossa huomautetaan, että useat jäsenvaltiot ovat vuodesta 1995 alkaen ryhtyneet avaamaan tiettyjä osia liikennemarkkinoistaan muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten kilpailulle. Ranskan tapauksessa avaaminen alkoi jo ennen vuotta 1995, vuonna 1993 ([34]). Kaikki julkiset avustukset, joita Ranska on myöntänyt tieliikenneyrityksille vuoden 1993 jälkeen, olivat siis omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(229) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että CT1-sopimuksen lisäsopimuksella nro 3 käyttöön otettu avustusjärjestelmä oli omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(230) Johdanto-osan 228 kappaleessa esitetty väite pätee myös CT2-sopimuksen voimassaoloaikaan, joten tuki, jota on myönnetty CT2-sopimuksen C2-rahoitusosuuden välityksellä, on myös omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

([30]) Ks. tämän päätöksen johdanto-osan 135 kappale ja alaviite 21.
([31]) Pariisin hallintotuomioistuimen tuomio nro 0417015.
([32]) Pariisin hallinnollisen muutoksenhakutuomioistuimen (Cour Administrative d'Appel de Paris) tuomio nro 08PA04753.
([33]) STIF:n huomautukset, 40 kohta.
([34]) Laki nro 93–122, annettu 29 päivänä tammikuuta 1993, korruption ehkäisemisestä sekä talouselämän ja julkisten menettelyjen avoimuudesta (Loi n° 93–122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques), niin sanottu Sapin-laki.

6.2.5 *Valtiontuen olemassaoloa koskevat päätelmät*

(231) Komissio päätyy katsomaan, että investointiavustukset ja julkisesta palvelusta maksettavat korvaukset, joita on myönnetty ensin alueen toimesta, sitten CT1-sopimuksen lisäsopimuksen nro 3 nojalla ja viimeksi CT2-sopimuksen C2-rahoitusosuuden välityksellä, ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia.

6.2.6 *Tukien sääntöjenmukaisuus*

(232) Komissio haluaa aluksi vastata alueen ja joidenkin muiden kolmansien osapuolten väitteisiin siitä, voidaanko alueen riidanalaista järjestelmää pitää voimassa olevana tukiohjelmana. Komissio täsmentää, että kysymys voimassa olevista tuista koskee vain alueen järjestelmää, koska järjestelmän perustamisajankohta ei ole yhtä selvä kuin STIF:n toteuttamien myöhempien järjestelmien perustamisajankohta. Viimeksi mainittujen osalta selvää on erityisesti se, että CT1-sopimuksen lisäsopimuksella nro 3 käyttöön otettu tukijärjestelmä perustettiin vuonna 2008, eikä sitä voida pitää pelkkänä alueen järjestelmän jatkeena – vaikka molemmat järjestelmät ovat ajatukseltaan samankaltaisia – jo senkin perusteella, ettei avustuksia myöntävä viranomainen ole järjestelmissä sama.

(233) Alueen järjestelmästä todettakoon pääasiallisesti, että järjestelmää voimassa olevaksi tukiohjelmaksi väittäneiden menettelyn osapuolten mukaan alueen avustusjärjestelmän oikeusperusta on luotu rautatie- ja maantieliikenteen koordinoinnista ja yhtenäistämisestä 14 päivänä marraskuuta 1949 annetulla asetuksella nro 49–1473. Tässä syyskuussa 2012 kumotussa asetuksessa nimittäin säädettiin, että ”aluehallinnollinen yhteisö voi avustaa maantieliikennepalvelua tekemällä jonkin yrityksen kanssa sopimuksen; siinä vahvistetaan velvoitteet, jotka yritykselle asetetaan yhteisön liikennöintisäännöstä johtuvien velvoitteiden lisäksi” (19 §:n 1 momentti). Tällaisessa tapauksessa olisi todettava, että järjestelmän oikeusperusta oli peräisin Rooman sopimusta edeltävältä ajalta, minkä vuoksi alueen käyttöön ottamaa järjestelmää olisi pidettävä voimassa olevana tukiohjelmana.

(234) Samat osapuolet ovat väittäneet toissijaisesti, että jos komissio ei pidä alueen käyttöön ottaman järjestelmän kuulumista vuoden 1949 asetuksella säädettyyn yleiseen järjestelmään riittävänä perusteena katsoa, että järjestelmä on voimassa oleva tukiohjelma, huomioon olisi otettava päivämäärä, jona aluevaltuusto on virallisesti perustanut järjestelmän. Perustamispäiväksi pitäisi katsoa 14 päivänä helmikuuta 1984 tehdyn päätöksen CR 84–07 julkaisemispäivä, jolla järjestelmä on menettelyn osapuolten mukaan otettu ensimmäisen kerran käyttöön siinä muodossa kuin se toimi vuoteen 2008 saakka. Tässä toisessa esimerkkitapauksessa olisi menettelyn osapuolten mielestä todettava, ettei kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamista koskeva kriteeri täyty järjestelmän perustamispäivänä, koska Ranskan maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen markkinoita ei ollut tuolloin avattu kilpailulle. Ohjelma ei siis ollut perustamisajankohtanaan tukea.

(235) Komissio ei voi hyväksyä näitä kahta väitettä.

(236) Pääasiallisesta väitteestä komissio huomauttaa, ettei vuoden 1949 asetuksessa määritelty tarkasti yhtäkään järjestelmän keskeistä parametria eli kestoa, talousarviota, avustuksensaajien määritelmää, avustukseen oikeuttavia hyödykelajeja ja tukiastetta. Yksin tällä säädöksellä ei luotu oikeutta avustusten saamiseen. Vuoden 1949 asetusta ei siis voida pitää alueen käyttöön ottaman tukijärjestelmän oikeusperustana, sellaisena kuin järjestelmä on tähän päätökseen sisältyvän kuvauksen perusteella.

(237) Toissijaisen väitteen osalta vaikuttaa puolestaan siltä, että asianomaisten osapuolten esittämä perustelu on virheellinen. Komissio nimittäin muistuttaa, että vaikka vuoden 1984 päätöstä pidettäisiinkin oikeusperustana, jonka nojalla alueen järjestelmä on perustettu, kilpailuun ja jäsenvaltioiden kauppaan vaikuttamista koskeva kriteeri oli jo tuona ajankohtana täyttynyt johdanto-osan 226 kappaleessa esitetyn perustelun nojalla. Minä tahansa vuosien 1979 ja 2008 välisenä ajankohtana järjestelmä katsotaankin perustetun, ei siis ole syytä katsoa, ettei alueen järjestelmä ollut sen perustamisajankohtana tukea.

(238) Jos alueen järjestelmän perustamisen katsottaisiin perustuvan johonkin ennen vuotta 1994 tehdyistä päätöksistä, voitaisiin sitä vastoin joutua kysymään, olivatko riidanalaiset toimenpiteet vanhentuneet siksi, että niiden oikeusperusta oli vahvistettu yli kymmenen vuotta ennen vanhentumisajan katkeamisajankohtaa eli toukokuuta 2004.

(239) Komissio vastaa tähän kysymykseen, että vaikka järjestelmä oletettaisiin perustetun ennen vuotta 1994 (esimerkiksi vuoden 1984 päätöksellä), valtiontukiin sovellettavat vanhentumissäännöt eivät kyseenalaistaisi

päätelmää, jonka mukaan alueen vuodesta 1994 maksamat tuet ovat uusia tukia. Vanhentuminen ei nimittäin koske koko järjestelmää vaan ainoastaan maksuja, jotka on suoritettu ennen vanhentumisajankohtaa. Vanhentuminen kuitenkin katkesi toukokuussa 2004 kansalliselle tuomioistuimelle esitetyllä kumoamisvaatimuksella. Vanhentumisen katkeaminen kansallisessa tuomioistuimessa pätee myös komissioon, koska kansallisten tuomioistuinten toimivallan tarkoituksena on säilyttää komissiolle SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa annetut valtaoikeudet. Tukia, jotka alue on maksanut toukokuun 1994 jälkeen, on siis pidettävä tässä menettelyssä uusina tukina, vaikka tukien myöntämiseen oikeuttavan oikeusperustan onkin katsottava olevan peräisin tätä ajankohtaa aiemmalta ajalta.

(240) Kun kysymykset voimassa olevista tuista ja riidanalaisten toimenpiteiden mahdollisesta vanhentumisesta on näin selvitetty, on selvitettävä, ovatko kyseiset tuet sääntöjenmukaisia.

(241) Investointiavustuksia, joita myönsivät ensin alue ja sitten STIF CT1-sopimuksen lisäsopimuksen nro 3 nojalla, ei ole ilmoitettu komissiolle. Ne ovat siis sääntöjenvastaisia tukia.

(242) CT2-sopimuksen C2-rahoitusosuudesta todettakoon, että asetuksen (EY) N:o 1370/2007 9 artiklan mukaan asetuksen periaatteiden mukaisesti myönnettyihin korvauksiin ei sovelleta SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua tiedonantovelvollisuutta. Unionin tuomioistuin on Dilly's Wellnesshotel -tuomiossaan ([35]) selventänyt, että kaikki poikkeusasetuksessa asetetut edellytykset, myös muodolliset edellytykset, on täytettävä tiedonantovelvollisuudesta vapauttamiseksi. Tämän päätöksen 6.3.2 jaksossa osoitetaan, että CT2-sopimuksen C2-rahoitusosuus täyttää tässä tapauksessa asetuksessa (EY) N:o 1370/2007 säädetyt pääasialliset kriteerit. Komissio toteaa, että STIF ei sitä vastoin ole täyttänyt asetuksen (EY) N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdassa asetettuja julkaisemisvelvollisuuksia. Ranskan viranomaiset ovat nimittäin myöntäneet, ettei ilmoituksia OPTILEn jäsenyritysten kanssa tehdyistä sopimuksista ole voitu julkaista, vaikka asetuksessa (EY) N:o 1370/2007 tällainen velvollisuus asetetaankin. Komissio huomauttaa, että ilmoitukset RATP:n ja SNCF Mobilités'n kanssa tehdyistä sopimuksista on julkaistu julkisia hankintoja koskevien ilmoitusten virallisessa tiedotteessa (Bulletin officiel des annonces de marché public) ja *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* sopimusten tekemisen jälkeen eikä, kuten vaatimuksena on, vähintään vuosi ennen sopimuksen tekemistä ilman tarjouskilpailua. Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 7 artiklan säännöksiä ei näin ollen ole noudatettu eivätkä tuet, jotka STIF on myöntänyt CT2-sopimuksen perusteella, kuulu asetuksen 9 artiklassa säädetyn tiedonantovelvollisuudesta vapauttamisen piiriin. Koska tukia ei ole annettu tiedoksi, komissio katsoo, että ne ovat sääntöjenvastaisia.

(243) Komissio muistuttaa, että kansallisten viranomaisten on tehtävä kaikki johtopäätökset, jotka johtuvat tuen sääntöjenvastaisuudesta ja erityisesti sääntöjenvastaisuuden vuoksi perittävistä koroista, sellaisina kuin ne määritellään CELF-tuomiossa ([36]).

6.3 **Arvio siitä, ovatko toimenpiteet valtiontukisääntöjen mukaisia**

6.3.1 *Investointiavustukset, joita myönsivät ensin alue ja sitten STIF CT1-sopimuksen lisäsopimuksen nro 3 nojalla*

(244) Koska STIF:n CT1-sopimuksen lisäsopimuksen nro 3 nojalla myöntämät avustukset ovat hyvin samankaltaiset kuin avustukset, jotka alue myönsi sitä edeltävällä ajanjaksolla, molempien järjestelmien soveltuvuudesta sisämarkkinoille esitetään samat päätelmät.

(245) Nämä investointiavustukset eivät olleet tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi eivätkä korvaukseksi julkisen palvelun käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä, kuten johdanto-osan 206 ja 213 kappaleessa todetaan. Komissio ei siis voi nojautua SEUT-sopimuksen 93 artiklaan (tai siihen perustuvaan johdettuun oikeuteen) arvioidakseen niiden soveltuvuutta sisämarkkinoille.

(246) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan nojalla tukea voidaan sen sijaan pitää sisämarkkinoille soveltuvana, jos se on tarkoitettu tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen ja jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla. Tällaisia tukia voivat olla investointiavustukset, joilla parannetaan kyseessä olevan taloudellisen toiminnan harjoittamistapaa. Ranskan viranomaiset väittävät, että tätä määräystä voidaan soveltaa Île-de-Francen alueen käyttöön ottamaan investointitukijärjestelmään.

([35]) Unionin tuomioistuimen tuomio 21.7.2016, Dilly's Wellnesshotel GmbH v. Finanzamt Linz, C-493/14, ECLI:EU:C:2016:577, 47 kohta.
([36]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 12.2.2008, Centre d'exportation du livre français (CELF) ja Ministre de la Culture et de la Communication v. Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE), C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, 55 kohta.

(247) Tällaisen kalustoa koskevan investointitukijärjestelmän toteuttaminen, jonka avulla voitiin määrällisesti tai laadullisesti parantaa maanteiden säännöllisen joukkoliikenteen tarjontaa yli sen velvoitetason, jolla avustuksensaajien oli tarjottava palvelujaan ennen avustusten myöntämistä, oli omiaan parantamaan tarjonnan houkuttelevuutta verrattuna henkilöautolla liikkumisen tarjoamiin vaihtoehtoihin. Tässä muodossaan ja johdanto-osan 16 ja 17 kappaleessa esitetyn Île-de-Francen erityistilanteen vuoksi kyseiset järjestelmät auttoivat saavuttamaan yhteisen edun mukaisen tavoitteen – sellaisena kuin se määritellään yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskevassa valkoisessa kirjassa vuodelta 2011 ([37]) – jonka liikennemuotosiirtymä henkilöautosta joukkoliikennevälineisiin muodostaa. Ilman avustuksia liikenteenharjoittajat eivät olisi voineet tehdä näitä parannuksia. Tuetut reitit olivat nimittäin tappiollisia, ja niiden taloudellinen tasapaino edellytti jo julkisesta palvelusta maksettavien korvauksien myöntämistä muutoinkin. Kyseisillä järjestelmillä oli siis kannustava vaikutus.

(248) Komissio toteaa, että tukiperustalle ja tukiasteelle oli asetettu ylärajat, joten alue ja myöhemmin STIF vastasivat suoraan vain osasta investointikustannuksia. Tukiaste oli 50 prosenttia tavallisten linja-autojen ja 60 prosenttia ympäristöystävällisten linja-autojen osalta eli tuki-intensiteetit olivat maltillisia. Lisäksi tuettua kalustoa, pääasiallisesti linja-autoja, voitiin käyttää vain vähäisessä määrin muihin tarkoituksiin tai muilla reiteillä kuin niillä, joihin avustus oli alun perin myönnetty. Osoittamista muihin käyttötarkoituksiin kuin julkiseen henkilöliikennepalveluun valvottiin ja se oli jopa kielletty: CT1-sopimuksen ja vuodesta 1999 sovellettujen alueellisten lisäsopimusten perusteella käyttö muuhun tarkoitukseen oli kielletty avustuksen poistoaikana; ennen vuotta 1999 tätä käytäntöä valvottiin viiden ensimmäisen vuoden ajan. Toisaalta kaupunkien henkilöliikenteeseen tarkoitetut ajoneuvot, joissa pääosa matkustajista seisoo, soveltuvat huonosti satunnaiseen liikenteeseen, jossa tarvitaan istumapaikoilla ja turvavöillä varustettuja linja-autoja. Vaikka mahdollisuutta avustusten vaikuttamisesta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei voida sulkea pois johdanto-osan 226 ja 228 kappaleessa esitetyistä syistä, vaikutus oli todennäköisesti vähäinen kyseisten markkinoiden paikallisuuden vuoksi ja sen vuoksi, että tuettua kalustoa oli sopimusten perusteella ja käytännön syistä vaikeaa tai jopa mahdotonta käyttää muilla maantieteellisillä alueilla (Ranskassa tai Euroopassa).

(249) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että kaupankäynnin edellytyksiin ei ole vaikutettu yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla ja että kyseiset kaksi järjestelmää soveltuvat sisämarkkinoille, koska ne ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan mukaisia.

6.3.2 *CT2-sopimuksen C2-rahoitusosuus*

(250) Komissio katsoi jo johdanto-osan 217 kappaleessa, että – toisin kuin avustuksia, joita alue myönsi vuoteen 2008 tai joita STIF myönsi CT1-sopimuksen lisäsopimuksen nro 3 nojalla – CT2-sopimuksen C2-rahoitusosuutta on tutkittava julkisesta palvelusta maksettavana korvauksena.

(251) Korvaukseksi julkisen palvelun käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä myönnettyjen tukien soveltuvuutta sisämarkkinoille tutkitaan SEUT-sopimuksen 93 artiklan perusteella. SEUT-sopimuksen 93 artiklan soveltamiseksi komissio nojautuu SEUT-sopimuksen 93 artiklasta johdetussa oikeudessa määriteltyihin pääperiaatteisiin ja erityisesti asetukseen (EY) N:o 1370/2007, joka on ollut voimassa 3 päivästä joulukuuta 2009 lähtien. Komissio tarkistaa erityisesti asetuksen 3, 4 ja 6 artiklassa säädettyjen periaatteiden noudattamisen.

(252) Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Kun toimivaltainen viranomainen päättää myöntää valitsemalleen liikenteenharjoittajalle minkä tahansa luonteisen yksinoikeuden ja/tai korvauksen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä, tämän viranomaisen on myönnettävä se julkisia palveluhankintoja koskevan sopimuksen puitteissa”.

(253) STIF on 10 päivänä kesäkuuta 2005 annetun asetuksen nro 2005–664 nojalla säännöllisen henkilöliikenteen järjestävä yhteisö Île-de-Francessa, minkä vuoksi se on julkisesta palvelusta maksettavan korvauksen myöntämisestä vastaava viranomainen. Nämä korvaukset myönnetään niin C1- kuin C2-rahoitusosuuden osalta CT2-sopimuksen perusteella. CT2 on julkisia palveluhankintoja koskeva sopimus. Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 3 artiklaa on siis noudatettu.

(254) Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 4 artiklassa esitetään julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten pakollinen sisältö.

a) Mainitun artiklan 1 kohdan mukaan julkisia palveluhankintoja koskevissa sopimuksissa on

— määriteltävä selkeästi julkisen palvelun velvoitteet, jotka julkisen liikenteen harjoittajan on täytettävä, sekä maantieteelliset alueet, joita sopimus koskee;

([37]) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fi/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144

— määritettävä etukäteen puolueettomalla ja avoimella tavalla perusparametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, ja myönnettyjen yksinoikeuksien luonne ja laajuus siten, että liialliset korvaukset estetään;

— määriteltävä palvelujen tarjoamiseen liittyvien kustannusten jakamista koskevat järjestelyt.

b) Saman artiklan 2 kohdan mukaan julkisia palveluhankintoja koskevissa sopimuksissa on määriteltävä matkalippujen myynnistä saatavien tulojen jakamista koskevat järjestelyt.

c) Saman artiklan 3 kohdassa puolestaan säädetään, että julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten voimassaoloaika saa olla enintään kymmenen vuotta, kun on kyse linja-autoliikenteestä.

d) Saman artiklan 6 kohdassa todetaan, että jos liikenteenharjoittajille asetetaan laatuvaatimuksia, ne on sisällytettävä selkeästi sopimuksiin.

(255) Komissio toteaa CT2-sopimuksesta seuraavaa:

a) CT2-sopimusta voidaan pitää julkisia palveluhankintoja koskevana sopimuksena, koska – kuten johdanto-osan 214–216 kappaleessa osoitetaan – sillä uskotaan liikenteenharjoittajalle julkisen palvelun velvoitteiden alaisten julkisten henkilöliikennepalvelujen hallinnointi ja toteuttaminen. Sopimuksessa määrätään C1-rahoitusosuudesta ja C2-rahoitusosuudesta, jotka määritellään avoimesti ja puolueettomasti CT2-sopimuksen 53 kohdassa. Sopimuspalvelua koskevan yhtenäistetyn rahoitustilin ansiosta palvelutarjontaan liittyvät kustannukset voidaan jakaa tarkasti. Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 4 artiklan 1 kohdan noudattaminen on siis osoitettu.

b) Matkalippujen myynnistä saatavien tulojen jakamisjärjestelyt kuvataan erittäin tarkasti CT2-sopimuksen 50 kohdassa. Saman artiklan 2 kohdan noudattaminen on siis varmistettu.

c) CT1-sopimus korvattiin vuonna 2008 CT2-sopimuksella, joka oli voimassa vielä 31 päivään joulukuuta 2016. Saman artiklan 3 kohtaa on siis noudatettu.

d) CT2-sopimukseen sisältyy laatuvaatimuksia, jotka on selkeästi määritelty. Saman artiklan 6 kohdan noudattaminen on siis osoitettu.

(256) Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 6 artiklassa ja liitteessä esitetään pääperiaatteet, joiden mukaisesti julkisesta palvelusta maksettavat korvaukset on määritettävä:

a) menetelmä, jolla lasketaan julkisen palvelun velvoitteen täyttämisen aiheuttama ”taloudellinen nettovaikutus” julkisen liikenteen harjoittajan kustannuksiin ja tuloihin;

b) julkisen palvelun velvoitteen piiriin kuuluvien toimintojen ja muiden liiketoimintojen erillinen kirjanpito;

c) julkisesta palvelusta maksettavasta korvauksesta liikenteenharjoittajalle koituvan ”kohtuullisen voiton” määrittely;

d) menetelmät, joilla kannustetaan pitämään yllä ja kehittämään tehokasta liikkeenjohtoa ja tarjoamaan siten laadukkaita palveluja.

(257) Komission suorittama tutkimus rajoittuu tältä osin CT2-sopimuksen C2-rahoitusosuuteen, sillä C1-rahoitusosuus ei kuulu menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä määritellyn tutkinnan piiriin. C1:n ja C2:n yhdistävä suhde on kuitenkin selvitettävä, jotta C2-rahoitusosuudesta voidaan antaa ratkaisu.

(258) C1-rahoitusosuuden tarkoituksena on korvata liiketoiminnan alijäämä, joka saadaan laskemalla yhteen liikennöintikustannukset (ilman investointeja koskevia kustannustekijöitä, kuten hankintamenojen poistoja) lisättynä sopimuksen mukaisella marginaalilla ja vähennettynä kaikilla tuloilla ja liikennöintiavustuksilla. C2-rahoitusosuus saadaan sitä vastoin laskemalla yhteen hankintamenojen poistot. Tarkoituksena on siis kattaa vain sopimuksessa määritellyistä investointivelvoitteista aiheutuvat kustannukset. Molempien rahoitusosuuksien laskentamenetelmä esitetään selkeästi CT2-sopimuksessa ja sen liitteissä johdanto-osan 256 kappaleen a alakohdan mukaisesti.

(259) STIF:n toimittamien tietojen mukaan kaikilla CT2-sopimuksen kohteena olevilla reiteillä liikennöinti on tappiollista (jopa ennen investointikustannusten huomioon ottamista), joten C1-rahoitusosuus on aina positiivinen ([38]). Koska liikennöintituloilla ja -avustuksilla ei kyetä kattamaan edes pientä osuutta vuotuisista investointikustannuksista, C2-rahoitusosuus on tosiasiassa yhtä suuri kuin yhtenäistetylle rahoitustilille kirjatut hankintamenojen poistot (joihin on lisätty rahoituskustannukset).

([38]) C1-rahoitusosuus on keskimäärin 61 prosenttia liikennöintikustannuksista ja sopimuksen mukaisesta voitosta. Liikennöintitulojen osuus on keskimäärin 31 prosenttia liikennöintikustannuksista ja sopimuksen mukaisesta voitosta.

(260) Tämän eron vuoksi asetuksen (EY) N:o 1370/2007 6 artiklaan perustuva kohtuullisen voiton määritelmä kuuluu täysin C1-rahoitusosuuteen eikä C2-rahoitusosuuteen. Johdanto-osan 256 kappaleen c alakohtaa ei siis voida soveltaa C2-rahoitusosuuteen erikseen tarkasteltuna. Sen sijaan voidaan osoittaa, ettei C2-rahoitusosuudella voida mitenkään maksaa liikenteenharjoittajalle liiallisia korvauksia, koska sillä katetaan yksinomaan tosiasialliset investointikulut, jotka on kirjattu kutakin reittiä koskevalle rahoitustilille uudelleen hankintamenojen poistoina.

(261) Johdanto-osan 256 perustelukappaleen b alakohdasta komissio huomauttaa, että sopimuspalvelua koskeva rahoitustili, joka laaditaan jokaisesta julkisia palveluhankintoja koskevan sopimuksen kohteena olevasta reitistä, mahdollistaa yhtäältä liikenteenharjoittajan mahdollisesta muusta toiminnasta erillisen kirjanpidon ja toisaalta julkisen palvelun velvoitteen täyttämiseen liittyvien kokonaiskustannusten ja -tulojen laskemisen asetuksen (EY) N:o 1370/2007 liitteessä esitettyjen periaatteiden mukaisesti.

(262) Johdanto-osan 256 kappaleen d alakohdasta todetaan vielä, että CT2-sopimuksen 49 kohdan mukaan ”palkkion lisäksi yritykseen sovelletaan kannustinpalkkioita sekä tarkoitetun palvelusuorituksen [toiminnalliseen] tuloksellisuuteen liittyviä korvauksia tai seuraamuksia”. Julkisesta palvelusta maksettava korvaus, josta C2-rahoitusosuus muodostaa osan, niveltyy siis riittävän kehittyneisiin kannustinjärjestelmiin, jotta asetusta (EY) N:o 1370/2007 voidaan katsoa noudatetun.

(263) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että CT2-sopimuksen C2-rahoitusosuus noudattaa asetuksessa (EY) N:o 1370/2007 määriteltyjä pääperiaatteita, joita käytetään julkisesta palvelusta maksettavien korvausten laskennassa, ja näin ollen sen voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 93 artiklan nojalla. Tämä päätelmä rajoittuu C2-rahoitusosuuteen, eikä siinä oteta kantaa kaikkien CT2-sopimuksen mukaisten korvausten soveltuvuuteen sisämarkkinoille (C1-rahoitusosuus ei kuulu tämän päätöksen soveltamisalaan).

7. **PÄÄTELMÄT**

(264) Investointiavustukset, joita Île-de-Francen alue on myöntänyt vuosina 1994, 1998 ja 2001 peräkkäin tehtyjen päätösten perusteella, ovat sääntöjenvastaista valtiontukea, joka on myönnetty SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti. Koska ne ovat kuitenkin SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan mukaisia, komissio katsoo niiden soveltuvan sisämarkkinoille.

(265) Investointiavustukset, joita STIF on myöntänyt CT1-sopimuksen lisäsopimuksen nro 3 nojalla, ovat sääntöjenvastaista valtiontukea, joka on myönnetty SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti. Koska ne ovat kuitenkin SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan mukaisia, komissio katsoo niiden soveltuvan sisämarkkinoille.

(266) Koska julkisesta palvelusta maksettavat korvaukset, joita STIF on myöntänyt CT2-sopimuksen mukaisena C2-rahoituosuutena, eivät täytä eräitä asetuksen (EY) N:o 1370/2007 muodollisia vaatimuksia, ne ovat valtiontukia, jotka eivät kuulu kyseisen asetuksen 9 artiklassa säädetyn tiedonantovelvollisuudesta vapauttamisen piiriin. Koska ne ovat kuitenkin SEUT-sopimuksen 93 artiklan mukaisia, komissio katsoo niiden soveltuvan sisämarkkinoille,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Tukiohjelma, jota Ranska on toteuttanut vuosina 1994–2008 sääntöjenvastaisesti Île-de-Francen alueen myöntäminä investointiavustuksina päätösten CR 34–94, CR 44–98 ja CR 47–01 perusteella, soveltuu sisämarkkinoille.

2 artikla

Tukiohjelma, jota Ranska on toteuttanut vuodesta 2008 sääntöjenvastaisesti STIF:n myöntäminä investointiavustuksina CT1-sopimuksen lisäsopimuksen nro 3 perusteella, soveltuu sisämarkkinoille.

3 artikla

Tukiohjelma, jota Ranska on toteuttanut sääntöjenvastaisesti STIF:n myöntäminä C2-rahoitusosuuksina CT2-sopimuksen perusteella, soveltuu sisämarkkinoille.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Ranskan tasavallalle.

Tehty Brysselissä 2 päivänä helmikuuta 2017.

Komission puolesta
Margrethe VESTAGER
Komission jäsen