

II

(Rättsakter vilkas publicering inte är obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 30 april 2003

om Österrikes stödåtgärder C 65/2002 (ex N 262/2002) till förmån för de österrikiska flygbolagen

[delgivet med nr K(2003) 1307]

(Endast den tyska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2003/637/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT
DETTA BESLUT

en skrivelse av 7 augusti 2002, som registrerades med
diarienummer SG A/8235 den 13 augusti 2002.

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska
gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

med beaktande av Avtalet om Europeiska ekonomiska samar-
betsområdet, särskilt artikel 62.1 a i detta,

efter att i enlighet med nämnda artiklar⁽¹⁾ ha gett berörda
parter tillfälle att yttra sig,

och av följande skäl:

(2) I en skrivelse av den 16 oktober 2002 delgav kommis-
sionen Österrike sitt beslut att betrakta en del av det
anmälda stödet, nämligen fyra åtgärder till ett maximalt
belopp på sammanlagt 1 419 000 euro som förenligt
med den inre marknaden, och att inleda ett förfarande i
enlighet med artikel 88.2 i EG-fördraget beträffande de
övriga åtgärderna i detta stödssystem⁽²⁾.

(3) Kommissionens beslut att inleda förfarandet har offent-
liggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.
Kommissionen har uppmanat berörda parter att
inkomma med sina synpunkter på stödet i fråga.

(4) Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från
berörda parter.

I. FÖRFARANDE

II. BESKRIVNING AV STÖDET

(1) I enlighet med artikel 88.3 i EG-fördraget informerade
Österrike i en skrivelse av den 5 april 2002 (registrerad
den 10 april med diarienummer SG (2002) A/3826)
kommissionen om ett stödssystem för ersättning till flyg-
bolag. Den 2 maj 2002 sändes en första begäran om
ytterligare upplysningar till Österrike (skrivelse GD Tren
D (2002) 7022). Denna besvarades av Österrike med en
skrivelse av den 24 maj 2002, som av kommissionen
registrerades med diarienummer TREN A/59420. Den 5
juli 2002 sände kommissionen en andra begäran om
ytterligare upplysningar till Österrike (skrivelse GD Tren
D (2002) 11286). Denna besvarades av Österrike med

Bakgrund

(5) Efter terroristattackerna i Förenta staterna den 11
september 2001 stängdes vissa delar av luftrummet
under flera dagar. Detta gällde framför allt Förenta
staternas luftrum, som var helt stängt för flygtrafik under
perioden 11–14 september och som inte successivt
öppnades för trafik förrän den 15 september 2001.
Även andra länder tvingades att vidta liknande åtgärder
inom hela sitt territorium eller delar av territoriet.

⁽¹⁾ EGT C 309, 12.12.2002, s. 5.

⁽²⁾ Se fotnot 1.

- (6) Under dessa första dagar tvingades flygbolagen ställa in flygningar för vilka detta luftrum skulle ha utnyttjats. Bolagen drabbades också av förluster på grund av att övrig trafik stördes och till följd av att vissa passagerare inte kunde slutföra sina resor.
- (7) På grund av dessa oväntade händelsers omfattning och de kostnader som de gav upphov till för flygbolagen, tvingades medlemsstaterna att planera särskilda ersättningsåtgärder.

Det anmälda stödsystemet

- (8) Österrike hade för avsikt att införa ett system för att ersätta de österrikiska flygbolagen för förluster som gjorts mellan den 11 och den 14 september.
- (9) De flygbolag som kan komma att få ersättning är de bolag som innehar en operativ licens eller ett godkännande att bedriva lufttrafik, som utfärdats av de österrikiska myndigheterna i enlighet med rådets förordning (EEG) nr 2407/92 av den 23 juli 1992 om utfärdande av tillstånd för lufttrafikföretag⁽³⁾. De anmälda åtgärderna täcker endast de förluster som företagen i Austrian Airlines-koncernen (Austrian Airlines, Tyrolean Airways, Lauda Air och Rheintalflug) anmält till de österrikiska myndigheterna. Österrike har emellertid bekräftat för kommissionen att även andra flygbolag som innehar en operativ licens eller ett godkännande att bedriva lufttrafik, som utfärdats av de österrikiska myndigheterna kan göra anspråk på sådan ersättning.
- (10) Det maximala ersättningsbeloppet får inte överskrida 4/365 av flygbolagets omsättning.
- (11) De sålunda beräknade ersättningsberättigande förlusterna kontrolleras och intygas av företagens revisorer på grundval av de angivna kriterierna.
- (12) Österrike har gått med på att till kommissionen skicka en redogörelse över de utbetalningar som gjorts under de sex månader som följde på godkännandet av systemet.
- (13) Den 16 oktober 2001 beslutade kommissionen att anse att ett system för ersättning för förluster som gjorts under perioden 11–14 september 2001 delvis är förenligt med den inre marknaden. Beslutet fattades på grundval av artikel 87.2 b i fördraget och de riktlinjer som anges i kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet om konsekvenserna för trafikflyget

av attentaten i USA⁽⁴⁾ (nedan kallat "meddelandet av den 10 oktober 2001"). För Österrikes del godkändes en budget på 1 419 000 euro.

- (14) Det anmälda stödsystemet, som avses i detta beslut, omfattar dessutom två ytterligare åtgärder. Granskningen av dessa inleddes genom samma beslut av den 16 oktober 2002.

— Den ena, som i ovan nämnda beslut betecknas som åtgärd 2b, syftar till ersättning för inställda transatlantiska flygningar den 15 september 2001 (anmält belopp: 55 727 euro).

— Den andra, som betecknas som åtgärd 3, syftar till ersättning för förluster på alla flygningar med undantag för flygningar till USA. För detta ändamål jämfördes det genomsnittliga antalet flygpassagerare per dag och sträcka under perioden 11–14 september 2001 med motsvarande siffror för perioden 1–10 september. Den minskning med 8 630 flygpassagerare som beräknades multiplicerades sedan med genomsnittsintäkterna på dessa sträckor, för att få fram ett förlustbelopp. Det anmälda beloppet uppgick till 1 908 128 euro.

- (15) Kommissionen har beslutat att inleda ett formellt granskningsförfarande, eftersom den tvivlar på att denna stödåtgärd är förenlig med den inre marknaden. Vad beträffar åtgärd 2b, som avser den 15 september 2001, grundas kommissionens tvivel inte bara på att den sträcker sig längre än den period som fastställs i punkt 35 i meddelandet av den 10 oktober 2001, utan framför allt eftersom det inte rör sig om exceptionella händelser efter den 14 september och på grund av den ändrade karaktären av de ersättningsberättigande förlusterna. Vad gäller åtgärd 3, som ur ekonomisk synpunkt har störst vikt, tvivlar kommissionen på att åtgärden är förenlig med den gemensamma marknaden främst på grund av att Österrike inte har påvisat en direkt koppling mellan de ersättningsberättigande kostnaderna och stängningen av luftrummet, så som det krävs i punkt 35 i ovan nämnda meddelande. Dessutom avses uppenbarligen geografiska områden som inte omfattades av stängningen.

III. SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (16) Det har inte inkommit några synpunkter från tredje part till kommissionen inom den fastställda tidsfristen på en månad.

⁽³⁾ EGT L 240, 24.8.1992, s. 1.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 574 slutlig, 10.10.2001. http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2001/com2001_0574de01.pdf

IV. ÖSTERRIKES STÄLLNINGSTAGANDEN

(17) I en skrivelse av den 16 december 2002, registrerad av kommissionen med diarienummer TREN (2002) A/72621, inkom Österrike med ytterligare kommentarer.

(18) Beträffande Austrian Airlines transatlantiska flygning som annullerats den 15 september (åtgärd 2b) angav Österrike att denna annullering beslutats som följd av det ursprungliga beslutet att låta beväpnad säkerhetspersonal medfölja flygningen. Tillstånd från de amerikanska myndigheterna kunde inte erhållas i tid, så att de förberedelser som krävdes för denna flygning inte kunde göras. Österrike angav vidare att man ansåg att flygtrafiken återupptogs stegvis, något som kommissionen också erkänt i sitt beslut, och att sådana annulleringar visar att situationen förblev kaotisk även efter den 14 september 2001.

(19) Slutligen bekräftade Österrike att man har för avsikt att betala ut ett belopp på 55 727 euro inom ramen för stödåtgärd 2b, i enlighet med vad som redan angivits i början av förfarandet.

(20) Den allmänna stödåtgärden för det sammanlagda trafiknätet (åtgärd 3), mot vilken kommissionen rest invändningar, motiveras av Österrike med en hänvisning till att man tolkar kommissionens meddelande av den 10 oktober 2001 och skrivelser från kommissionens avdelningar till medlemsstaterna av den 14 november 2001 på detta sätt, och inte stöder sig på kommissionens praxis, dvs. tidigare beslut rörande andra medlemsstater⁽⁹⁾, som kommissionen hänvisat Österrike till. Dessutom inkom Österrike med ytterligare anmärkningar till den planerade stödåtgärden.

(21) Utgående från genomsnittsvärdena för augusti 2001 beräknade Österrike till en början de faktiska förlusterna i samband med transferpassagerare i Austrian Airlines nät som inte kunnat genomföra sin anslutningsresa till följd av strykningen av företagets transatlantiska flygningar mellan den 11 och den 14 september 2001. Förlusterna uppgår till [...] euro.

(22) Sedan beräknade Österrike att cirka [...] % av passagerarna befann sig på ditresa på Austrian Airlines transatlantiska flygningar som annullerades mellan den 11 och

den 14 september 2001, och för vilka ersättning godkändes i beslutet av den 16 oktober 2001. Logiskt sett annullerades alltså även hemresan för dessa passagerare. Österrike bekräftade att man inte tagit hänsyn till detta i den första anmälan och presenterade en detaljerad uppskattning utgående från siffrorna för föregående månad. Därigenom kom man fram till en förlust på 1 235 700 euro.

(23) Ytterligare förluster i samband med passagerare som på samma sätt befann sig i transit på Austrian Airlines övriga nät, och vars hemresa gick förlorad, beräknades enligt samma princip som anges i marginalnummer 21 till [...] euro.

(24) Slutligen gjorde Austrian Airline-koncernen liknande förluster till ett belopp av [...] euro för transitpassagerare på anslutningsflyg till andra flygbolags transatlantiska flygningar som också strukits under de berörda dagarna.

(25) Österrike bekräftade att man har för avsikt att i stället för det belopp på 1 908 128 euro som angivits i den ursprungliga anmälan betala ut 1 983 333 euro, dvs. den summa som motsvarar de belopp som anges i marginalnumren 21–24.

V. BEDÖMNING AV STÖDET

Förekomsten av stöd

(26) I artikel 87.1 i fördraget fastställs följande: "Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna."

(27) Stödet till flygbolagen innebär att dessa flygbolag tilldelas statliga medel och medför en ekonomisk fördel för dem.

(28) Det stöd till flygbolagen som avses i detta beslut är av selektiv art. Dessutom anges de fyra flygbolag som i första hand är avsedda att motta stöd uttryckligen (se skäl 9).

⁽⁹⁾ Se liknande beslut avseende Frankrike (N 806/2001 av den 30 januari 2002), Förenade kungariket (N 854/2001 av den 12 mars 2002) och Tyskland (N 269/2002 av den 2 juli 2002), som kan laddas ned från följande Internetadress: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/transport.htm

(29) Genom den öppning av flygtrafikmarknaden av den 1 januari 1993 som genomförts genom ikraftträdandet av rådets förordning (EEG) nr 2407/92 och rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen ⁽⁶⁾, ändrade genom anslutningsakterna för Österrike, Finland och Sverige står de olika medlemsstaternas flygbolag i konkurrensförhållande med varandra. De fyra flygbolag för vilka stödet är avsett är verksamma på gemenskapsmarknaden. Det stöd som planeras för dessa bolag, och de fördelar detta stöd medför, påverkar handeln mellan staterna och kan påverka konkurrensen.

(30) Dessa åtgärder, som utgör statligt stöd, är endast förenliga med den gemensamma marknaden om de kan uppfylla de föreskrivna villkoren för undantag.

Rättslig grund för bedömning av stödet

(31) De undantag som fastställs i artikel 87.2 a och c i fördraget är inte tillämpliga eftersom det i detta fall inte handlar om stöd av social karaktär som ges till enskilda konsumenter eller stöd till vissa områden i Förbundsrepubliken Tyskland.

(32) Eftersom det inte heller handlar om stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarig brist på sysselsättning eller stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner kan de undantag som fastställs i artikel 87.3 a och c i fördraget inte tas i beaktande.

(33) Slutligen är de undantag som fastställs i artikel 87.3 b och d i fördraget inte relevanta i detta fall, dvs. undantag för att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse eller för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi respektive främja kultur och bevara kulturarvet.

(34) I enlighet med artikel 87.2 b i fördraget är "stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser" förenligt med den gemensamma marknaden. I punkt 33 i sitt meddelande av den 10 oktober 2001 anser kommissionen att händelserna den 11 september 2001 kan betecknas som exceptionella händelser i den mening som avses i artikel 87.2 b i EG-fördraget.

(35) I punkt 35 i meddelandet av den 10 oktober 2001 förklarar kommissionen de villkor som den anser måste uppfyllas för att den ersättning som har samband med dessa händelser skall anses uppfylla villkoren i artikel 87.2 b i EG-fördraget:

"Kommissionen anser att de kostnader som uppkom direkt genom att det amerikanska luftrummet stängdes under tiden 11–14 september 2001, är en direkt följd av händelserna den 11 september 2001. Dessa kostnader kan följaktligen ersättas av medlemsstaterna i enlighet med artikel 87.2 b i fördraget om följande villkor uppfylls:

— Ersättningen skall utbetalas utan åtskillnad till alla flygbolag i samma medlemsstat.

— Ersättningen gäller bara de kostnader som kan hänföras till tiden 11–14 september 2001 som en följd av de amerikanska myndigheternas beslut att ställa in flygtrafiken.

— Ersättningen skall beräknas exakt och objektivt genom att jämföra varje flygbolags trafik under de fyra aktuella dagarna med motsvarande under föregående vecka korregerad med den konstaterade utvecklingen under samma period år 2000. Det högsta ersättningsbeloppet, som skall ta hänsyn till både kostnader som uppkommit och kostnader som undvikits, motsvarar de förlorade intäkter som vederbörligen kunnat konstateras under de fyra dagarna. Det måste vara lägre än fyra 365-delar av bolagets omsättning."

Överensstämmelse i den mening som avses i artikel 87.2 b i fördraget

a) Åtgärd 2b (transatlantisk flygning av den 15 september 2001)

(36) De anmälda åtgärderna överskrider således tydligt den ram som enligt meddelandet av den 10 oktober 2001 anses vara tillåten för tillämpningen av artikel 87.2 b i fördraget och som är begränsad till perioden mellan den 11 och 14 september 2001 och till redan godkända förluster som gjorts under denna period och som har direkt samband med stängningen av luftrummet.

⁽⁶⁾ EGT L 240, 24.8.1992, s. 8.

- (37) Även om kommissionen i punkt 35 i meddelandet av den 10 oktober 2001 redan har fastställt att stängningen av luftrummet i Förenta staterna mellan den 11 och 14 september utgör en "exceptionell händelse" och att ersättningarna av de förluster som härleder sig från denna stängning överensstämmer med fördraget så anser den inte att detta gäller för andra skador som indirekt har samband med denna stängning. Detta är bland annat fallet för de förluster som flygbolagen har lidit efter återöppningen av luftrummet den 15 september.
- (38) I meddelandet av den 10 oktober 2001 förklarade kommissionen att de förluster som berättigar till ersättning bara gäller "de kostnader som kan hänföras (...) som en följd av de amerikanska myndigheternas beslut att ställa in flygtrafiken". De österrikiska myndigheternas redogörelse visar emellertid utan tvivel att den berörda flygningen inte genomfördes som en följd av deras eget beslut att vidta särskilda åtgärder och låta beväpnad säkerhetspersonal medfölja planet. För detta krävdes de amerikanska myndigheternas godkännande, och detta godkännande kunde inte erhållas i tid. De österrikiska myndigheterna erkänner alltså att flygtrafiken efter den 14 september inte längre var inställd, utan att flygningarna omfattades av betydande inskränkningar.
- (39) Därför kan kommissionen inte hålla med om att de indirekta följderna av attentaten den 11 september, som exempelvis problemen i flygtrafiken från och med den 15 september, skulle behandlas på samma sätt som de direkta följderna, dvs. den fullständiga stängningen av vissa delar av luftrummet fram till den 14 september, som ledde till att det var omöjligt att trafikera vissa sträckor. De indirekta följderna av attentaten har påverkat vissa delar av världsekonomin mer eller mindre länge, och kvarstår till en del än i dag. Dessa svårigheter, hur betungande de än må vara, kan dock, lika lite som andra ekonomiska eller politiska kriser, ses som exceptionella händelser som skulle motivera tillämpningen av artikel 87.2 b i EG-fördraget.
- (40) Kommissionen vill dessutom hänvisa till att man inom ramen för uppgiften att garantera lika behandling av alla företag hittills inte i något relevant beslut (?) godkänt stöd för tidsrymden efter den 14 september 2001.
- (41) Kommissionen anser därför att åtgärd 2b avseende ett belopp på 55 727 euro för ersättning för förluster efter den 14 september 2001 inte är förenlig med den inre marknaden och i synnerhet inte omfattas av de undantag som avses i artikel 87.2 b i EG-fördraget, så som det tolkas i meddelandet av den 10 oktober 2001.
- b) Åtgärd 3 (andra planerade ersättningar)
- (42) Kommissionen noterar att alla flygbolag som innehar en operativ licens eller ett godkännande att bedriva lufttrafik, som utfärdats av medlemsstatens myndigheter, kan erhålla ersättning. Det handlar således uppenbarligen inte om en diskriminerande åtgärd.
- (43) I sitt meddelande av den 10 oktober 2001 godkändes ersättning för de direkta följderna av den stängning av luftrummet som de amerikanska myndigheterna beslutat. I en skrivelse från kommissionens avdelningar till medlemsstaterna av den 14 november 2001 redogjordes det i detalj för hur kommissionens meddelande skulle tolkas. I denna skrivelse betonas den direkta koppling som måste göras mellan inställningen av all flygtrafik i det amerikanska luftrummet och de störningar som detta medförde för det europeiska luftrummet. I detta sammanhang medger åtgärden, så som den skildras i Österrikes svar på inledandet av förfarandet, ersättning endast för nät och enskilda förbindelser som berördes av stängningen av luftrummet och av de störningar som detta medförde för andra nät, t.ex. när flygpassagerare inte kunde transporteras till sina destinationer. Kommissionen anser att denna åtgärd därför är förenlig med vad som sägs i meddelandet av den 10 oktober, särskilt vad gäller den direkta koppling som krävs mellan de ersättningsberättigande kostnaderna och stängningen av luftrummet.
- (44) Åtgärden avser uteslutande perioden 11–14 september 2001 och begränsas till de förluster som gjordes under denna period och som direkt kan hänföras till stängningen av luftrummet. Därmed motsvarar den de inskränkningar som kommissionen fastställt i detta avseende.
- (45) Beräkningsmetoden för företagens ersättningsberättigande förluster grundas på den metod som kommissionen fastställt i sitt meddelande och för vilken det i detalj redogjordes i den skrivelse som kommissionens avdelningar skickade till medlemsstaterna den 14 november 2001. Inkomstbortfallet under de berörda fyra dagarna beräknades utgående från företagens senaste trafikstatistik vid tidpunkten för attentaten. Österrike har endast tagit hänsyn till förluster till följd av faktiskt inställda transatlantiska flygningar eller motsvarande anslutningsförbindelser.

(?) Utöver de beslut som nämns i fotnot 5 kan även nämnas det negativa beslutet 2003/196/EG (EGT L 77, 24.3.2003, s. 61) om Frankrikes statliga stöd C 42/2002, genom vilket den ersättning som ursprungligen godkännts genom beslut N 806/2001 skulle förlängas för kostnader efter den 14 september 2001.

Vad gäller inkomstbortfallet per passagerare har Österrike i sina svarsskrivelser visat att inga variabla kostnader behövde dras av för dessa flygningar, eftersom de alla genomfördes normalt.

Slutligen överensstämmer det maximibelopp på 4/365 av omsättningen som medlemsstaten valt med de siffror som kommissionen fastställt.

Kommissionen anser därför att denna beräkning är förenlig med det maximibelopp som fastställts i meddelandet av den 10 oktober 2001, och som motsvarar nettoförlusten i fråga om intäkter under dessa fyra dagar.

- (46) I enlighet med de tillämpningsföreskrifter som ingår i ovan nämnda skrivelse från kommissionens avdelningar av den 14 november 2001 är medlemsstaten skyldig att från och med datumet för anmälan inom sex månader från godkännandet av stödsystemet meddela kommissionen om alla villkor i stödsystemet.
- (47) Kommissionen anser därför att den extraåtgärd som Österrike vidtagit till följd av stängningen av luftrummet mellan den 11 och den 14 september 2001, till förmån för flygbolagen och till ett belopp av 1 983 333 euro, kan anses vara förenlig med de regler som fastställs i kommissionens meddelande av den 10 oktober 2001, och därmed även med artikel 87.2 b i EG-fördraget.

IV. SLUTSATSER

- (48) Kommissionen anser att den anmälda åtgärden avseende ett belopp på 55 727 euro för ersättning för förluster efter den 14 september 2001 inte är förenlig med den inre marknaden och i synnerhet inte omfattas av de undantag som avses i artikel 87.2 b i EG-fördraget, så som det tolkas i meddelandet av den 10 oktober 2001. Däremot anser kommissionen att den extraåtgärd som Österrike vidtagit till följd av stängningen av luftrummet mellan den 11 och den 14 september 2001, till förmån för flygbolagen och till ett belopp av 1 983 333 euro, kan anses vara förenlig med de regler som fastställs i kommissionens meddelande av den 10 oktober 2001, och därmed även med artikel 87.2 b i EG-fördraget.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd på 55 727 euro som Österrike planerar att genomföra till förmån för ett österrikiskt flygbolag och som syftar till att ersätta dem för de förluster som de har lidit efter den 14 september 2001 p.g.a. den delvisa stängningen av luftrummet är inte förenligt med den gemensamma marknaden.

Detta stöd får därför inte genomföras.

Artikel 2

Däremot är det stöd på 1 983 333 euro, som Österrike planerar att genomföra till förmån för de österrikiska flygbolagen i enlighet med artikel 87.2 b i EG-fördraget förenligt med den inre marknaden.

Detta stöd får därför genomföras.

Artikel 3

Österrike skall inom två månader från delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits för att följa beslutet.

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till Republiken Österrike.

Utfärdat i Bryssel den 30 april 2003.

På kommissionens vägnar

Loyola DE PALACIO

Vice ordförande