

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 18. juli 2001

om uddannelsesstøtte, som Belgien har ydet til fordel for Sabena

(meddelt under nummer K(2001) 2350)

(Kun den franske og den nederlandske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2001/698/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

drede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i den forbindelse.

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

under henvisning til Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 ⁽¹⁾,

efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i henhold til disse artikler ⁽²⁾, og under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

- (4) Kommissionen har modtaget bemærkninger i sagen fra interesserede parter, som fremsendtes til Belgien den 27. marts 2000 med henblik på dens eventuelle kommentarer, men Kommissionen har ikke modtaget nogen kommentarer fra den belgiske regering.

I. SAGSFORLØB

- (1) Ved brev af 5. august 1997 anmeldte Belgien over for Kommissionen et projekt om uddannelsesstøtte (herefter kaldet »projektet«) til fordel for luftfartsselskabet Sabena. Belgien fremsendte yderligere oplysninger til Kommissionen ved breve af 29. september og 2. december 1997, samt 18. januar, 24. marts og 26. maj 1999. Det fremgår af oplysningerne, at projektets allerede blev iværksat den 18. november 1997.
- (2) Ved brev af 25. oktober 1999 meddelte Kommissionen Belgien, at den havde besluttet at indlede proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, over for denne støtte. Belgien fremsendte sit svar og bemærkninger ved brev af 26. november 1999.
- (3) Kommissionens beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure blev ligeledes offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* ⁽³⁾. Kommissionen opfor-

II. DETALJERET BESKRIVELSE AF STØTTEN

- (5) Projektet skulle gennemføres i perioden 1. marts 1997 til 31. december 1998. Det omfattede 522 af selskabets medarbejdere, fordelt på henholdsvis 122 medarbejdere i Technics-afdelingen, 360 medarbejdere i Cargo-afdelingen, og 40 medarbejdere i afdelingen »Commercial og vedligeholdelse«:
- I Technics-afdelingen er der behov for en omskoling af personalet og bredere færdigheder efter, at Boeing 737 og A310 fly er udskiftet med A330 fly, sammensætningen af Sabena's flyflåde er indpasset med Swissairs og Austrian Airlines, elektronik og edb-udstyr er integreret og mere udstrakt brug af kompositmaterialer.
 - I Cargo-afdelingen er der behov for bredere færdigheder og en revision af de grundlæggende kvalifikationer, efter at opgaverne er blevet mere direkte kundefokuserede, og aktiviteterne er omorganiseret efter samarbejdsaftalen med Swissair Cargo.
 - I afdelingen »Commercial og vedligeholdelse«, overføres en del af medarbejderne til mere krævende poster (salgspersonale, kabinepersonale, indcheckningspersonale), hvilket forudsætter, at de har bredere kvalifikationer.

⁽¹⁾ EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1.

⁽²⁾ EFT C 351 af 4.12.1999, s. 12.

⁽³⁾ Se fodnote 2.

- (6) Uddannelsestiltagene under projektet organiseres og varetages af det flamske kontor for jobformidling og uddannelse (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)). Sabenas tekniske afdeling og uddannelsesafdeling i Brussel-lufthavnen står for uddannelsen med undtagelse af edb, sprog, kommunikation og sociale emner, som finder sted i VDAB's kontorer.
- (7) Projektomkostningerne andrager 64 116 000 BEF (1 589 000 EUR) fordelt på 46 538 790 BEF i 1997 og 17 578 352 BEF i 1998, jf. nedenstående oversigt:

	1997	1998
— Lønoms-kostninger til undervisere	11 537 856	7 650 000
— Rejseoms-kostninger til undervisere og deltagere	0	0
— Andre løbende udgifter (materialer, leverancer mv.)	0	0
— Afskrivning af udstyr og materialer efterhånden som de bruges, udelukkende til projektet	0	0
— Konsulentrådgivning vedrørende uddannelsesaktiviteterne	0	0
— Lønoms-kostninger til deltagerne — kun de ansattes faktiske fravær på kurser medregnes, og produktive eller tilsvarende timer medregnes ikke	34 650 934	9 578 352
— Andre projektomkostninger	350 000	350 000
Projektomkostninger i alt	46 538 790	17 578 352

- (8) I projektets finansieringsplan var medregnet deltagelse fra Den Europæiske Socialfond (ESF) under mål 4 svarende til 25,31 % i 1997 og 29,65 % i 1998. Finansieringsplanen for 1997 og 1998 er som følger:

	1997	1998
— Finansiering/tilskud fra EU (ESF)	11 777 560	5 213 040
— Finansiering/tilskud fra den flamske region (VDAB)	4 532 824	0
— Tilskud fra andre offentlige organer		
— Sabenas sektorfond for risikogrupper	1 162 000	0
— Betalt uddannelsesorlov	6 082 736	5 213 040
Offentligt tilskud i alt	23 555 120	10 426 080
— Tilskud fra Sabena	22 983 670	7 152 272
— Tilskud fra andre private organer	0	0
Privat finansiering i alt	22 983 670	7 152 272
I alt	46 538 790	17 578 352

- (9) De belgiske myndigheder angiver dog i deres brev af 26. maj 1999, at de faktiske omkostninger for året 1997 var lavere end oprindeligt angivet, fordi projektet blev forsinket og flere af de planlagte uddannelsesaktiviteter blev udskudt til 1998.
- (10) Kommissionens beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure efter traktatens artikel 88, stk. 2, skyldtes først og fremmest, at foranstaltningen udgjorde støtte i betydningen af traktatens artikel 87, stk. 1, fordi foranstaltningen forudsætter anvendelse af offentlige midler til fordel for en virksomhed, påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og risikerer at forvride konkurrencen. Ingen af undtagelserne i traktatens artikel 87, stk. 2 og 3, kunne gøres gældende over for støtteforanstaltningen, fordi de offentlige midler, der var ydet, oversteg den maksimale støtteintensitet, som Kommissionen eventuelt ville kunne acceptere som uddannelsesstøtte.

III. BEMÆRKNINGER FRA BELGIEN OG DE ANDRE INTERESSEREDE PARTER

- (11) I deres svar af 26. november 1999 anfører de belgiske myndigheder for det første, at de faktiske omkostninger i 1997 har været betydeligt lavere end forventet, og at tilskuddet fra ESF ikke er ydet, fordi Kommissionen ikke havde godkendt konkurrenceaspekterne. De belgiske myndigheder anfører, at de endelige projektomkostninger samt finansierungsplanen for 1997 var som følger:

Lønomsstninger til undervisere	5 800 118
Rejseomsstninger (undervisere og deltagere)	0
Andre løbende udgifter	0
Afskrivning af udstyr	0
Konsulenter	0
Lønomsstninger til deltagere	7 065 847
Andre udgifter (administration og koordinering)	290 351
Projektomkostninger i alt	13 156 316
Den Europæiske Socialfond (ESF)	2 509 550
VDAB	1 246 319
Andre organer:	
— Sabenas sektorfond for risikogrupper	253 170
— Uddannelsesorlov	1 010 061
Offentlig finansiering i alt	2 509 550
Sabena	8 137 216
Andre private organer	0
Privat finansiering i alt	8 137 216
Finansiering i alt	13 156 316

- (12) Belgien tilføjer, at beløbet på 1 010 061 BEF, der blev ydet som uddannelsesorlov, fordelt på 674 594 BEF til løntab og 335 467 BEF som arbejdsgiveromkostninger, ikke udgør statsstøtte, fordi beløbet hører under en generel ordning for hele Belgien, og der ikke gælder skønsmæssige beføjelser for ordningen. Myndighederne konkluderer, at statsstøtten maksimalt androg 3 289 079 BEF i 1997, hvis den maksimale støtteintensitet var 25 %. Da de belgiske myndigheder har ydet et beløb på 1 499 489 BEF begrænses Den Europæiske Socialfonds tilskud til 1 789 590 BEF i 1997.
- (13) Hvad angår 1998 præciserer de belgiske myndigheder, at ESF ikke har ydet tilskud til projektets gennemførelse, og at VDAB reelt har ydet et beløb på 10 000 BEF.
- (14) Luftfartsselskaberne SAS og Lufthansa har som interesserede parter fremsat bemærkninger. De understreger begge, at Sabena er en af deres største konkurrenter i Europa, og at støtten fra den flamske region forvrider konkurrencen. De anmoder derfor om, at Kommissionen erklærer støtten uforenelig med fællesmarkedet. Lufthansa minder i øvrigt om, at Sabena allerede har modtaget et større beløb i statsstøtte i 1991 og henviser til princippet om »én gang — sidste gang« som begrundelse for at afvise yderligere ny støtte.

IV. VURDERING AF STØTTEFORANSTALTNINGEN

- (15) EF-traktatens artikel 87, stk. 1, og EØS-aftalens artikel 61, stk. 1, fastslår, at statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, er uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (16) Den del af projektstøtten, som VDAB og de andre offentlige organer i Belgien har ydet i 1997 og 1998, skal derfor vurderes efter disse bestemmelser.
- (17) Ved statsstøtte i betydningen af ovennævnte bestemmelser forstås støtte, som ydes af centrale, regionale eller lokale myndigheder i en medlemsstat eller af offentlige eller private instanser, som den opretter eller udpeger med henblik på at administrere støtten ⁽⁴⁾. I denne sag kan der ikke herske tvivl om, at VDAB og de andre offentlige organer i Belgien, som deltager i finansieringen, er oprettet for at administrere erhvervsuddannelsesstøtte i den flamske region eller i Belgien.
- (18) Finansierungsordningen for projektet påvirker desuden samhandelen mellem medlemsstaterne, fordi den begunstiger en virksomhed, hvis aktiviteter inden for luftfarten omfatter de fleste EØS-medlemslande og i sagens natur direkte påvirker samhandelen. Det er særligt tilfældet efter, at den tredje luftfartspakke, dvs. Rådets forordning (EØF) nr. 2407/92 ⁽⁵⁾, (EØF) nr. 2408/92 ⁽⁶⁾, og (EØF) nr. 2409/92 ⁽⁷⁾, om liberalisering af det indre marked for civilluftfart, trådte i kraft den 1. januar 1993. Finansieringen med statsmidler forvrider desuden konkurrencen, fordi den kun ydes til én virksomhed, som direkte konkurrerer med andre EF-luftfartsselskaber i det indre marked.

⁽⁴⁾ Se Domstolens dom af 22. marts 1977 i sag 78/76, Steinike & Weinlig mod Forbundsrepublikken Tyskland, Sml. 1977, s. 596, præmis 21.

⁽⁵⁾ EFT L 240 af 24.8.1992, s. 1.

⁽⁶⁾ EFT L 240 af 24.8.1992, s. 8.

⁽⁷⁾ EFT L 240 af 24.8.1992, s. 15.

- (19) Projektet kan ikke anses for at være led i en »generel uddannelsesforanstaltning«, da projektet er udarbejdet af en bestemt region i en medlemsstat, og da den flamske region og VDAB har visse skønsmæssige beføjelser ved udvælgelsen af de støttemodtagende virksomheder⁽⁸⁾. Ifølge oplysningerne fra de belgiske myndigheder deltog de offentlige erhvervsuddannelsesorganer nemlig i projektet på betingelse af, at den flamske region accepterede, at Sabena var en kriseramt virksomhed i henhold til den flamske ministerielle bekendtgørelse af 14. februar 1994⁽⁹⁾. En sådan godkendelse forudsætter, at VDAB's bestyrelse har behandlet spørgsmålet forinden, og det virker ikke som om, at godkendelsen sker automatisk, som de belgiske myndigheder ellers påstår i deres brev af 24. marts 1999 til Kommissionen. Desuden er det ikke alle virksomheder, der anerkendes som værende kriseramte, der opnår offentlig finansiering af deres erhvervsuddannelsestiltag på lignende betingelser, idet status som en kriseramt virksomhed i den flamske region ikke automatisk fører til, at der ydes uddannelsesstøtte, hvilket Belgien har præciseret i brevet af 26. maj 1999.
- (20) I lyset heraf må VDAB's finansiering og midlerne fra andre belgiske offentlige instanser under Sabenas fond for risikogrupper, med undtagelse af beløbet til uddannelsesorlov, siges at være statsstøtte i betydningen af traktatens artikel 87, stk. 1, og EØS-aftalens artikel 61, stk. 1.
- (21) Samme analyse kan ikke benyttes over for den del af projektf finansieringen, som udgør betalt uddannelsesorlov. Som de belgiske myndigheder anfører i deres brev af 26. november 1999, hører den betalte uddannelsesorlov nemlig under en generel ordning for hele Belgien og dækker alle sektorer i økonomien. Ifølge ordningen kan arbejdstagere, som på eget initiativ ønsker at følge en uddannelse både i og uden for arbejdstiden, modtage et beløb pr. time. Alle anmodninger giver automatisk mulighed for betalt uddannelsesorlov, og de kompetente myndigheder, dvs. det føderale beskæftigelses- og arbejdsministerium, har ingen skønsmæssige beføjelser i den forbindelse. Den belgiske ordning om betalt uddannelsesorlov må derfor betragtes som en generel foranstaltning og de midler, der er udbetalt under ordningen, udgør ikke statsstøtte i betydningen af ovennævnte bestemmelser.
- (22) Den belgiske regering iværksatte den anmeldte foranstaltning om erhvervsuddannelse inden Kommissionen traf sin afgørelse, hvilket strider imod landets forpligtelser efter EF-traktatens artikel 88, stk. 3.
- (23) Det må derfor undersøges, om støtten er forenelig med EF-traktatens artikel 87, stk. 2 og 3, og EØS-aftalens artikel 61. I modsætning til, hvad Lufthansa som interesseret part anfører i sine bemærkninger, forhindrer det faktum, at Sabena modtog omstrukturingsstøtte i 1991 ikke, at selskabet også kan udnytte en af undtagelserne i stk. 2 eller 3, som denne sag vedrører, da princippet om »én gang sidste gang« under alle omstændigheder kun kan anvendes på omstrukturingsstøtte.
- (24) Bestemmelserne i EF-traktatens artikel 87, stk. 2, litra a), b) og c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 2, litra a), b) og c), kan ikke gøres gældende i denne sag.
- (25) EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra a) og c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra a) og c), indeholder undtagelser for støtte, der skal fremme udviklingen i bestemte regioner. Bestemmelserne kan ikke gøres gældende for støtten i denne sag, da Zaventem kommune, som uddannelsestiltagene berører, ikke er berettiget til regionalstøtte.

⁽⁸⁾ Domstolens dom af 26. september 1996 i sag C-241/94, Frankrig mod Kommissionen (Kimberly Clark), Sml. 1996 I, s. 4551.

⁽⁹⁾ Den belgiske statstidende, Moniteur, af 27. april 1994, s. 11211.

- (26) Bestemmelserne i EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra b) og d), og EØS-aftalens artikel 61, kan heller ikke gøres gældende her, da støtteforanstaltningen ikke skal fremme virkeliggørelsen af vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse eller afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi, eller skal fremme kulturen eller bevarelsen af kulturarven.
- (27) Derimod kan EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), eventuelt finde anvendelse, da Kommissionen anvender denne undtagelse som begrundelse for at tillade begrænset støtte til erhvervsuddannelse på visse betingelser. Undtagelsen vedrører støtte til fremme af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandels- og konkurrencevilkårene i Fællesskabet i et omfang, der strider mod den fælles interesse.
- (28) Kommissionen angiver i sit brev til de belgiske myndigheder af 25. oktober 1999, hvori den meddeler, at den har indledt proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, at den havde til hensigt at anvende rammebestemmelserne om støtte til uddannelse fra november 1998 ⁽¹⁰⁾. Disse rammebestemmelser er siden erstattet af Kommissionens forordning (EF) nr. 68/2001 af 12. januar 2001 om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på uddannelsesstøtte ⁽¹¹⁾. I denne sag er reglerne, der kan anvendes, identiske, og det gør ingen forskel, om det er rammebestemmelserne fra november 1998 eller Kommissionens forordning (EF) nr. 68/2001, der gøres gældende.
- (29) Denne fremgangsmåde er positiv for den anmeldte støtteforanstaltning, da retsgrundlaget før 1998 ikke åbnede mulighed for, at uddannelsesstøtte kunne undtages i henhold til bestemmelserne i traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c). I kapitel V.2 i Kommissionens meddelelse om anvendelse af tidligere artikel 92 og 93 i EF-traktaten og artikel 61 i EØS-aftalen på statsstøtte til luftfartsindustrien, som blev offentliggjort i december 1994, er denne undtagelse nemlig forbeholdt omstrukturingsstøtte ⁽¹²⁾. Kommissionens meddelelse fra december 1994 skal for så vidt angår støtte til uddannelse ses i sammenhæng med rammebestemmelserne om uddannelsesstøtte fra november 1998 og Kommissionens forordning (EF) nr. 68/2001.
- (30) Rammebestemmelserne kan anvendes på lufttransportsektoren, idet bestemmelserne specifikt vedrører denne sektor (jf. rammebestemmelsernes punkt 18). Desuden kan undtagelsen i rammebestemmelserne anvendes på finansieringen i denne sag, fordi der er tale om tiltag, der skal gøre det lettere for ansatte i en virksomhed at omstille sig til strukturelle eller teknologiske forandringer (jf. rammebestemmelsernes punkt 5), og fordi tiltagene vedrører en uddannelse, som Sabena selv gennemfører, eller som varetages af et offentligt uddannelsescenter, VDAB (jf. rammebestemmelsernes punkt 19).
- (31) Det må dog undersøges, om det støttebeløb, der er ydet af offentlige instanser, overstiger den maksimale støtteintensitet, som Kommissionen vil kunne acceptere. For projektet udgør den maksimale tilladte støtteintensitet 25 %, da det drejer sig om et specifikt uddannelsesprojekt i en stor virksomhed uden for et støtteberettiget område (jf. rammebestemmelsernes punkt 32). Rammebestemmelsernes punkt 30 fastsætter i øvrigt, hvilke omkostninger der er støtteberettigede:
- 1) personaleomkostninger forbundet med undervisere
 - 2) undvisernes og deltagernes rejseomkostninger
 - 3) andre løbende udgifter (undervisningsmateriale, udstyr mv.)
 - 4) afskrivninger af instrumenter og udstyr i forhold til den eksklusive anvendelse (heraf til det pågældende uddannelsesprojekt
 - 5) udgifter til konsulentbistand i forbindelse med uddannelsesforanstaltningen
 - 6) personaleomkostninger for deltagerne i uddannelsesprojekter, dog højst et beløb svarende til det sammenlagte beløb for de øvrige i nr. 1 til 5 nævnte støtteberettigede omkostninger. I den forbindelse må der kun tages hensyn til de timer, i hvilke de ansatte reelt har deltaget i uddannelsen, således at produktive timer eller tilsvarende ikke medregnes.

⁽¹⁰⁾ EFT C 343 af 11.11.1998, s. 10.

⁽¹¹⁾ EFT L 10 af 13.1.2001, s. 20.

⁽¹²⁾ EFT C 350 af 10.12.1994, s. 5.

I denne sag udgør de støtteberettigede omkostninger summen af personaleomkostningerne til underviserne og til deltagerne og begrænses til personaleomkostningerne til underviserne, da der ikke er posteret andre støtteberettigede omkostninger (rejseomkostninger, andre løbende omkostninger, afskrivninger, konsulentbistand). De støtteberettigede omkostninger udgør 11 600 236 BEF for 1997, baseret på de belgiske myndigheders oplysninger i brevet af 26. november 1999, og 15 300 000 BEF for 1998, ligeledes ifølge myndighedernes oplysninger. Det vil sige i alt 26 900 236 BEF for de to år. Deraf følger, at det maksimale offentlige støttebeløb til projektet udgør 6 725 059 BEF svarende til en støtteintensitet på 25 %. Ud fra Belgiens oplysninger i anmeldelsen og i brevet af 26. november 1999 udgør den offentlige finansiering i form af statsstøtte 4 019 039 BEF, idet der tages højde for midlerne fra Den Europæiske Socialfond, nemlig 2 509 550 BEF for 1997, at man ikke har anmodet Socialfonden om midler i 1998, at beløbene fra VDAB og Sabenas sektorfond i 1997 blev begrænset til henholdsvis 1 246 319 BEF og 253 170 BEF, at VDAB ydede et beløb på 10 000 BEF i 1998, og at der som tidligere anført ikke var tale om statsstøtte hvad angår de midler, der blev tilført som betalt uddannelsesorlov. I lyset heraf rejser Kommissionen ikke indvendinger over for projektets finansiering, da undtagelsen i traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), om uddannelsesstøtte finder anvendelse.

V. KONKLUSION

- (32) Kommissionen konstaterer, at Belgien i strid med EF-traktatens artikel 88, stk. 3, ulovligt har iværksat projektet om uddannelsesstøtte til Sabena, som blev anmeldt til Kommissionen den 5. august 1997. Når der tages hensyn til ændringerne i finansieringsplanen, som Belgien redegør for i brevet af 26. november 1999, mener Kommissionen imidlertid, at projektet er foreneligt med fællesmarkedet —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Uddannelsesstøtten til luftfartsselskabet Sabena, som blev anmeldt til Kommissionen den 5. august 1997, og som Belgien, som angivet i brev af 26. november 1999, har ydet, er forenelig med fællesmarkedet efter EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c).

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til Belgien.

Udfærdiget i Bruxelles, den 18. juli 2001.

På Kommissionens vegne

Loyola DE PALACIO

Næstformand