

**KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2016/2069****af 1. oktober 2014****om de foranstaltninger SA.14093 (C 76/2002), som Belgien har iværksat til fordel for Brussels South Charleroi Airport og Ryanair***(meddelt under nummer C(2014) 6849)***(Kun den franske udgave er autentisk)****(EØS-relevant tekst)**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit <sup>(1)</sup>,

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

efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med disse artikler <sup>(2)</sup>, under hensyntagen til disse bemærkninger og

ud fra følgende betragtninger:

**1. SAGSFORLØB**

- (1) Da den belgiske presse i juli 2001 offentliggjorde en række oplysninger, og Kommissionen i januar 2002 modtog en klage, kom det til Kommissionens kendskab, at Belgien havde ydet luftfartsselskabet Ryanair Ltd (herefter »Ryanair«) en række støtteforanstaltninger i forbindelse med driften af luftfartstjenester i Charleroi lufthavn. Belgien videregav i sine skrivelser af 21. november 2001, 13. juni 2002 og 4. juli 2002 samt på et møde den 9. oktober 2002 forskellige oplysninger herom til Kommissionen.
- (2) Ved brev af 11. december 2002 <sup>(3)</sup> (herefter »indledningsbeslutningen«) meddelte Kommissionen Belgien, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i TEUF (herefter »den formelle undersøgelsesprocedure«) med hensyn til disse foranstaltninger. Belgien fremsendte sine bemærkninger den 14. februar 2003.
- (3) Indledningsbeslutningen blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* <sup>(4)</sup>. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til de pågældende foranstaltninger senest en måned efter offentliggørelsen heraf.
- (4) Kommissionen modtog bemærkninger fra interesserede parter. Den videresendte bemærkningerne til Belgien ved brev af 19. marts og 22. april 2003, så de belgiske myndigheder kunne få lejlighed til at kommentere dem. Kommissionen modtog Belgiens kommentarer ved brev af 16. og 27. maj 2003.
- (5) Efter anmodning fra Kommissionen blev der afholdt tre møder med de belgiske myndigheder den 24. juni 2003 samt den 23. og 25. juli 2003. Efter disse møder udbad Kommissionen sig supplerende oplysninger, som blev fremsendt den 27. august 2003.
- (6) Den 19. december 2003 sendte Belgien Kommissionen en skrivelse med supplerende oplysninger. I denne skrivelse bad de belgiske myndigheder om et nyt møde med Kommissionen, som blev afholdt den 16. januar 2004.

<sup>(1)</sup> Med virkning fra den 1. december 2009 er EF-traktatens artikel 87 og 88 blevet til henholdsvis artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (»TEUF«). De to sæt bestemmelser er i det væsentlige identiske. I nærværende afgørelse skal henvisninger til artikel 107 og 108 i TEUF efter omstændighederne forstås som henvisninger til EF-traktatens artikel 87 og 88. Med TEUF er der også indført visse terminologiske ændringer, f.eks. er »Fællesskab« erstattet med »Union«, »fællesmarkedet« med »det indre marked« og »Retten i Første Instans« med »Retten«. Det er TEUF-terminologien, der anvendes i denne afgørelse.

<sup>(2)</sup> EUT C 248 af 17.8.2012, s. 1.

<sup>(3)</sup> SG (2002) D/233141.

<sup>(4)</sup> EFT C 18 af 25.1.2003, s. 3.

- (7) Kommissionen vedtog en delvis negativ, endelig beslutning den 12. februar 2004 <sup>(5)</sup> (herefter »2004-beslutningen«).
- (8) Denne beslutning blev annulleret af Retten ved dom af 17. december 2008 <sup>(6)</sup> (herefter »2008-dommen«), hvorved Kommissionen blev pålagt at vedtage en ny endelig beslutning om de foreliggende foranstaltninger. Retten fandt, at Kommissionens undladelse af at undersøge samtlige foranstaltninger, der var ydet Ryanair af regionen Vallonien (herefter »regionen«) og af forvalteren af Charleroi lufthavn, aktieselskabet Brussels South Charleroi Airport (herefter »BSCA«), og at kontrollere, om disse to enheder samlet set havde handlet som fornuftige markedsøkonomiske aktører, var behæftet med en retlig fejl. Denne dom fra 2008 medførte en genoptagelse af den formelle undersøgelsesprocedure, som var blevet afsluttet ved den endelige 2004-beslutning.
- (9) Ved brev af 23. juli 2010 gav Kommissionen Belgien samt de parter, der havde fremsendt bemærkninger i forbindelse med den formelle undersøgelsesprocedure, der blev indledt den 11. december 2002, mulighed for at fremsætte nye bemærkninger i anledning af, at den formelle undersøgelsesprocedure var blevet genoptaget som følge af 2008-dommen. På Kommissionens anmodning af 20. april 2011 fremsendte de belgiske myndigheder yderligere oplysninger ved brev af 14. juli og 21. september 2011.
- (10) Ved brev af 21. marts 2012 meddelte Kommissionen Belgien, at den havde besluttet at udvide den formelle undersøgelsesprocedure til at omfatte en række nye foranstaltninger (herefter »udvidelsesafgørelsen af 2012«).
- (11) Udvidelsesafgørelsen af 2012 blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* <sup>(7)</sup>. Kommissionen anmodede interesserede parter om at fremsætte deres bemærkninger til de omhandlede foranstaltninger.
- (12) Belgien fremsatte sine bemærkninger den 22. maj 2012. Bemærkningerne af 22. maj indeholdt ikke den tabel, der fremgik af bilag I til udvidelsesafgørelsen af 2012. Den blev fremsendt den 5. juni 2012.
- (13) Den 9. august 2012 bad Kommissionen om yderligere oplysninger om navnlig de udgifter, der blev afholdt af Société Wallonne des Aéroports (herefter »SOWAER«) på grund af dette selskabs investeringer i Charleroi lufthavn og de funktioner, det udførte for BSCA. De belgiske myndigheder fremsendte den 3. september 2012 årsregnskaberne for SOWAER for årene 2001-2004 og yderligere oplysninger den 9. og 18. oktober 2012.
- (14) Efter et møde udbad Kommissionen sig den 26. oktober 2012 yderligere oplysninger. Belgien fremsendte disse oplysninger den 9. november 2012.
- (15) Kommissionen modtog bemærkninger fra følgende interesserede parter:
- Bemærkningerne fra interesseret part C blev modtaget den 14. september 2012.
  - Bemærkningerne fra Board of Airline Representatives blev modtaget den 17. september 2012 sammen med bemærkningerne fra Air France, Sammenslutningen af Europæiske Luftfartsselskaber (AEA — Association of European Airlines) og Brussels Airport Company.
  - Bemærkningerne fra Brussels Airlines blev modtaget den 18. september 2012.
  - Bemærkningerne fra BSCA blev modtaget den 4. oktober 2012.
  - Ryanair fremsendte sine bemærkninger den 3. oktober 2012 med henvisning til sine bemærkninger af 30. september 2011, 13. april 2012 og 4. juli 2012. Ryanair fremsendte supplerende bemærkninger den 10. april 2013, den 20. december 2013 og den 17. og 31. januar 2014.
- (16) Kommissionen sendte disse bemærkninger til Belgien den 2. juli og den 29. oktober 2012, den 3. maj 2013, den 22. januar og den 24. februar 2014 med mulighed for at kommentere dem. Kommissionen modtog Belgiens kommentarer ved brev af 17. juli 2012, 14. december 2012 og 5. juni 2013.

<sup>(5)</sup> Kommissionens beslutning 2004/393/EF af 12. februar 2004 om de fordele, som regionen Vallonien og Brussels South Charleroi Airport har indrømmet luftfartsselskabet Ryanair ved selskabets etablering i Charleroi (EUT L 137 af 30.4.2004, s. 1).

<sup>(6)</sup> Dom af 17. december 2008 i sag T-196/04, Ryanair mod Kommissionen, Sml. 2008 II, s. 3646, ECLI:EU:T:2008:585.

<sup>(7)</sup> Se fodnote 2.

- (17) Den 14. januar 2014 bad Kommissionen Belgien om supplerende oplysninger, navnlig med henblik på at afprøve det markedsøkonomiske investorprincip på foranstaltningerne til fordel for BSCA. Belgien svarede ved brev af 7. og 24. februar 2014. Disse svar var dog ikke fyldestgørende, hvorfor Kommissionen fremsendte en påmindelse til Belgien den 10. marts 2014 for at gøre opmærksom på de manglende svar og bede Belgien fremsende dem. Belgien fremsendte supplerende dokumentation den 24. marts 2014.
- (18) Den 7. februar 2014 udbad Kommissionen sig supplerende oplysninger af Belgien, navnlig om foranstaltningerne til fordel for Ryanair. Den 18. og 24. marts 2014 fremsendte Belgien en del af svarene på de stillede spørgsmål.
- (19) Den 7. februar 2014 blev der endvidere afholdt et møde i Charleroi lufthavn mellem dels repræsentanter for regionen, SOWAER og BSCA, dels Kommissionens tjenestegrene.
- (20) Den 25. februar og den 11. marts 2014 bad Kommissionen Belgien om yderligere oplysninger og navnlig præciseringer af den dokumentation, som Belgien fremsendte den 7. og 24. februar 2014 om regionens og SOWAER's foranstaltninger til fordel for BSCA. Belgien svarede ved brev af 25. marts og 4. april (bilag fremsendt den 9. april) 2014.
- (21) Efter vedtagelsen af EU's retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber <sup>(8)</sup> (herefter »luftfartsretningslinjerne«) opfordrede Kommissionen den 17. og 19. marts 2014 Belgien og de interesserede parter til at fremsætte bemærkninger til anvendelsen af luftfartsretningslinjerne på det foreliggende tilfælde. I øvrigt blev der den 15. april 2014 offentliggjort en notits om, at medlemsstaterne og interesserede parter kunne indgive deres bemærkninger, herunder til det foreliggende tilfælde, i lyset af ikrafttrædelsen af EU's retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber. Kommissionen modtog bemærkninger fra Brussels Airport Company, Brussels Airlines, Board of Airline Representatives, Air France og foreningen Transport et environnement. Den videresendte disse bemærkninger til Belgien den 26. maj 2014. Belgien fremsendte sine kommentarer hertil den 26. juni 2014.
- (22) Der blev afholdt et nyt møde mellem Kommissionens tjenestegrene og Belgien, BSCA og SOWAER den 11. april 2014. Efter dette møde fremsendte Belgien dokumenter og et notat af 5. maj 2014 om de public service-opgaver, som var overdraget til BSCA.
- (23) Den 5. maj 2014 sendte Kommissionen en ny anmodning om oplysninger til Belgien, der imødekom anmodningen den 13. maj 2014.
- (24) Ved brev af 7. maj 2014 accepterede Belgien, at Kommissionen i forbindelse med den foreliggende sag undtagelsesvis kunne meddele Belgien sin afgørelse på fransk i medfør af artikel 297 i TEUF, idet Kommissionens tjenestegrene havde forpligtet sig til så hurtigt som muligt derefter at fremsende en oversættelse heraf til nederlandsk. Belgien accepterede, at alene den franske udgave af afgørelsen ville være autentisk, og at afgørelsen skulle træde i kraft ved bekendtgørelsen heraf på fransk.
- (25) Den 2. juli 2014 fremsendte Brussels Airlines en ajourført version af sine bemærkninger, der var fremsendt den 25. september 2013 efter offentliggørelsen af forslaget til retningslinjerne for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber. Disse bemærkninger blev fremsendt til Belgien den 4. juli 2014, og Belgien fremsendte sine kommentarer hertil den 18. juli 2014.

## 2. FORHOLD, DER OPTRÆDER I SAMMENHÆNG MED DE UNDERSØGTE FORANSTALTNINGER

### 2.1. Oprettelse af BSCA og SOWAER — Historik over regionen Valloniens og SOWAER's forpligtelser i forbindelse med Brussels South Charleroi Airport

#### 2.1.1. Den institutionelle reform i 1980

- (26) Efter vedtagelsen af loven om den institutionelle reform af 8. august 1980 fik de belgiske regioner overladt de nødvendige kompetencer til indretning og drift af offentlige flyvepladser og lufthavne på deres territorium med undtagelse af lufthavnen Bruxelles-National, som den belgiske føderale stat bevarede de pågældende kompetencer over.

<sup>(8)</sup> EUT C 99 af 4.4.2014, s. 3.

- (27) Ifølge Belgien <sup>(9)</sup> besluttede den vallonske regering derefter at udnytte de økonomiske muligheder, der lå i disse transportinfrastrukturer, og gradvis foretage de fornødne investeringer. Den 2. maj 1989 godkendte den vallonske regering et notat fra transportministeren om følgende: »Myndighedens første målsætning er derfor at sætte alt ind på hurtigt at få gjort de vallonske lufthavne og flyvepladser rentable. Med henblik herpå skal der iværksættes en række fælles tiltag, navnlig på infrastrukturområdet.«

#### 2.1.2. Oprettelse af BSCA og aftale mellem regionen og BSCA af 1991

- (28) I 1991 oprettede regionen BSCA til forvaltning af lufthavnen Charleroi Bruxelles Sud (herefter »Charleroi lufthavn«).
- (29) Ved en aftale af 9. juli 1991 (herefter »aftalen mellem regionen og BSCA«) tildelte regionen BSCA i 50 år:
- en tjenesteydelseskoncession vedrørende kommerciel drift inden for det offentlige af Charleroi lufthavn
  - en statslig koncession vedrørende permanent og eksklusiv udnyttelse af lufthavnsområdet.
- (30) I aftalen mellem regionen og BSCA — herunder specifikationerne til aftalen (herefter »specifikationerne«) — fastsættes byrdefordelingen mellem regionen og BSCA.
- a) Hvad angår tjenesteydelseskoncessionen er det i aftalen mellem regionen og BSCA <sup>(10)</sup> bestemt, at BSCA »for egen regning påtager sig« de forpligtelser, der knytter sig til den tekniske og kommercielle forvaltning af lufthavnsområdet. Ikke desto mindre vil regionen i medfør af artikel 25 i specifikationerne påtage sig »omkostningerne ved brandvæsen <sup>(11)</sup> og vedligeholdelse <sup>(12)</sup>« indtil 1. januar 1997.
- b) Hvad angår den statslige koncession, er det i aftalen bestemt, at regionen varetager istandsættelse og ethvert indretnings-, installations- og monteringsarbejde i det af koncessionen omfattede område <sup>(13)</sup>, mens BSCA forbliver ansvarlig for renholdelse og vedligeholdelse af dette område (...) <sup>(14)</sup>. Specifikationerne <sup>(15)</sup> omfatter desuden et étårigt eller flerårigt program for udstyr, som foreslås af BSCA og aftales i samråd med regionen, og hvis finansiering påhviler den ordregivende myndighed.
- (31) Vedrørende afgifterne er det fastsat i aftalen <sup>(16)</sup>, at:
- BSCA må opkræve afgifter på lufthavnstrafikken og på alle dermed forbundne tjenesteydelser, selskabet måtte levere
  - BSCA til gengæld for koncessionen betaler regionen en årlig afgift svarende til 35 % af de lufthavnsafgifter, som BSCA har opkrævet det foregående år. Denne afgift hensættes i en fond til økonomisk dækning af de miljøproblemer, som opstår ved driften af lufthavnen.

#### 2.1.3. Foranstaltninger vedrørende betalingen af tilskuddet til »brandvæsen og vedligeholdelse« fra regionen til BSCA fra 1997 til 2002

- (32) I medfør af tillæg nr. 2 til specifikationerne blev regionens afholdelse af »omkostningerne ved brandvæsen og vedligeholdelse« forlænget indtil 1. januar 2000.

<sup>(9)</sup> Notat fra Belgien af 24. februar 2014.

<sup>(10)</sup> Artikel 3.2 i aftalen mellem regionen og BSCA.

<sup>(11)</sup> I medfør af artikel 12 i specifikationerne defineres brandvæsen ved henvisning til ICAO's (Organisationen for International Civil Luftfart) standarder.

<sup>(12)</sup> I medfør af artikel 12 og 19 i specifikationerne defineres vedligeholdelse som »den tekniske vedligeholdelse af bygningerne, start- og landingsbanerne, de nære omgivelser, det rullende materiel osv.« samt »vedligeholdelse af grundene, bygningerne, udstyret i bygningerne og materiel omfattet af koncessionen eller stillet til rådighed for koncessionen således, at det altid egner sig til den tiltænkte brug«.

<sup>(13)</sup> Artikel 10.1 i aftalen mellem regionen og BSCA.

<sup>(14)</sup> I medfør af artikel 13.2 i aftalen mellem regionen og BSCA forbliver BSCA ansvarlig for renholdelse og vedligeholdelse af koncessionsområdet. BSCA skal ligeledes varetage alle nødvendige større og mindre reparationer. Ikke desto mindre har tillæg nr. 1 til aftalen begrænset BSCA's ansvar til alene større reparationer forårsaget af mangel på akut vedligeholdelse.

<sup>(15)</sup> Artikel 22 i specifikationerne til aftalen mellem regionen og BSCA.

<sup>(16)</sup> Artikel 18 i aftalen mellem regionen og BSCA.

- (33) Regionen påtog sig ligeledes udgifterne til brandvæsen og vedligeholdelse i årene 2000 <sup>(17)</sup> og 2001 <sup>(18)</sup>.
- (34) Angående 2002 gør Belgien gældende, at selv om regionen hele tiden havde planlagt fortsat at yde kompensation for disse omkostninger, medførte oprettelsen af SOWAER og indførelsen af en ny juridisk ramme en forsinkelse i formaliseringen af forlængelsen af denne kompensation. Ifølge Belgien blev opretholdelsen af denne afholdelse af omkostninger bekræftet af et brev af 5. juli 2001, som BSCA sendte til den vallonske transport- og infrastrukturforvaltning om de store poster i BSCA's 2002-budget, der var afsat til omkostningerne ved disse tjenesteydelser, efter en telefonsamtale, hvorunder regionen skal have bekræftet, at den ville påtage sig disse omkostninger i 2002.

#### 2.1.4. Grundlaget for investeringsplanen for Charleroi lufthavn for 1999-2000

- (35) I slutningen af 1990'erne foretog eksterne konsulenter en række undersøgelser af mulighederne for at udvikle Charleroi lufthavn. Regionen rekvirerede således hos Tractebel en strategisk undersøgelse af udviklingen af Charleroi lufthavn, som blev afsluttet i april 2000 <sup>(19)</sup>. Samtidig blev der udført en undersøgelse af Roland Berger International Management Consultant i juli 2000 af udviklingen af en lufthavnsstrategi for Vallonien <sup>(20)</sup>. Endelig bestilte Grands Travaux de Marseille en undersøgelse af lufthavnens potentielle udvikling allerede i begyndelsen af 2001 i forbindelse med sine forhandlinger med regionen om eventuelt at indtræde i BSCA's kapital <sup>(21)</sup>.
- (36) Ifølge Belgien stod det allerede før disse undersøgelser og på grund af de tekniske vilkår omkring den eksisterende infrastruktur <sup>(22)</sup> klart, at en ny terminal skulle opføres på den nordlige del af området. Den tværkommunale enhed Intercommunale Igretec, som havde ansvaret for at oprette erhvervsbydelen »Aéropôle« i Charleroi, havde allerede eksproprieret et antal grunde. Regionen foretog selv et antal eksproprieringer i 1990'erne, og Igretec tilbageførte i 1999 nogle grunde, som den havde eksproprieret. Det var på disse arealer, at man opførte den nye passagerterminal, som nu er i drift.
- (37) På et møde den 20. juli 2000 godkendte regionen Vallonien retningslinjerne for en rammeaftale om et flerårigt investeringsprogram for Charleroi lufthavn under henvisning til navnlig »projektering af en ny passagerterminal« med et samlet budget på 113,74 mio. EUR.

Tabel 1

#### Infrastrukturinvesteringer ifølge rammeaftalen af 20. juli 2000

(mio.)

|                 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003  | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | BEF i alt | EUR i alt |
|-----------------|------|------|------|-------|------|------|------|------|-----------|-----------|
| Jord            | 145  |      |      |       |      | 38   |      |      | 183       | 4,54      |
| Infrastrukturer | 340  | 613  | 601  | 1 044 | 412  | 100  | 923  | 372  | 4 405     | 109,20    |

<sup>(17)</sup> I medfør af dekret af 16. december 1999 om det generelle udgiftsbudget for regionen Vallonien for budgetåret 2000 og den vallonske regerings bekendtgørelse af 27. september 2000 om ydelse af et driftstilskud til BSCA til dækning af udgifter ved brandvæsen og vedligeholdelse af Charleroi lufthavn i 2000.

<sup>(18)</sup> I medfør af dekret af 14. december 2000 om det generelle udgiftsbudget for regionen Vallonien for budgetåret 2001 og den vallonske regerings bekendtgørelse af 4. oktober 2001 om ydelse af et driftstilskud til BSCA til dækning af udgifter ved brandvæsen og vedligeholdelse af Charleroi lufthavn i 2001.

<sup>(19)</sup> Denne undersøgelse gjaldt udviklingen af lufthavnen Charleroi Bruxelles Sud på mellemlang (fem år) og lang sigt (20 år). I undersøgelsen blev der henvist til forslaget om en ny nordlig terminal, og der blev givet en præcis beskrivelse af de foreslåede investeringer.

<sup>(20)</sup> Undersøgelsen afdækkede de potentielle nicher for Charleroi lufthavn og især muligheden for at være en lavprisbase, dvs. for Ryanair. Undersøgelsen kvantificerede de investeringer, der skulle realiseres for at udvikle lufthavnen, nemlig start- og landingsbanerne, eksproprieringerne, rensning af grunden og diverse ledningsnet, afgravning og påfyldning, den nye terminal, parkeringsplads og privat adgang til lufthavnen, adgang ad offentlig vej og andet (brændstof, kontroltårn, rullende materiel osv.).

<sup>(21)</sup> Undersøgelsen bekræftede udviklingssegmentet for Charleroi lufthavn, nemlig lavprisselskaberne, de regionale selskaber og charterselskaberne. Undersøgelsen bekræftede, at Ryanair med fem fly i sin base udgjorde en mulighed for hurtig udvikling af trafikken på kort sigt. Undersøgelsen indeholdt også en analyse af de tekniske betingelser for tilkomst af luftfartsselskaberne Easyjet og Go samt regionale selskaber og charterselskaber.

<sup>(22)</sup> Disse tekniske vilkår omhandlede nødvendigheden af at råde over et ILS-system (Instrument Landing System) i kategori III for at muliggøre landinger i dårlig sigtbarhed, hvilket var uundværligt for at kunne være base for luftfartsselskaber og modtage rutefly. I den periode strakte projektet for erhvervsbydelen »Aéropôle« i sin oprindelige version sig meget længere mod syd og ville derfor have umuliggjort udviklingen af lufthavnsinfrastrukturerne.

- (38) Den 8. november 2000 vedtog regionen en beslutning til fuldbyrdelse af sin beslutning af 20. juli 2000 om ændring af forudsætningerne for det flerårige investeringsprogram og en forøgelse af den samlede investeringsomkostning til 121 mio. EUR. Ifølge notatet, der ledsagede denne beslutning, »ville investeringerne i den nye terminal og de ledsagende infrastrukturer ikke desto mindre først blive realiseret, når de specifikke behov opstod. Hvem der skulle afholde disse investeringer, skulle undersøges i takt med udviklingen af aktiviteterne.« I notatet præciseres, hvordan omkostningerne ved en ny terminal vurderedes i denne fase: »Hvis lufthavnens reelle behov nødvendiggør det (...), kunne opførelsen af den nye terminal og de ledsagende infrastrukturer kræve en investering i størrelsesordenen 1 514 mio. BEF«, eller ca. 37,5 mio. EUR, uden at der angives en tidsplan for realiseringen af denne sum (se tabel 9). På det tidspunkt var de nærmere bestemmelser om finansieringen af investeringsprogrammet for Charleroi lufthavn endnu ikke fastlagt <sup>(23)</sup>.

Tabel 2

**Infrastrukturinvesteringer ifølge notatet til beslutningen af 8. november 2000**

(mio.)

|          | 2000 | 2001 | 2002  | 2003 | 2004 | Efter 2004 | BEF i alt | EUR i alt |
|----------|------|------|-------|------|------|------------|-----------|-----------|
| I alt A  | 93   | 160  | 15    |      | 38   |            | 306       | 7,59      |
| I alt B  | 12   | 729  | 709   | 548  | 319  | 743        | 3 060     | 75,86     |
| Terminal | 0    | 0    | 1 514 |      |      |            | 1 514     | 37,53     |
| I alt    | 105  | 889  | 2 238 | 548  | 357  | 743        | 4 880     | 120,97    |

A: direkte finansiering fra regionen, B: investeringsstøtte.

2.1.5. Oprettelse af SOWAER den 1. juli 2001

- (39) Den 1. juli 2001 oprettede regionen et selskab under sin egen fulde kontrol, nemlig Société Wallonne des Aéroports (herefter »SOWAER«), til at udvikle regionens lufthavnsinfrastrukturer, stille disse infrastrukturer til rådighed for de berørte lufthavnsforvaltningsselskaber og holde dem i driftsmæssig stand, idet det selv varetog de større vedligeholdelses- og reparationsarbejder.
- (40) I en beslutning af 23. maj 2001 om »indførelse af en finansieringsmekanisme og oprettelse af et specialiseret selskab« havde regionen på forhånd godkendt vedtægterne og finansieringsplanen for SOWAER for 2001-2004 <sup>(24)</sup> og navnlig et samlet investeringsbeløb for Charleroi lufthavn på 3 753 mio. BEF eller ca. 93 mio. EUR, heraf 28 mio. EUR til den nye terminal (se tabel 3).

Tabel 3

**Infrastrukturinvesteringer ifølge finansieringsplanen for SOWAER godkendt af regionen den 23. maj 2001**

(mio.)

|                 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | BEF i alt | EUR i alt |
|-----------------|------|------|------|------|-----------|-----------|
| Jord            | 253  | 15   | 0    | 38   | 306       | 7,59      |
| Infrastrukturer | 741  | 709  | 548  | 319  | 2 317     | 57,44     |

<sup>(23)</sup> Det var planlagt, at Société Régionale Wallonne du Transport (SRWT) skulle bidrage finansielt, men det blev i sidste ende opgivet. I ovennævnte notat anføres også, at »de eksisterende tekster (koncessionsaftalen, specifikationer og tilhørende protokoller) derfor bør tilpasses efter den nye plan, der bliver vedtaget for finansieringen af investeringerne«.

<sup>(24)</sup> Fremsendt som bilag 19 til Belgiens brev af 26. august 2003.

|          | 2001  | 2002  | 2003  | 2004 | BEF i alt | EUR i alt |
|----------|-------|-------|-------|------|-----------|-----------|
| Terminal | 10    | 500   | 500   | 120  | 1 130     | 28,01     |
| I alt    | 1 004 | 1 224 | 1 048 | 477  | 3 753     | 93,03     |

- (41) En mere detaljeret finansieringsplan med angivelse af den seneste udvikling i investeringsprogrammerne for Liège og Charleroi blev forelagt SOWAER's bestyrelse i marts 2002 <sup>(25)</sup>. Denne plan blev derefter ajourført med jævne mellemrum (ca. en gang årligt).
- (42) Ligeledes i finansieringsplanen for SOWAER, der blev godkendt den 23. maj 2001, blev bidraget til miljøfonden fastsat til højst 75 mio. BEF (1,86 mio. EUR) for 2002. Ifølge denne finansieringsplan fik SOWAER endvidere tillagt miljøfondens saldo som indtægt for sine delegerede opgaver.

2.1.6. *Aftalen mellem SOWAER og BSCA af 15. april 2002 og tillæg nr. 3 til aftalen mellem regionen og BSCA af 29. marts 2002*

- (43) Den 15. april 2002 indgik SOWAER, som den 29. marts 2002 havde overtaget den statslige koncession, der var tildelt BSCA i 1991, en aftale om statslig underkoncession med BSCA (herefter »aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002«), i medfør af hvilken:
- BSCA får eneret på udnyttelsen af lufthavnsområdet til sin drift frem til 2040. I dette lufthavnsområde forpligter SOWAER sig til at gennemføre et investeringsprogram (herefter »investeringsprogrammet«), som beskrives nærmere i aftalen mellem SOWAER og BSCA og er identisk med det i betragtning 40 nævnte program. SOWAER forpligter sig i øvrigt til at foretage større reparationer og vedligeholdelsesarbejder vedrørende jord, bygninger og infrastrukturer.
  - Til gengæld for tilrådighedsstillelsen af lufthavnsområdet og gennemførelsen af investeringsprogrammet og de større vedligeholdelsesarbejder skal BSCA betale en koncessionsafgift bestående i:
    - en variabel årlig afgift svarende til 35 % af lufthavnsafgifterne med et loft, der er beregnet til at udvikle sig med tiden (herefter »variabel afgift med loft«)
    - en fast årlig afgift, der også er beregnet til at udvikle sig med tiden (herefter »fast afgift«).
- (44) Næsten samtidig, den 29. marts 2002, aftalte regionen og BSCA et tillæg til aftalen mellem regionen og BSCA om ændring heraf. Ifølge dette tillæg nr. 3 til aftalen mellem regionen og BSCA <sup>(26)</sup> forpligtede regionen sig til at betale BSCA:
- et tilskud, der gjorde det muligt for selskabet at betale de påløbne udgifter til SOWAER's tilrådighedsstillelse af jord, bygninger og lufthavnsinfrastrukturer. Dette tilskud svarede til den i betragtning 43 nævnte faste afgift, således at BSCA i sidste ende kun afholdt den variable afgift med loft
  - et tilskud til dækning af de udgifter (omkostninger og investeringer), som BSCA forpligtede sig til at afholde til tjenesterne »vedligeholdelse og brandvæsen«. Tillæg nr. 3 ændrer ligeledes artikel 25 i specifikationerne, bl. a. ved at der på driftsregnskabet for tjenesterne brandvæsen og vedligeholdelse skulle medtages investeringsomkostninger og/eller afskrivningsomkostninger ved investeringerne.

2.1.7. *Revision af investeringsprogrammet af 3. april 2003*

- (45) Den 3. april 2003 tog den vallonske regering en revision af investeringsprogrammet ad notam. Denne revision indebar navnlig en ændring af kapaciteten i den nye terminal i forhold til det niveau, der blev besluttet i den oprindelige version af investeringsprogrammet. I stedet for en kapacitet på 2 mio. passagerer blev det således

<sup>(25)</sup> Fremsendt som bilag 2 til Belgiens brev af 24. februar 2014.

<sup>(26)</sup> Artikel 3.2.2 i tillæg nr. 3 til aftalen mellem regionen og BSCA af 29. marts 2002.

herefter bestemt at opføre en terminal med en kapacitet på 3 mio. passagerer samt en større bilparkeringsplads end oprindeligt planlagt. Denne revision repræsenterede et yderligere investeringsbeløb på 33 mio. EUR.

2.1.8. *Aftalen mellem SOWAER og BSCA af 4. april 2006 og tillæg nr. 5 til aftalen mellem regionen og BSCA af 10. marts 2006*

- (46) Aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 blev den 4. april 2006 erstattet af en ny aftale (herefter »aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2006«). Denne nye aftale gentager de væsentlige bestemmelser i aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 og præciserer indholdet af visse tjenesteydelser, som SOWAER leverer til BSCA i tillæg til de tjenesteydelser, der er defineret i aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002. Desuden er måden at beregne det koncessionsafgiftsbeløb på, som BSCA skal betale til SOWAER, blevet ændret i den nye aftale.
- (47) Aftalen mellem regionen og BSCA blev samtidig ændret ved tillæg nr. 5 af 10. marts 2006. Ifølge artikel 3.2.2 i aftalen mellem regionen og BSCA er det fremover bestemt, at:
- BSCA's omkostninger ved tjenesteydelserne i forbindelse med brandsikring og trafikikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet skulle kompenseres af regionen
  - der er lagt loft over denne kompensation. Loftet, der er fastsat til 5 774 000 EUR for 2006, indekseres en gang årligt.
- (48) I tillægget præciseres ligeledes, at størrelsen af den finansielle kompensation skal revideres før juli 2009.

2.1.9. *Tillæg nr. 6 til aftalen mellem regionen og BSCA af 15. januar 2008*

- (49) Aftalen mellem regionen og BSCA blev på ny ændret den 15. januar 2008 (tillæg nr. 6). I medfør af denne ændring:
- overlader regionen — ud over udførelsen af de tjenester, som er knyttet til brandsikring og trafikikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet — også BSCA udførelsen af tjenester i forbindelse med opfølgning på og registrering af flyvninger, planlægning af forventede flyvninger <sup>(27)</sup>, marshalling <sup>(28)</sup> og sikkerhed <sup>(29)</sup> (disse opgaver blev før varetaget direkte af regionen <sup>(30)</sup>)
  - dækker tilskuddet fra regionen fremover ikke alene BSCA's omkostninger ved brandsikring og trafikikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet (med opretholdelse af loftet), men også omkostningerne ved sikkerhed, opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af forventede flyvninger og marshalling.

## 2.2. **Udvikling af Charleroi lufthavn**

- (50) Charleroi lufthavn havde indtil da i praksis ingen faste brugere, men fra den 1. maj 1997 kom selskabet Ryanair til, i første omgang for at drive en rute mellem Dublin og Charleroi. I april 2001 åbnede Ryanair sin første kontinentale base i Charleroi ved indledningsvis at installere to fly og åbne nye destinationer ((Shannon, Glasgow, Pisa, Venedig og Carcassonne).
- (51) Fra 2000 til 2013 steg trafikken i Charleroi fra ca. 200 000 til næsten 7 mio. passagerer.

<sup>(27)</sup> Denne opgave dækker i) indsamling af alle oplysninger om luftfartøjsoperationer, ii) indsamling af forskellige dokumenter vedrørende luftfartøjerne og iii) planlægning og styring af parkering af fly.

<sup>(28)</sup> Dirigering af fly til parkering.

<sup>(29)</sup> Tjenester i forbindelse med sikkerhed omfatter »screening, fjernovervågning, patruljering og overvågning på stedet, adgangskontrol og udlevering af gæstekort til besøgende«. Sikkerhedsopgaverne blev uddelegeret til BSCA Security, et selskab, der er 51 % ejet af regionen Vallonien og 49 % af BSCA.

<sup>(30)</sup> Sikkerhedsopgaverne i Charleroi lufthavn blev overdraget til BSCA i medfør af dekret af 19. december 2007 om ændring af dekret af 23. juni 1994 om oprettelse og drift af lufthavne og flyvepladser i regionen Vallonien. Ligeledes i medfør af dette dekret blev sikkerhedsopgaverne delegeret videre af BSCA til BSCA Security, et offentligt aktieselskab stiftet til formålet, hvis kapital ejes af BSCA med en andel på 49 % og regionen med en andel på 51 %.\*



Tabel 4

## Årlig statistik over trafikken i Charleroi lufthavn

| År   | Passagerer | År   | Passagerer |
|------|------------|------|------------|
| 2000 | 255 317    | 2007 | 2 458 980  |
| 2001 | 773 431    | 2008 | 2 957 026  |
| 2002 | 1 271 596  | 2009 | 3 937 187  |
| 2003 | 1 804 287  | 2010 | 5 195 372  |
| 2004 | 2 034 140  | 2011 | 5 901 007  |
| 2005 | 1 873 651  | 2012 | 6 156 427  |
| 2006 | 2 166 915  | 2013 | 6 786 979  |

(52) Ryanair har altid repræsenteret over [70-80] (\*) % af trafikken i Charleroi lufthavn.

## 2.3. BSCA's retlige form og aktionærkreds

- (53) BSCA's aktionærkreds er ændret mange gange siden 2001. I slutningen af 2000 var BSCA ejet af Sambrinvest <sup>(31)</sup> med en aktieandel på over 80 % og i mindre målestok af Cockerill Sambre, Igretec <sup>(32)</sup> og visse andre aktionærer.
- (54) Den første omstrukturering skete på baggrund af en beslutning truffet af den vallonske regering den 8. februar 2001. Ved denne beslutning pålagde regeringen Sogepa <sup>(33)</sup>, et selskab kontrolleret af regionen, at købe 2 680 BSCA-aktier (dvs. 43,79 % af kapitalen) af Sambrinvest, de aktier, som BSCA selv ejede, samt de andele, som de »private aktionærer« måtte ønske at sælge. I øvrigt pålagde regeringen i samme aftale den ansvarlige minister for lufthavnene at »udarbejde en aktionæraftale, der forbinder SOWAER, Sambrinvest og eventuelt Igretec, og pålægger dem indbyrdes at tilrettelægge koordineringen af beføjelserne i BSCA såvel på generalforsamlingen som i bestyrelsen og ledelsen«.
- (55) Regionen besluttede ligeledes samtidig at yde en kapitalforhøjelse til BSCA. Princippet bag denne rekapitalisering fremgår i maj 2001 af en beslutning truffet af den vallonske regering <sup>(34)</sup>. Denne kapitalforhøjelse på i alt 3 941 300 EUR blev realiseret den 3. december 2002. SOWAER tilførte et kontant beløb på 3 808 660 EUR og fik 49,23 % af kapitalen i BSCA.

(\*) Omfattet af tavshedspligt.

<sup>(31)</sup> Sambrinvest er et venturekapitalselskab, der investerer i regionen Charleroi-Thuin. Selskabet har som sit formål at hjælpe og udvikle SMV'er. Indtil 2012 var Sambrinvest 50 % ejet af regionen Vallonien.

<sup>(32)</sup> Igretec er den tværkommunale enhed for forvaltning og udførelse af tekniske og økonomiske undersøgelser. Igretec deltager i udviklingen og omstillingen af Charleroi gennem udviklingen af lufthavnen, den nærliggende erhvervsbydel og industriområder og dækker 68 kommuner, primært i Hainaut-provinsen. Regionen Valloniens ministerpræsident er formand for Igretec.

<sup>(33)</sup> Sogepa — Société Wallonne de Gestion et de Participation — er regionen Valloniens privilegerede finansielle selskab til støtte for virksomheder under omstrukturering. Selskabet yder enten lån eller kapital og varetager forvaltningen af de kapitalinteresser, forpligtelser, lån eller renter, som regionen Vallonien eller selskabet selv har i sådanne selskaber via regeringens delegerede opgaver.

<sup>(34)</sup> Beslutning af 23. maj 2001 med titlen »Developpement des aéroports, mise en place d'un mécanisme financier et création d'une société spécialisée« (Udvikling af lufthavnene, indførelse af en finansieringsmekanisme og oprettelse af et specialiseret selskab). Med denne beslutning markerede den vallonske regering sin accept af SOWAER's vedtægter, finansieringsplan, budgetoverslag og forvaltningsstruktur. Den opfordrede Sogepa til at oprette SOWAER og bestemte, at »finansieringen af miljøforanstaltninger, bortset fra isolering, undersøges af SOWAER i samarbejde med koncessionsselskaberne«.

Tabel 5

Udvikling i sammensætningen af aktionærkredsen i BSCA <sup>(1)</sup>

(%)

| År   | BSCA | SOWAER | Sogepa | Sambrinvest | Igretec | Belgisk luft-havn | Andre |
|------|------|--------|--------|-------------|---------|-------------------|-------|
| 2000 | 6,21 | —      | 0,00   | 82,84       | 2,29    | 0,00              | 8,66  |
| 2001 | 0,00 | —      | 55,07  | 39,05       | 2,29    | 0,00              | 3,59  |
| 2002 | 0,00 | 49,23  | 27,01  | 19,16       | 2,32    | 0,00              | 2,28  |
| 2003 | 0,00 | 48,89  | 27,65  | 19,16       | 2,32    | 0,00              | 1,99  |
| 2004 | 0,00 | 48,89  | 27,65  | 19,16       | 2,32    | 0,00              | 1,99  |
| 2005 | 0,00 | 48,89  | 27,65  | 19,16       | 2,32    | 0,00              | 1,99  |
| 2006 | 0,00 | 48,89  | 27,65  | 19,16       | 2,32    | 0,00              | 1,99  |
| 2007 | 0,00 | 48,89  | 27,65  | 19,16       | 2,32    | 0,00              | 1,99  |
| 2008 | 0,00 | 48,89  | 27,65  | 19,16       | 2,32    | 0,00              | 1,99  |
| 2009 | 0,00 | 22,56  | 27,65  | 19,16       | 2,32    | 27,65             | 0,67  |
| 2010 | 0,00 | 22,56  | 27,65  | 19,16       | 2,32    | 27,65             | 0,67  |
| 2011 | 0,00 | 22,56  | 27,65  | 19,16       | 2,32    | 27,65             | 0,67  |
| 2012 | 0,00 | 22,56  | 27,65  | 19,16       | 2,32    | 27,65             | 0,67  |
| 2013 | 0,00 | 22,56  | 27,65  | 19,16       | 2,32    | 27,65             | 0,67  |

Tallene gælder pr. 31. december det angivne år.

(<sup>1</sup>) Brev fra de belgiske myndigheder af henholdsvis 21. september 2011 og 6. februar 2014.

- (56) Fra 2002 til 2008 forvaltede SOWAER en andel på ca. 49 % af kapitalen i BSCA. Ifølge de belgiske myndigheder foregik denne forvaltning for den vallonske regerings regning.
- (57) I 2009 åbnede BSCA sin kapital for en privat partner. Konsortiet af belgiske lufthavne (herefter »belgiske lufthavne«) bestående af den italienske koncern SAVE og det belgiske selskab Holding Communal S.A. (<sup>35</sup>) erhvervede således 27,65 % af lufthavnsforvaltningsselskabets kapitalandele. Belgiske lufthavne har vetoret i en række vigtige beslutninger, herunder de kommercielle aftaler med Ryanair.

### 3. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGERNE

- (58) Nærværende afgørelse omhandler to typer foranstaltninger:

- regionens og SOWAER's foranstaltninger til fordel for BSCA (afsnit 3.1)
- regionens, SOWAER's og BSCA's foranstaltninger til fordel for Ryanair (afsnit 3.2).

(<sup>35</sup>) Dette selskab blev afviklet i 2011.

### 3.1. Regionens og SOWAER's foranstaltninger til fordel for BSCA

(59) Følgende foranstaltninger til fordel for BSCA er omfattet af proceduren:

- tilrådighedsstillelsen for BSCA — i medfør af aftalen mellem SOWAER og BSCA og investeringsbeslutningerne — af jord og infrastrukturer i Charleroi lufthavn og gennemførelsen af investeringsprogrammet med henblik på modernisering og udvidelse heraf samt SOWAER's levering af visse tjenesteydelser, herunder de større reparationer af infrastrukturen, til gengæld for en afgift betalt af BSCA (afsnit 3.1.1)
- regionens ydelse — i medfør af aftalen mellem regionen og BSCA — af et tilskud til visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten (jf. afsnit 3.1.2)
- SOWAER's undertegnelse den 3. december 2002 af en forhøjelse af selskabskapitalen i BSCA (afsnit 3.1.3).

3.1.1. *Tilrådighedsstillelse af jord og infrastrukturer i Charleroi lufthavn, herunder infrastrukturer opført takket være investeringsprogrammet, og levering af visse tjenesteydelser, navnlig de større reparationer, til gengæld for en koncessionsafgift*

3.1.1.1. *Tilrådighedsstillelse af jord og infrastrukturer i Charleroi lufthavn, herunder infrastrukturer opført takket være investeringsprogrammet, og levering af visse tjenesteydelser, navnlig de større reparationer*

(60) I medfør af aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 skal SOWAER:

- tildele BSCA en statslig underkoncession vedrørende permanent og eksklusiv udnyttelse af lufthavnsområdet til dette selskabs driftsformål frem til 2040
- stille nye investeringer til rådighed for BSCA; investeringsprogrammet, som bl.a. omfatter opførelsen af en ny terminal, forlængelse af landingsbanen, anlæggelse af en rullevej og et parkeringsområde til yderligere fly samt navigationshjælpeudstyr, beløber sig til 93 mio. EUR <sup>(36)</sup>

Tabel 6

#### Investeringsprogram tilknyttet aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002

|                 | 2001  | 2002  | 2003  | 2004 | BEF i alt | EUR i alt |
|-----------------|-------|-------|-------|------|-----------|-----------|
| Jord            | 253   | 15    | 0     | 38   | 306       | 7,59      |
| Infrastrukturer | 741   | 709   | 548   | 319  | 2 317     | 57,44     |
| Terminal        | 10    | 500   | 500   | 120  | 1 130     | 28,01     |
| I alt           | 1 004 | 1 224 | 1 048 | 477  | 3 753     | 93,03     |

<sup>(36)</sup> Dette program er identisk med det program, der er nævnt i betragtning 41.

— foretage de større reparationer og vedligeholdelsesarbejder vedrørende jord, bygninger og lufthavnsinfrastrukturer, der ligger i koncessionsområdet.

- (61) Investeringsprogrammet er blevet revideret årligt. Disse revisioner omfattede både ajourføringer knyttet til meromkostninger, som ikke var forudset i april 2002, og beslutninger om nyinvesteringer. F.eks. tog den vallonske regering den 3. april 2003 en revision af investeringsprogrammet ad notam, som SOWAER's bestyrelse havde godkendt. Denne revision <sup>(37)</sup> gjaldt navnlig en ny terminal med en større kapacitet end den oprindeligt planlagte (3 mio. i stedet for 2 mio. passagerer) og en større bilerparkeringsplads, ligeledes større end oprindeligt planlagt. Den indebar et yderligere investeringsbeløb på 33 mio. EUR.
- (62) Investeringsprogrammet er blevet revideret årligt til og med 2009 <sup>(38)</sup>. Den samlede omkostning ved SOWAER's investeringsprogram i Charleroi for 2002-2010 som revideret af SOWAER's bestyrelse ved seneste ajourføring i 2009 beløber sig til 219 103 435 EUR <sup>(39)</sup>. Selv om dette investeringsprogram blev benævnt »investeringsprogrammet for 2002-2010«, var der udgifter i budgettet herfor frem til 2017.

Tabel 7

**Samlede omkostninger ved SOWAER's investeringsprogram i Charleroi (EUR) som revideret af SOWAER's bestyrelse i 2009**

| Investeringstype              | (EUR)                     |
|-------------------------------|---------------------------|
| Klassiske investeringer       | [180 000 000-210 000 000] |
| Heraf jord                    | [4 000 000-5 000 000 ]    |
| Heraf flyparkeringsområder    | [36 000 000-40 000 000]   |
| Heraf ny terminal             | [80 000 000-100 000 000 ] |
| Heraf kontroltårn             | [10 000 000-13 000 000 ]  |
| Tidligere forpligtelser       | [1 000 000-2 000 000]     |
| Indtægtsgivende investeringer | [3 000 000-4 000 000 ]    |
| Sikkerhed og miljø            | [8 000 000-11 000 000]    |
| Ekstraordinær vedligeholdelse | [4 000 000-6 000 000]     |
| I alt                         | 219 103 435               |

Kilde: Bilag 7 til de belgiske myndigheders brev af 21. september 2011.

<sup>(37)</sup> Ifølge SOWAER's notat til den vallonske regering af 3. april 2003 steg investeringsprogrammet på grund af denne revision fra 93 til 150,8 mio. EUR, dvs. en stigning på 57,8 mio., heraf:

- a) 33 mio. til udvidelse af passagerterminalen i forhold til den tidligere plan
- b) 3 mio. til anden fase af opførelsen af kontroltårnet
- c) 2 mio. til sikkerhedsprogrammet
- d) 1,6 mio. til SOWAER's overtagelse af det samlede budget
- e) 1,5 mio. til aktualiseringen af erhvervelserne af jord rundt om lufthavnen
- f) 12 mio. til eventuelle opgørelser og berigtigelser
- g) 4,8 mio. betegnet som »variation«.

<sup>(38)</sup> Jf. notat fra Belgien af 6. februar 2014.

<sup>(39)</sup> Dette beløb indeholder ikke det supplerende obligatoriske investeringsprogram (som ikke undersøges i denne afgørelse) og de investeringer, som BSCA selv finansierede.

- (63) Ud over de større reparationer og vedligeholdelsesarbejder forpligtede SOWAER sig i medfør af aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2006 til at levere yderligere tjenesteydelser for BSCA's regning, nemlig bl.a. rådgivning af enhver art (juridisk, miljømæssig, finansiel, administrativ osv.), analysen og anbefalingerne vedrørende støjforurening fra lufthavnen og fastlæggelsen og ajourføringen af et geografisk informationssystem (GIS).

3.1.1.2. *Koncessionsafgift, som BSCA skal betale til SOWAER*

- (64) Til gengæld for levering af de ydelser, som er beskrevet i afsnit 3.1.1.1, betaler BSCA SOWAER en koncessionsafgift.

i) Kontraktlige bestemmelser

- a) Periode: 15. april 2002 til 31. december 2005

- (65) I henhold til aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 betaler BSCA regionen en koncessionsafgift bestående af:

— en variabel årlig afgift (herefter »variabel afgift med loft«) svarende til 35 % af de lufthavnsafgifter, der er opkrævet i løbet af indeværende år, med et loft, der er fastsat til 883 689 EUR i 2002 og forhøjes med 2 % om året fra 2003 til 2006; dette loft hæves til 2 650 000 EUR i 2007, forhøjes med 2 % om året og revideres fra 2015 <sup>(40)</sup>. Denne afgift hensættes i en fond til dækning af de miljøproblemer, som opstår ved driften af lufthavnen.

— en fast årlig afgift (herefter »fast afgift«), der er fastsat til 9 371 000 EUR for 2002 og derefter indeksreguleres. Dette beløb hæves til 13 525 000 EUR fra 2010 og indeksreguleres <sup>(41)</sup>.

- (66) Ifølge koncessionsaftalen mellem regionen og BSCA som ændret den 29. marts 2002 får BSCA ikke desto mindre et tilskud fra regionen for at kunne »påtage sig public service-opgaver i forbindelse med driften af Charleroi lufthavn, nemlig udgifter til udnyttelse af jord, bygninger og lufthavnsinfrastrukturer, som SOWAER stiller til rådighed for BSCA«. Dette tilskud svarer til den faste afgift med loft, således at kun den variable afgift med loft reelt betales af BSCA. I henhold til aftalen mellem SOWAER og BSCA af 15. april 2002 er BSCA endvidere fritaget for betaling af den faste afgift i tilfælde af, at regionen ikke betaler tilskuddet <sup>(42)</sup>.

- b) Periode: fra 1. januar 2006

- (67) Aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 blev revidereret ved aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2006, som trådte i kraft den 1. januar 2006. I henhold til denne aftale <sup>(43)</sup> betaler BSCA SOWAER:

— et variabelt årligt beløb fastsat til 1,5 EUR pr. passager og 8 EUR pr. ton gods, indeksreguleret på basis af det belgiske forbrugerprisindeks <sup>(44)</sup>. Dette variable beløb blev fastsat i aftalen til maksimalt 956 533 EUR <sup>(45)</sup> for 2006, dernæst 2 651 067 EUR fra 2007 og med en forhøjelse fra 2008 på 2 % om året.

— et fast årligt beløb på 10 094 000 EUR forhøjet med 2 % årligt.

<sup>(40)</sup> Artikel 11 i aftalen mellem SOWAER og BSCA i 2002.

<sup>(41)</sup> Se fodnote 40.

<sup>(42)</sup> I artikel 11.3 i aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 bestemmes det, at »BSCA indrømmes fritagelse for betaling af den faste afgift med et beløb svarende til mindst tilskuddet fra regionen Vallonien, såfremt selskabet af årsager, det ikke selv var skyld i, ikke modtog tilskuddet«.

<sup>(43)</sup> Artikel 12 i tjenesteydelsesaftalen mellem SOWAER og BSCA i 2006.

<sup>(44)</sup> Fra 2007 sker indeksreguleringen årligt. Den beregnes på basis af det belgiske forbrugerprisindeks.

<sup>(45)</sup> Loftet på 956 533 EUR svarer til loftet på 883 689 EUR (fastsat i aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002) forhøjet med 2 % om året.

- (68) Parallelt hermed ændrer koncessionsaftalen om tjenesteydelser mellem regionen og BSCA af 10. marts 2006 betingelserne for tilskuddet fra regionen til dækning af den faste del af BSCA's afgifter til SOWAER <sup>(46)</sup> og gentager bestemmelsen om fritagelse som nævnt i betragtning 66 ovenfor <sup>(47)</sup>.
- (69) Endelig aftalte BSCA og SOWAER ved tillæg nr. 1 af 27. maj 2009 til aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2006, at et ekstra årligt beløb på [...] EUR pr. ekstra kvm <sup>(48)</sup> betales af BSCA til SOWAER fra 2009 med henblik på SOWAER's erhvervelse af nye grunde og den tilsvarende udvidelse af tjenesteydelsesaftalens omfang. Disse ekstra beløb androg 1 206 EUR i 2010, 1 230 EUR i 2011, 1 255 EUR i 2012 og 1 280 EUR i 2013 <sup>(49)</sup>.
- ii) Afgiftsbeløbene, som BSCA har betalt til SOWAER
- (70) På baggrund af disse oplysninger sammenfattes de afgiftsbeløb, der faktisk er betalt af BSCA til SOWAER, i tabel 8 under hensyntagen til den kompensation, som regionen har betalt til BSCA til overførsel til SOWAER.

Tabel 8

**Afgifter betalt af BSCA til SOWAER <sup>(1)</sup>**

(EUR)

| År   | Fast del   | Variabel del | Afgifter i alt | Nettoafgifter |
|------|------------|--------------|----------------|---------------|
| 2002 | 9 371 000  | 883 689      | 10 254 689     | 883 689       |
| 2003 | 9 558 420  | 901 363      | 10 459 783     | 901 363       |
| 2004 | 9 749 588  | 919 390      | 10 668 978     | 919 390       |
| 2005 | 9 944 580  | 937 778      | 10 882 358     | 937 778       |
| 2006 | 10 094 000 | 956 532      | 11 050 532     | 956 532       |
| 2007 | 10 262 000 | 2 651 067    | 12 913 067     | 2 651 067     |
| 2008 | 10 478 000 | 2 704 088    | 13 182 088     | 2 704 088     |
| 2009 | 10 150 000 | 2 758 170    | 12 908 761     | 2 758 761     |
| 2010 | 10 150 000 | 2 813 333    | 12 964 539     | 2 814 539     |
| 2011 | 10 353 000 | 2 869 600    | 13 223 830     | 2 870 830     |
| 2012 | 10 353 000 | 2 926 992    | 13 281 247     | 2 928 247     |
| 2013 | 10 353 000 | 2 985 532    | 13 339 812     | 2 986 812     |

Ud over den faste og den variable del omfatter de samlede afgifter det yderligere beløb, der er knyttet til udvidelsen af tjenesteydelsesaftalens omfang fra 2009 som nævnt i betragtning 69. I nettoafgifterne er indregnet tilskuddet fra regionen til BSCA.

<sup>(1)</sup> Bilag 2 til Belgiens brev af 24. februar 2014.

<sup>(46)</sup> Ifølge dette tillæg er regionens økonomiske kompensation til BSCA ikke længere beregnet alene til dækning af »udgifter til udnyttelse af jord, bygninger og lufthavnsinfrastrukturer, som SOWAER stiller til rådighed for BSCA til udførelse af de tjenesteydelser, der knytter sig til brandsikring og trafikikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet«. Der figurerer derfor beløb på regionens budget under titlen »Tilskud til BSCA, der tillader dette selskab at varetage sine public service-opgaver i forbindelse med driften af lufthavnene«.

<sup>(47)</sup> I artikel 12.3 i aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2006 bestemmes det, at »BSCA indrømmes fritagelse for betaling af prisen på tjenesteydelserne med et beløb svarende til mindst den økonomiske kompensation fra regionen Vallonien, såfremt selskabet af årsager, det ikke selv var skyld i, ikke modtog tilskuddet«.

<sup>(48)</sup> Dette beløb indeksreguleres med 2 % om året. Det gælder arealer, der er tilføjet i forbindelse med underkoncessionen, fra datoen for SOWAER's erhvervelse af dem.

<sup>(49)</sup> Bilag 2 til Belgiens brev af 24. februar 2014.

### 3.1.2. Tilskud fra regionen til visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten

#### 3.1.2.1. Kontraktlige bestemmelser

a) Periode: 29. marts 2002 til 31. december 2005

(71) Tillæg nr. 3 af 29. marts 2002 til koncessionsaftalen mellem regionen og BSCA ændrer artikel 3.2 i aftalen mellem regionen og BSCA og bestemmer, at regionen skal refundere de udgifter, der påløber til tjenesterne brandvæsen og vedligeholdelse:

— brandvæsen defineres ved henvisning til ICAO's (Organisationen for International Civil Luftfart) standarder <sup>(50)</sup>

— vedligeholdelse defineres som »den tekniske vedligeholdelse af bygningerne, start- og landingsbanerne, de nære omgivelser, det rullende materiel osv.« <sup>(51)</sup> samt »vedligeholdelse af grundene, bygningerne, udstyret i bygningerne og materiel omfattet af koncessionen eller stillet til rådighed for koncessionen således, at det altid egner sig til den tiltænkte brug« <sup>(52)</sup>.

(72) Tillæg nr. 3 af 29. marts 2002 ændrer ligeledes artikel 25 i specifikationerne, og det bestemmes, at koncessionshaver forelægger budgettet for brandvæsen og vedligeholdelse for den ordregivende myndighed og fører et separat driftsregnskab, som til hver en tid kan analyseres og kontrolleres af den ordregivende myndighed.

»På dette driftsregnskab bogføres bl.a.:

— den fulde omkostning ved personale, der varetager brandvæsen og vedligeholdelse af lufthavnsområdet og ledelsen af dette personale, herunder arbejdsgiverbidrag og tilhørende hensættelser (nye aktiviteter)

— omkostningerne ved tjenesteydelserne og diverse varer (herunder eventuelle underleverandører)

— investeringsomkostningerne og/eller afskrivningsomkostningerne ved investeringerne <sup>(53)</sup>

— eventuelle udgifter til underleverancer af vedligeholdelse og brandvæsen.«

b) Periode: 10. marts 2006 til 31. december 2007

(73) Tillæg nr. 5 af 10. marts 2006 til koncessionsaftalen mellem regionen og BSCA ændrer artikel 3.2.2 i aftalen mellem regionen og BSCA som følger: »På regionen Valloniens årlige budget tilskrives: (...) den økonomiske kompensation tildelt BSCA af regionen Vallonien for omkostningerne ved udførelsen af de tjenester, som er knyttet til brandsikring og trafikikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet, under overholdelse af de betingelser, der stilles i artikel 25 i specifikationerne, som er bilag nærværende aftale«.

(74) Tillæg nr. 5 ændrer ligeledes artikel 25 i specifikationerne. I den ændrede artikel 25 bestemmes, at »de tjenester, som er knyttet til trafikikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet omfatter løbende vedligeholdelse af lufthavnsområdet, den tekniske vedligeholdelse af bygningerne, start- og landingsbanerne, de nære omgivelser og det rullende materiel, mindre asfaltarbejder, løbende vedligeholdelse og reparation af baner og rulleveje, vedligeholdelse og drift af belysning og markering af banen, græsslåning, olieafrensning af banen og markeringerne, snerydning og enhver anden tjeneste, der garanterer trafikikkerheden på jorden, i lufthavnsområdet og i infrastrukturene med undtagelse af forretningsområderne i lufthavnsområdet«.

(75) I medfør af artikel 25 i specifikationerne er der sat et loft over den økonomiske kompensation på 5 774 000 EUR for 2006. Dette loft indeksreguleres årligt frem til 31. december 2009. Beløbet for den økonomiske kompensation skal revideres senest i andet halvår af 2009.

<sup>(50)</sup> Artikel 12 i specifikationerne.

<sup>(51)</sup> Se fodnote 50.

<sup>(52)</sup> Artikel 19 i specifikationerne.

<sup>(53)</sup> Investeringsomkostningerne og/eller afskrivningsomkostningerne ved investeringerne blev ikke nævnt i de tidligere tekster.

- (76) Endvidere bestemmes det i artikel 25.7, som blev indført ved tillæg nr. 5 af 10. marts 2006, at kompensationsbeløbet ikke må overstige de reelle omkostninger, som BSCA har, og at enhver overkompensation af omkostningerne vil blive reguleret via samme budgetpost for det følgende år.

c) Periode: fra 1. januar 2008

- (77) Tillæg nr. 6 af 15. januar 2008 til koncessionsaftalen mellem regionen og BSCA ændrer artikel 25.1 i specifikationerne og er en tilføjelse til de tjenester, som BSCA allerede har fået overdraget udførelsen af <sup>(54)</sup>, også opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af forventede flyvninger, marshalling og sikkerhed.
- (78) Opfølgning og registrering af flyvninger består i at tilføre den vallonske forvaltningsdatabase oplysningerne om flyvningerne (antal passagerer, registreringsnummer, navn på piloten, flytypen, flyvningens art, hjemsted, flyets vægt osv.). Planlægningen af flyvningerne vedrører kommunikation, flyveplanerne, slots, meddelelser over radio og styring af parkering af fly. Opfølgning og registrering af flyvninger og planlægningen af flyvningerne varetages af navigationskontoret (»bureau de navigation«).
- (79) Marshallingopgaven omfatter to delopgaver, nemlig dirigering til standplads, som udføres af områdekoordinatoren ved hver flyankomst, og »follow me«, som består i at vise flyet vej fra en bil, hvilket udelukkende bruges til at dirigere piloter, som ikke kender lufthavnen (forretningsfly), eller store fragtfly i kategori D. I Charleroi lufthavn er der et meget begrænset antal af disse operationer (maksimalt 100 om året).
- (80) Sikkerhedstjenesterne er defineret i den ændrede artikel 25.2 i specifikationerne som ændret ved tillæg nr. 6 af 15. januar 2008: »screening, fjernovervågning, patruljering og overvågning på stedet, adgangskontrol og udlevering af gæstekort til besøgende«. BSCA delegerer udførelsen af sikkerhedstjenesterne til det offentligt aktieselskab BSCA Security. BSCA Securitys opgaver er defineret ved henvisning til dekret af 23. juni 1997 om oprettelse af lufthavne i regionen Vallonien <sup>(55)</sup>. BSCA Security ejes med en andel på 51 % af regionen og en andel på 49 % af BSCA.
- (81) De nærmere bestemmelser om den økonomiske kompensation er fastsat som følger i artikel 25.1 i de ændrede specifikationer:

— For så vidt angår tjenester, som er knyttet til brandsikring og trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet, påtager regionen sig omkostningerne ved udførelsen af dem ifølge de samme bestemmelser, som er defineret i tillæg nr. 5 (jf. betragtning 75), og indtil 31. december 2009; parterne skal revurdere kompensationsbeløbet senest i løbet af andet halvår af 2009.

— For så vidt angår tjenester i forbindelse med opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af forventede flyvninger, marshalling og sikkerhed <sup>(56)</sup>, påtager regionen sig omkostningerne ved disse tjenester i 2008 og 2009. Fra 1. januar 2010 er regionens afholdelse af omkostninger fastsat til maksimalt det indeksregulerede beløb for den kompensation, der blev betalt det foregående år.

- (82) Artikel 25.7 i specifikationerne ændres således, at kompensationsbeløbet ikke kan overstige omkostninger, som BSCA reelt afholder, efter fradrag af de afgifter, som BSCA måtte have afkrævet brugerne til dækning af disse tjenester.

### 3.1.2.2. Tilskudsbeløbet fra regionen Vallonien

- (83) Tabel 9 giver en oversigt over de tilskud, som regionen har betalt BSCA og BSCA Security, ud over tilskuddet til public service-opgaver som kompensation for den faste årlige afgift.

<sup>(54)</sup> De tjenester, som er knyttet til brandsikring og trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet.

<sup>(55)</sup> Afbilag 10 til Belgiens brev af 5. februar 2014 fremgår BSCA Securitys vedtægter.

<sup>(56)</sup> I det omhandlede afsnit nævnes ligeledes de tjenester, der er knyttet til trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet.



Tabel 9

**Tilskud betalt af regionen til BSCA eller BSCA Security <sup>(1)</sup> fra 2001 til 2013 (ud over tilskuddet til public service-opgaver som kompensation for den faste årlige afgift)**

|       | Brandvæsen, vedligeholdelse | Sikkerhed  | Navigationskontoret, herunder marshalling | I alt       |
|-------|-----------------------------|------------|---|-------------|
| 2001  | 2 892 612                   | —          | —   | 2 892 612   |
| 2002  | 3 201 000                   | —          | —   | 3 201 000   |
| 2003  | 4 184 964                   | —          | —   | 4 184 964   |
| 2004  | 5 182 000                   | —          | —   | 5 182 000   |
| 2005  | 5 525 000                   | —          | —   | 5 525 000   |
| 2006  | 5 774 000                   | —          | —   | 5 774 000   |
| 2007  | 5 774 000                   | —          | —   | 5 774 000   |
| 2008  | 5 993 000                   | 9 233 984  | 317 000                                   | 15 544 054  |
| 2009  | 6 148 000                   | 13 512 788 | 417 324                                   | 20 078 112  |
| 2010  | 6 148 000                   | 13 596 515 | 419 909                                   | 20 164 424  |
| 2011  | 6 148 000                   | 13 703 323 | 533 323                                   | 20 384 646  |
| 2012  | 6 148 000                   | 14 013 621 | 454 381                                   | 20 616 002  |
| 2013  | 6 148 000                   | 14 013 621 | 454 381                                   | 20 616 002  |
| I alt | 69 266 576                  | 78 073 852 | 2 596 388                                 | 149 936 816 |

Tilskuddet, der betales til sikkerhed, udbetales til BSCA Security.

<sup>(1)</sup> *Kilde:* Bilag 9 til brevet, som Belgien sendte den 6. februar 2014, ændret vedrørende Giro-tilskuddet ved Belgiens svar af 25. marts 2014.

### 3.1.3. Kapitalforhøjelse ydet af SOWAER

- (84) I forbindelse med disse udviklingsprojekter og især forhandlingen om 2001-aftalerne med Ryanair anførtes det i et strategidokument forelagt for BSCA's bestyrelse den 31. juli 2001, at »BSCA (...) inden for de kommende tre år [skulle] realisere et tab på 164 mio. Dets egenkapital pr. 31.12.2003 skulle derfor blive reduceret til 23 mio. BEF, dvs. under 20 % af den nuværende kapital på 153 mio. BEF. Derfor bør et kapitaltilskud på 5 mio. EUR påtænkes for at undgå, at selskabet kommer i en uholdbar situation.«
- (85) Faktisk havde regionen allerede i sin beslutning af 23. maj 2001 om finansieringsplanen for SOWAER godkendt princippet om flere på hinanden følgende kapitaltilskud til de vallonske lufthavnsforvaltningsselskaber <sup>(57)</sup>. I finansieringsplanen af denne dato for SOWAER bestemmes følgende: »en deltagelse i BSCA med ± 60 mio. BEF (...) og dernæst, fordelt over tre år, tre gange 30 mio. (kapital på 600 mio. og SOWAER's deltagelse på 25 %, dvs. 150 mio.)«, svarende til en kapitaltilførsel på 3,718 mio. EUR fordelt over tre år.

<sup>(57)</sup> I finansieringsplanen angives, at »den planlagte udvikling for BSCA og SAB vil kræve store forhøjelser af egenkapitalen (ud over den eksterne finansiering) og dermed opfølgning fra SOWAER's side«.

- (86) Kapitalforhøjelsen blev i sidste ende realiseret på én gang den 3. december 2002. Den tegnede kapital blev fuldt indbetalt; SOWAER tilførte et kontant beløb på 3,809 mio. EUR og fik 49,23 % af kapitalen i BSCA <sup>(58)</sup>.

### 3.2. Regionens og BSCA's foranstaltninger til fordel for Ryanair <sup>(59)</sup>

#### 3.2.1. 2001-aftalerne

- (87) Ved samlebetegnelsen »2001-aftalerne« forstås:

- den vallonske regerings forpligtelse af 6. november 2001
- kontrakten mellem BSCA og Ryanair af 2. december 2001 (herefter »2001-kontrakten«)
- Promocy-aftalen af 12. december 2001 og kontrakten mellem Promocy og Leading Verge af 31. januar 2002, som blev besluttet af BSCA's bestyrelse den 31. juli 2001 <sup>(60)</sup>.

#### 3.2.1.1. Den vallonske regerings forpligtelse af 6. november 2001

- (88) Regionen indgik den 6. november 2001 en aftale med Ryanair. I denne aftale blev der fastsat en landingsafgift på 1 EUR pr. afrejsende passager for Ryanair, dvs. en nedsættelse på omkring 50 % af landingsafgiften i forhold til det beløb, der var fastsat og offentliggjort af den vallonske regering, som anvendte en anden beregningsmetode <sup>(61)</sup> (dengang blev lufthavnsafgifterne, som blev faktureret luftfartsselskaberne, nemlig bestemt efter en satsoversigt, vedtaget og offentliggjort af den vallonske regering og ikke BSCA). I øvrigt forpligtede regionen sig til at godtgøre Ryanair de tab, som selskabet måtte have lidt direkte som følge af en eventuel ændring af lufthavnsafgiftsniveauet eller åbningstiderne i lufthavnen i perioden 2001-2016, medmindre disse ændringer var dikteret af Den Europæiske Union, den belgiske føderale stat, Organisationen for International Civil Luftfart eller andre krav ifølge international ret.

#### 3.2.1.2. 2001-kontrakten, herunder bestemmelserne om Promocy

- (89) I henhold til 2001-kontrakten mellem BSCA og Ryanair fastsatte BSCA Ryanairs groundhandlingpris til 1 EUR pr. passager <sup>(62)</sup>, dvs. en tiendedel af den pris, som BSCA opkrævede i 2001 af de øvrige brugere.
- (90) BSCA forpligtede sig ligeledes til at bidrage økonomisk og ved diverse tjenesteydelser til de udgifter, der var forbundet med åbningen af en base for Ryanair i Charleroi <sup>(63)</sup>. Dette bidrag omfattede:
- 250 000 EUR til Ryanair-personalets indlogerings- og opholdsudgifter
  - 160 000 EUR pr. ny rute, der åbnes, dog højst tre ruter pr. fly med base i Charleroi, hvilket svarer til højst 1 920 000 EUR
  - 768 000 EUR til medfinansiering af ansættelse og uddannelse af piloter og besætninger på nye ruter, der beflyves fra lufthavnen
  - 4 000 EUR til indkøb af kontorudstyr.
- (91) Samtidig måtte BSCA stille 100 kvm kontorlokaler og 100 kvm tekniklager til rådighed for Ryanair og garantere adgang til et undervisningslokale. BSCA måtte endvidere sørge for, at Ryanair kunne opnå at blive helt eller delvis fritaget for betaling for anvendelse af hangar til vedligeholdelse af fly.

<sup>(58)</sup> De øvrige andele i kapitalforhøjelsen blev tegnet for et samlet beløb af ca. 133 000 EUR af et antal mindretalsaktionærer, nemlig SONACA, Carolo Parking og Igretec.

<sup>(59)</sup> Den 6. juli 2012 indgik BSCA en ny aftale med Ryanair. Da denne aftale hverken fremgår af de foranstaltninger, der er omhandlet af indledningsbeslutningen i 2002 eller udvidelsesafgørelsen fra 2012, bliver den ikke behandlet i nærværende afgørelse.

<sup>(60)</sup> Oplysninger givet på mødet den 24. juni 2003 mellem Kommissionen og de belgiske myndigheder.

<sup>(61)</sup> Efter det generelt anvendte system blev landingsafgiften beregnet ud fra flyenes vægt i tons, mens der for Ryanairs vedkommende brugtes et helt andet beregningsgrundlag, nemlig det antal passagerer, der gik ombord.

<sup>(62)</sup> Punkt 1.3 i kontrakten mellem BSCA og Ryanair af 2. december 2001.

<sup>(63)</sup> Punkt 1.5 i kontrakten mellem BSCA og Ryanair af 2. december 2001.

- (92) I øvrigt oprettede Ryanair og BSCA i henhold til 2001-kontrakten et fælles promotionselskab under navnet Société de Promotion de Brussels South Charleroi Airport (herefter »Promocy«). Formålet med selskabet Promocy var udvikling af Charleroi og omegn gennem kommerciel drift af lufthavnen <sup>(64)</sup> (Promocy finansierede f.eks. en del af omkostningerne ved Ryanairs kampagnebilletter). BSCA og Ryanair skulle bidrage ligeligt til driften af Promocy <sup>(65)</sup>. BSCA og Ryanair tegnede således hver sin halvdel af selskabskapitalen i Promocy, der var på i alt 62 500 EUR. I øvrigt betalte BSCA og Ryanair hver et bidrag på 4 EUR pr. passager, som Ryanair transporterede med afgang fra Charleroi lufthavn.
- (93) Afgifterne pr. afrejsende passager for Ryanairs operationer i henhold til 2001-kontrakten samt bidragene til finansieringen af Promocy er sammenfattet i tabel 10.

Tabel 10

Afgifter gældende for Ryanair i henhold til 2001-kontrakten <sup>(1)</sup>

|                                     | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Landingsafgift                      | 1    | 1    | 1,1  | 1,13 | 1,13 | 1,13 | 1,26 | 1,3  | 1,3  | 1,3  | 1,3  | 1,3  |
| Afgift pr. passager                 | 7    | 7    | 7,38 | 7,5  | 7,88 | 8    | 8    | 8    | 8    | 8    | 8    | 8    |
| Groundhandling                      | 1    | 1    | 1,1  | 1,13 | 1,13 | 1,13 | 1,26 | 1,3  | 1,3  | 1,3  | 1,3  | 1,3  |
| Promocy                             | - 4  | - 4  | - 4  | - 4  | - 4  | - 4  | - 4  | - 4  | - 4  | - 4  | - 4  | - 4  |
| Samlet nettobeløb betalt af Ryanair | 5    | 5    | 5,58 | 5,76 | 6,14 | 6,26 | 6,52 | 6,6  | 6,6  | 6,6  | 6,6  | 6,6  |

Satserne i 2001-kontrakten, som reguleres pr. 1. april, er prorataberegnet for at være sammenlignelige på årsbasis (1.1.-31.12.).

<sup>(1)</sup> Afgifter pr. afrejsende passager i overensstemmelse med de oplysninger, som de belgiske myndigheder har givet i deres svar af 14. juli 2011. Afgifterne for 2001-2003 er identiske med afgifterne for 2004.

- (94) Som modydelse har Ryanair over for BSCA forpligtet sig til at lade et vist antal fly (mellem to og fire) operere fra Charleroi og at gennemføre mindst tre rotationer pr. dag og pr. fly fra Charleroi i kontraktens femtenårige periode (2001-2016). Det irske selskab garanterer dermed lufthavnsforvalteren en passagertrafik, som sikrer denne visse indtægter, enten i form af lufthavnsafgifter eller på andre luftfartsaktiviteter. Hvis Ryanair skulle indstille driften i Charleroi i løbet af kontraktens fem første år, ville selskabet i henhold til kontrakten være forpligtet til at tilbagebetale BSCA den del af udgifterne, som BSCA har afholdt i forbindelse med etableringen af Ryanairs base og markedsføringsbidraget. Fra det femte år af kontrakten fastsættes beløbet for tilbagebetalingen degressivt <sup>(66)</sup>.

## 3.2.2. Den ministerielle bekendtgørelse af 11. juni 2004 og brevet fra BSCA af 24. juni 2004

- (95) Ifølge Belgien gjorde 2004-beslutningen ifølge national ret de facto 2001-aftalerne ugyldige. Derfor besluttede regionen at vedtage en ministeriel bekendtgørelse den 11. juni 2004 om nedsættelse i salgsfremmeøjemed af afgifterne for landing af luftfartøjer i Charleroi lufthavn. Denne bekendtgørelse trådte i kraft med tilbagevirkende

<sup>(64)</sup> Punkt 4 i bilag C til kontrakten mellem BSCA og Ryanair af 2. december 2001.

<sup>(65)</sup> Punkt 1.6 og bilag C til kontrakten mellem BSCA og Ryanair af 2. december 2001.

<sup>(66)</sup> Artikel 2 i 2001-aftalen.

kraft den 13. februar 2004. Ifølge bekendtgørelsen blev afgiften for landing af et rutefly i salgsfremmeøjemed fastsat til 1 EUR pr. passager for alle luftfartsselskaber (dvs. den sats, som Ryanair fik i kraft af 2001-aftalerne). Denne generelle nedsættelse gjaldt dog kun i 36 måneder fra den ministerielle bekendtgørelses ikrafttræden.

- (96) Ved brev af 24. juni 2004 <sup>(67)</sup> forpligtede BSCA sig over for Ryanair til fortsat at anvende bestemmelserne i 2001-aftalerne indtil den 31. marts 2006 og bl.a. garantere selskabet en samlet omkostning ved udnyttelse af lufthavnstjenesterne på 5 EUR pr. afrejsende passager svarende til det niveau, som ville være resultatet af anvendelsen af 2001-aftalerne, hvis de fortsat havde været gældende i 2005 og 2006 (se tabel 10). Denne midlertidige forretningsramme var betinget af, at et årligt loft på 2 mio. passager ikke blev overskredet for den samlede lufthavnsaktivitet <sup>(68)</sup>; ikke desto mindre blev betingelserne, som Ryanair blev tilbudt, ikke ændret i 2004 og 2005, selv om loftet blev overskredet en smule i 2004 <sup>(69)</sup>.

### 3.2.3. 2005-tillægget

- (97) Ved dekret af 3. februar 2005 delegerede regionen kompetencen til at fastsætte lufthavnsafgifterne til lufthavnsforvalterne, herunder BSCA <sup>(70)</sup>.
- (98) Fra den 1. april 2006 blev den generelle landingsafgift faktureret af BSCA hævet til 2 EUR pr. afrejsende passager, som indeksreguleres. I øvrigt blev der i overensstemmelse med tabel 11 indført et system med årlige rabatter alt efter antal afrejsende passagerer.

Tabel 11

### Rabatter på landingsafgifter gældende for alle selskaber i Charleroi lufthavn fra 1. april 2006 <sup>(1)</sup>

| Rabat på årsbasis |                                 |                                 |
|-------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Rabatsats (%)     | Fra antal afrejsende passagerer | Til antal afrejsende passagerer |
| 0                 | 0                               | 15 000                          |
| 5                 | 15 001                          | 35 000                          |
| 10                | 35 001                          | 50 000                          |
| 25                | 50 001                          | 100 000                         |
| 35                | 100 001                         | 200 000                         |
| 50                | 200 001                         | —                               |

<sup>(1)</sup> Brev fra de belgiske myndigheder af 14. juli 2011 og denne oversigt: <http://www.charleroi-airport.com/b2b/redevances-aeroportuaires/vols-regulierscharters/index.html>.

- (99) Den 9. december 2005 foreslog BSCA Ryanair at acceptere en ny forretningsaftale af 9. december 2005 (herefter »2005-tillægget«) for perioden 1. april 2006 til 31. december 2015.

<sup>(67)</sup> Brev til Kommissionen i en skrivelse fra de belgiske myndigheder af 13. september 2004. Dette brev var en fortsættelse af en hensigts-erklæring (»Memorandum of Intent«) af 8. april 2004.

<sup>(68)</sup> Punkt 3b i brevet af 24. juni 2004.

<sup>(69)</sup> Det samlede antal passagerer, der brugte lufthavnen i 2004, var 2 034 140 (se tabel 1).

<sup>(70)</sup> Artikel 35 og 36 i dekret af 3. februar 2005 om økonomisk genopretning og administrativ forenkling. Disse bestemmelser blev gennemført for Charleroi lufthavn ved tillæg nr. 4 til koncessionsaftalen af 1991 mellem regionen og BSCA, hvor det i artikel 1 bestemtes, at »koncessionshaver fastsætter og af brugerne opkræver lufthavnsafgifterne for brug af den lufthavn, koncessionshaveren forvalter«.

(100) Ifølge 2005-tillægget:

- beregnes landingsafgifterne, som Ryanair skal betale, på grundlag af den generelle sats, som indbefatter en rabat på 50 % ved mere end 200 000 passagerer (jf. tabel 11)
- fastsættes groundhandlingsatsen for Ryanairs operationer frem til 2015 ifølge tabel 12
- pålægges Ryanair en ny afgift for adgang til infrastruktur («infrastructure access fee»)
- indeholder kontrakten ikke længere betalinger fra BSCA til Promocy.

Tabel 12

**Afgifter gældende for Ryanair i henhold til 2005-tillægget <sup>(1)</sup>**

|                                       | 2004 | 2005 | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    |
|---------------------------------------|------|------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Landingsafgift                        |      |      | [1-1,2] | [1-1,2] | [1-1,2] | [1-1,2] | [1-1,2] | [1-1,2] | [1-1,2] | [1-1,2] | [1-1,2] | [1-1,2] |
| Afgift pr. passager                   |      |      | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       |
| Groundhandling                        |      |      | [4-6]   | [4-6]   | [4-6]   | [4-6]   | [4-6]   | [4-6]   | [4-6]   | [4-6]   | [4-6]   | [4-6]   |
| Adgang til infrastruktur              |      |      | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] |
|                                       |      |      |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |
| Samlet nettobeløb betalt af Ryanair   |      |      | [5-7]   | [5-7]   | [5-7]   | [5-7]   | [5-7]   | [5-7]   | [5-7]   | [5-7]   | [5-7]   | [5-7]   |
| Difference i forhold til 2001-aftalen |      |      | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] | [0-0,5] |

Tallene for landingsafgiften bygger på fremskrivninger af Ryanairs passagertal på tidspunktet for underskrivelsen af 2005-tillægget.

<sup>(1)</sup> Afgifter pr. afrejsende passager i overensstemmelse med de oplysninger, som de belgiske myndigheder har givet i deres svar af 14. juli 2011.

(101) Kommissionen konstaterer, at de beløb, som Ryanair ifølge tabel 12 har betalt pr. passager, med undtagelse af [årstal] er identiske med dem, der var bestemt i 2001-kontrakten <sup>(71)</sup> (jf. tabel 10).

(102) Endelig er det i 2005-kontrakten bestemt, at Ryanair baserer fire fly i Charleroi med minimum [25-32] daglige rotationer i en periode på mindst seks måneder efter ibrugtagningen af den nye terminal. I modsat fald skal Ryanair betale en merafgift på [10-25] %.

<sup>(71)</sup> Regionens fremskrivninger tager ikke højde for den årlige indeksregulering af landingsafgifterne og heller ikke for stigningen i Ryanairs passagertal til over 1,75 mio.; disse to korrektioner har den modsatte virkning for det reelle passagerafgiftsbeløb, som Ryanair betalte.

### 3.2.4. 2010-tillægget

- (103) Den 1. januar 2009 indførte BSCA en ekstra passagerafgift for alle luftfartsselskaber i Charleroi lufthavn for bevægelseshæmmede passagerer (herefter »bp-afgift«). Tillæg nr. 7 til aftalen mellem regionen og BSCA tillader da også BSCA at fastsætte en sådan afgift, hvilket ifølge Belgien er i overensstemmelse med EU-retten <sup>(72)</sup>. Bp-afgiften blev fastsat til 0,195 EUR pr. afrejsende passager i 2009 <sup>(73)</sup>.
- (104) Et tillæg til kontrakten mellem BSCA og Ryanair blev indgået ved brevveksling mellem BSCA og Ryanair den 6. december 2010 (herefter »2010-tillægget«). Heri er fastsat følgende:
- en afvigelse fra det generelle bp-afgiftsniveau, ifølge hvilken Ryanair skal betale [0,10-0,30] EUR pr. passager om året fra 1. februar 2009 til 31. januar 2010; endvidere skal der ifølge indeksreguleringsbestemmelserne for bp-afgiften ske en nedsættelse af satsen proportionalt med stigningen i den trafik, som Ryanair genererer <sup>(74)</sup>
  - en nedsættelse på [0,10-0,50] EUR pr. passager hos Ryanair af groundhandlingsatsen.

### 3.2.5. Afhændelsen af BSCA's andele i Promocy

- (105) Den 31. marts 2010 afhændede BSCA sin andel på 50 % i Promocy til Ryanair <sup>(75)</sup>. BSCA solgte aktierne til deres bogførte værdi for et samlet beløb på 31 100 EUR (eller 100 EUR pr. aktie). Samtlige risici og forpligtelser overgik til eneaktionæren, i det foreliggende tilfælde Ryanair.
- (106) Ifølge Belgien havde Promocy på tidspunktet for afhændelsen en likviditet på 261 073 EUR (aktivsaldoen efter fradrag af kapital og lovpligtig reserve) <sup>(76)</sup>. BSCA afhændede således halvdelen af kapitalen i Promocy til en pris, der lå langt under værdien af halvdelen af likviditeten.

## 4. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

### 4.1. Bemærkninger fra interesserede parter til foranstaltningerne til fordel for BSCA

#### 4.1.1. Brussels Airport Company (herefter »BAC«)

a) Bemærkninger modtaget i september 2012 efter vedtagelsen af udvidelsesafgørelsen af 2012

- (107) BAC mener, at alle foranstaltningerne til fordel for BSCA som beskrevet i udvidelsesafgørelsen af 2012 udgør statsstøtte, som ikke kan erklæres forenelig med det indre marked.
- (108) Ifølge BAC er ingen af de investeringer, der beskrives i udvidelsesafgørelsen af 2012, genstand for en tvingende juridisk beslutning før den 12. december 2000.
- (109) BAC mener ikke, at nogen af investeringerne i infrastrukturer vedrørte udøvelsen af offentlig myndighed, idet de alle er væsentlige faktorer i forvalterens økonomiske aktiviteter, herunder de arbejder, der er udført for at forbedre lufthavnens funktion (som f.eks. landingssystemerne eller forlængelsen af landingsbanen) eller for at fremme dens økonomiske udvikling (bilparkeringspladser, adgangsveje eller vedligeholdelseshangarer).

<sup>(72)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2006 af 5. juli 2006 om handicappede og bevægelseshæmmede personers rettigheder, når de rejser med fly (EUT L 204 af 26.7.2006, s. 1).

<sup>(73)</sup> Dette beløb indeksreguleres årligt, jf. <http://www.charleroi-airport.com/b2b/redevances-aeroportuaires/vols-regulierscharters/index.html>.

<sup>(74)</sup> Bp-afgift år N+1 = [0,10-0,30] EUR × Ryanairs passagerer i 2009/Ryanairs passagerer i år N. Antal passagerer hos Ryanair i 2009 er 3 289 725.

<sup>(75)</sup> Promocy var et joint venture mellem BSCA og Ryanair oprettet i medfør af 2001-aftalerne.

<sup>(76)</sup> Belgiens svar fremsendt den 18. marts 2014 til Kommissionen med titlen »Svar på Kommissionens anmodning om oplysninger af 7. februar 2014« (svar på spørgsmål nr. 18).

## i) BSCA's betaling for koncessionen og infrastrukturene

- (110) BAC gør gældende, at ingen af foranstaltningerne til fordel for BSCA som beskrevet i udvidelsesafgørelsen af 2012 stemmer overens med det markedsøkonomiske investorprincip. I betragtning af praksis i sektoren er regionens/SOWAER's afkast på investeringen klart lavere end det, som en privat investor ville forvente <sup>(7)</sup>.
- (111) Ifølge BAC var ingen investeringsstøtte ydet til BSCA begrænset til det nødvendige minimum. Det skyldes, at den sum, som BSCA betalte for koncessionen og infrastrukturene, forblev konstant fra 2002 til 2010, med undtagelse af en stigning i 2007, mens antallet af passagerer og indtægterne steg i samme periode. Derfor steg den gennemsnitlige nettoværdi af infrastrukturene for BSCA, mens de gennemsnitlige nettobetalingen faldt.

## ii) Tjenesteydelser leveret af SOWAER til BSCA og tjenesteydelser refunderet af regionen

- (112) Hvad angår de tjenesteydelser, som SOWAER leverede til BSCA, og de tjenesteydelser, som regionen refunderede BSCA, erklærer BAC, at den belgiske stat ud over offentlige opgaver som politi og toldvæsen ikke varetager nogen som helst aktivitet i lufthavnen i Bruxelles. BAC afholder omkostninger ved tjenesterne brandvæsen, sikkerhed og vedligeholdelse. Tjenesteydelserne i forbindelse med opfølgning og registrering af flyvninger og planlægning af forventede flyvninger betales direkte til Belgocontrol af luftfartsselskaberne, som benytter lufthavnen i Bruxelles. I Charleroi lufthavn skal luftfartsselskaberne ikke betale for at benytte disse tjenester. Som sådan er de tjenesteydelser, som regionen refunderer BSCA, ikke knyttet til udøvelse af offentlig myndighed.
- (113) BAC vurderer ikke, at disse tjenesteydelser udgør tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, for de hører naturligt sammen med driften af lufthavnen og indgår i de væsentlige faktorer for en lufthavns økonomiske aktiviteter, og de opfylder ikke Altmark-kriterierne.
- (114) BAC mener ikke, at de betalinger, der er foretaget i forbindelse med disse tjenesteydelser som refusion til BSCA, er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip, og BAC anser dem for driftsstøtte. Da de betalinger, som BSCA har foretaget til regionen for benyttelsen af infrastrukturene, er lavere end det beløb, en privat investor ville finde acceptabelt, ville en sådan investor ikke give tilsagn om supplerende betalinger for tjenesteydelser uden at få et tilsvarende afkast.
- (115) BAC understreger, at driftsstøtte kun kan erklæres forenelig under usædvanlige omstændigheder og på strenge vilkår i ugunstigt stillede regioner. Ingen af disse betingelser er opfyldt i Charleroi lufthavns tilfælde, og støtten kan ikke anses for at være forenelig med det indre marked.

## iii) SOWAER's andel af kapitalforhøjelsen i BSCA

- (116) BAC tvivler på, at kapitalforhøjelsen i BSCA af 3. december 2002 fandt sted i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip. BAC understreger i øvrigt, at de øvrige støttebeløb, som BSCA modtager, ikke burde tages i betragtning ved en vurdering af, om en privat investor ville have foretaget en kapitalforhøjelse.

## iv) Virkninger for konkurrencen

- (117) BAC gør gældende, at støtten gjorde det muligt for Charleroi lufthavn at styrke sin konkurrencemæssige stilling i forhold til andre lufthavne og andre transportmidler som f.eks. TGV, idet den tillader BSCA at opkræve lave lufthavnsafgiftssatser. Følgelig opstår der en difference mellem de afgifter, der opkræves i Bruxelles, og dem, der opkræves i Charleroi, navnlig på grund af forskellene mellem passagerafgiften og sikkerhedsafgifterne. Lufthavnsafgifterne, som opkræves af BSCA, er lavere end markedsprisen set i forhold til lufthavnen i Bruxelles og andre sammenlignelige lufthavne i Charleroi lufthavns opland (f.eks. Eindhoven, Lille og Köln/Bonn).

<sup>(7)</sup> BAC hævder, at en privat investor ville regne med et investeringsafkast på mindst 14 mio. EUR (5 %) på baggrund af den investering på 281 mio. EUR, som SOWAER foretog i BSCA's infrastruktur. SOWAER fik imidlertid kun et afkast på 0,66 % efter selskabsskat i 2009, og hverken regionen eller SOWAER havde andre indtægter, f.eks. udbytte, fra 2002 til 2007. Mellem 2007 og 2009 var det udbetalte udbytte mindre end 400 000 EUR, og i 2010 modtog regionen et udbytte på 4,66 mio. EUR. I øvrigt repræsenterede BSCA's infrastrukturomkostninger i forhold til indtægterne kun 6,7 % i 2009, mens de normalt ville figurere blandt de største omkostninger for lufthavnen. BAC's årlige afskrivningsomkostninger beløb sig således til 30 % af de årlige indtægter.

(118) Ifølge BAC har denne forskel medført et tab på 2,5 mio. passagerer mellem 2004 og 2011. Væksten i Charleroi lufthavn skyldes ikke alene den ekstra trafik, som lufthavnen i Bruxelles ikke ville have genereret, hvilket dokumenteres af, at den gennemsnitlige årlige vækst i en referencetjekprøve af europæiske lufthavne var 20,5 % mellem 2005 og 2011, mens trafikken i Bruxelles forblev uændret. I øvrigt skete stigningen i antal ruter og flyvninger fra Charleroi samtidig med lukningen af ruter eller nedsættelsen af antal flyvninger i Bruxelles på de samme destinationer.

b) Bemærkninger modtaget i maj 2014 efter offentliggørelsen luftfartsretningslinjerne

(119) BAC vurderer, at såvel investeringsstøtten som driftsstøtten til BSCA er statsstøtte, som ikke kan anses som forenelig med det indre marked. Ikrafttrædelsen af luftfartsretningslinjerne bestyrker ifølge BAC denne konklusion.

i) Investeringsstøtte

(120) BAC mener, at investeringsstøtten til BSCA udgør statsstøtte, som skal betragtes som uforenelig med det indre marked, idet den ikke er proportionel med et mål af fælles interesse (Bruxelles-International var ikke overbelastet) og ikke begrænset til det nødvendige minimum.

ii) Driftsstøtte

1. Forekomst af statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF

(121) Ifølge BAC omhandlede indledningsbeslutningen i alt væsentligt forskelsbehandlingen i finansieringen af disse aktiviteter mellem Charleroi og andre virksomheder i samme medlemsstat og andre lufthavne såsom lufthavnen Bruxelles-National. I denne henseende vurderer BAC, at regionens refusion til BSCA af omkostningerne ved disse tjenester udgør statsstøtte og forskelsbehandling mellem BAC og BSCA i den belgiske stat, for BAC måtte selv bære alle omkostningerne.

2. Statsstøtteforanstaltningernes forenelighed i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF

(122) I punkt 137 i luftfartsretningslinjerne <sup>(78)</sup> fastlægges det, at et vist antal kriterier skal være opfyldt, for at den udbetalte driftsstøtte kan anses for at være forenelig med det indre marked. Ifølge BAC opfylder driftsstøtten til BSCA ikke disse kriterier.

a) Støtten bidrager ikke til opnåelsen af et veldefineret mål af fælles interesse

(123) Da Charleroi og Bruxelles-National er konkurrenter i samme opland, har støtten til BSCA faktisk ifølge BAC ført til overflødig forøgelse af lufthavnskapaciteten i Belgien. Kapaciteten i Charleroi skulle således være blevet udvidet, mens kapaciteten i Bruxelles ikke var fuldt udnyttet. Det samlede antal passagerer i Charleroi og Brussels Airport nåede i 2012 25,4 mio., dvs. mindre end den maksimale kapacitet, som Brussels Airport er i stand til at tilbyde.

b) Manglende behov for statslig indgriben

(124) BAC understreger, at den årlige trafik i Charleroi oversteg 1 mio. passagerer i 2001-2002 og 3 mio. passagerer i 2008-2009. Set i lyset af de kategorier, der er fastlagt i luftfartsretningslinjerne, skulle BSCA selv have kunnet afholde størsteparten af, endda samtlige, omkostninger i Charleroi lufthavn i den af Kommissionens undersøgte omhandlede periode.

<sup>(78)</sup> Se fodnote 8.



- (125) Ifølge BAC bør der ikke have kunnet tildeles BSCA driftsstøtte siden luftfartsretningslinjernes ikrafttræden, eftersom den årlige passagertrafik siden 2009 rigeligt havde oversteget tærsklen på 3 mio.
- c) Støtten er ikke egnet, og beløbet er uforholdsmæssigt
- (126) Ifølge BAC kunne beløbene, som BSCA har betalt for følgende tjenesteydelser, har været mere relevante: tilrådgivningsstillelsen af lufthavnsinfrastrukturene, de tjenesteydelser, SOWAER leverede, eller regionens refusion af visse tjenesteydelser. Ifølge BAC blev statsstøtten til BSCA ikke begrænset til det nødvendige minimum, og regionen og SOWAER kunne have benyttet sig af politikker, der var mindre indgribende for konkurrencen.
- d) Støtten påvirker konkurrence og samhandel negativt
- (127) BAC understreger, at BSCA i modsætning til det, som anbefales i punkt 131 i luftfartsretningslinjerne, ikke på forhånd i sin forretningsplan havde undersøgt spørgsmålet om virkningen af udviklingen af aktiviteterne for trafikken i Brussels Airport.
- (128) Endvidere henleder BAC Kommissionens opmærksomhed på, at det foreliggende tilfælde ikke kan sammenlignes med lufthavnen i Groningen, hvor Kommissionen anså driftsstøtten for at være forenelig med det indre marked. I den sag havde Kommissionen da også erkendt, at det var nødvendigt at lette overbelastningen på Schiphol lufthavn, og at lufthavnene lå tilstrækkelig langt fra hinanden, hvilke to faktorer ikke er relevante i det foreliggende tilfælde.
- (129) Denne støtte, som tillod BSCA kunstigt at nedbringe beløbet for lufthavnsafgifterne, fik følgende negative virkninger for BAC: et betydeligt fald i passagertallet og en nedsættelse af antal flyvninger, endda lukning af ruter, som også blev befløjet fra Charleroi.
- (130) Angående faldet i passagertallet i Bruxelles-National understreger BAC, at det i alt væsentligt skyldes, at BSCA absorberede passagererne. Mens størstedelen af de europæiske lufthavne ifølge BAC havde stigninger fra 2005 til 2013, stagnerede trafikken således i Bruxelles-National, samtidig med at tallet steg i Charleroi.
- (131) Ifølge BAC forklarer BSCA's absorbering af passagererne også lukningen af ruter fra Bruxelles-National og faldet i antal flyvninger på visse destinationer. BAC fastslår navnlig en forbindelse mellem de lukkede flyvninger i lufthavnen Bruxelles-National og åbningen af tilsvarende flyvninger fra Charleroi lufthavn.
- (132) BAC anbefaler, at Kommissionen i sin kommende afgørelse om støtten i overensstemmelse med tærsklerne i de nye retningslinjer erklærer, i) at der ikke kan ydes mere driftsstøtte eller investeringsstøtte til BSCA fra ikrafttrædelsen af de nye retningslinjer, og ii) at lufthavnstjenesterne i Charleroi bliver afgiftsbelagt på et tilstrækkeligt niveau til at dække marginalomkostningerne herved.

#### 4.1.2. Brussels Airlines

- a) Forekomst af statsstøtte til BSCA
- i) Økonomisk aktivitet
- (133) Brussels Airlines hævder, at tjenesterne brandvæsen, vedligeholdelse, sikkerhed og starter og landinger samt infrastrukturer ikke falder ind under selskabets public service-opgave, men er en del af den økonomiske aktivitet, som består i at forvalte en lufthavn og ikke burde støttes på diskriminerende vis. Disse tjenester kan ikke betragtes som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Brussels Airlines hævder, at andre sektorer i regionen finansierer deres egne brandtjenester, og at det også er tilfældet i lufthavnen i Bruxelles. Da regionen dækker omkostningerne ved sikkerheden i Charleroi lufthavn, opkræver BSCA ikke pengene hos luftfartsselskaberne, mens Bruxelles lufthavn ikke har modtaget nogen kompensation af den art. Passagerer, der rejser fra Bruxelles, pålægges ligeledes afgiften til den belgiske civile luftfartsmyndighed, hvilket ikke er tilfældet for passagerer, der rejser fra Charleroi lufthavn.

## ii) Fordel

- (134) Brussels Airlines mener ikke, at regionen/SOWAER opfører sig om en privat markedsøkonomisk investor, når de støtter BSCA. BSCA's rentabilitet synes oppustet af offentlig støtte, tilskud og kompenserende foranstaltninger, uden hvilke selskabets fortjenstmargen konstant havde været negativ. Brussels Airlines er også i tvivl om, hvorvidt den kombinerede rentabilitet i BSCA og SOWAER afspejler markedsrettet praksis. Brussels Airlines hævder, at regionen ikke optræder som en privat investor, idet en sådan investor ikke ville investere i et strukturelt tabsgivende selskab.

## iii) Konkurrencefordrejninger

- (135) Mens passagertallet på de korte flyvninger til og fra Charleroi steg til det tredobbelte fra 2004 til 2012, stagnerede tallet i Bruxelles lufthavn, eftersom belægningen i 2012 var den samme som i 2004. Brussels Airlines tilføjer, at antallet af passagerer for dets eget vedkommende udviklede sig fra [...] mio. til [...] mio. På baggrund af disse konstateringer og da lufthavnenes belægning set under ét steg med 34 %, udleder Brussels Airlines, at hele væksten kom Charleroi lufthavn til gode. Brussels Airlines konstaterer, at andre europæiske lufthavne fra 2004 til 2007 oplevede en kraftig vækst (over 20 %), mens væksten i Charleroi ikke alene kan forklares ved stigningen i trafikken, men også ved, at et stort antal passagerer, der normalt benyttede lufthavnen i Bruxelles, nu foretrak at flyve til og fra Charleroi. Brussels Airlines vurderer dette tab til [...] mio. passagerer om året til fordel for Charleroi lufthavn, dvs. et indtægtsstab på over [...] mio. EUR om året.

## b) Retsgrundlag for vurderingen af foreneligheden af støtten til BSCA

- (136) Ifølge Brussels Airlines har Kommissionen ikke noget retsgrundlag for at tillade driftsstøtte, som i) blev ydet før ikrafttrædelsen af luftfartsretningslinjerne og ii) var uforenelig med det indre marked, da den blev ydet. Anvendelse af luftfartsretningslinjerne med tilbagevirkende kraft er i strid med de almindelige retsprincipper, og navnlig som i dette tilfælde når betingelserne for at tillade driftsstøtte er forholdsvis mindre strenge end tidligere.
- (137) Først og fremmest udelukker retssikkerhedsprincipperne og fravalget af tilbagevirkning i EU-retten muligheden for, at en EU-regel kan træde i kraft før dens offentliggørelse, undtagen under usædvanlige omstændigheder. I nærværende tilfælde foreligger der ifølge Brussels Airlines ikke usædvanlige omstændigheder.
- (138) Dernæst hedder det i Kommissionens meddelelse om fastlæggelse af reglerne for vurdering af ulovlig støtte, at Kommissionen altid skal vurdere foreneligheden med det indre marked af en ulovlig støtte i lyset af kriterierne i juridiske instrumenter, som er gældende på det tidspunkt, hvor støtten blev tildelt. Derfor kan Kommissionen ifølge Brussels Airlines ikke afvige fra sine egne regler uden at forsynde sig mod de almindelige retsprincipper (ligebehandling og berettiget forventning). Ifølge Brussels Airlines er der derfor ingen legitim grund til ikke at anvende denne meddelelse på det foreliggende tilfælde.
- (139) Endelig er driftsstøtten generelt uforenelig med det indre marked. Ifølge Brussels Airlines er dette princip tydeligt angivet i 2005-retningslinjerne.
- (140) Brussels Airlines finder Kommissionens tilgang særligt uacceptabel i denne sag, fordi:

— Kommissionen ikke på forhånd havde tilladt de pågældende foranstaltninger, som Charleroi havde fået

— Kommissionen i sin udvidelsesafgørelse af 2012 har udvidet anvendelsesområdet for de foranstaltninger, der er genstand for undersøgelsesproceduren

— de undersøgte foranstaltninger ifølge udvidelsesafgørelsen er klart uforenelige med det indre marked.

- (141) Derfor var regionen og BSCA ifølge Brussels Airlines fuldt ud klar over de gældende regler for statsstøtte. Støtteforbuddet stred derfor ikke mod princippet om berettiget forventning. Tværtimod ville det være særlig urimeligt at retfærdiggøre deres ulovlige opførsel til skade for tredjemand og navnlig til skade for dem, der overholdt reglerne, med tilbagevirkende kraft. Balancen i de foreliggende interesser kræver tydeligvis forbud mod den omhandlede støtte.
- (142) Ifølge Brussels Airlines erkender Kommissionen implicit en sådan uforenelighed ved at anvende luftfartsretningslinjerne med tilbagevirkende kraft på den tidligere tydeligvis uforenelige driftsstøtte.
- c) Foreneligheden af støtten til BSCA på grundlag af de nye luftfartsretningslinjer
- i) Almindelig interesse
- (143) Brussels Airlines henleder Kommissionens opmærksomhed på det forhold, at de forventede positive virkninger af de offentlige støttepolitikker såsom regional udvikling og tilgængelighed er usikre.
- (144) De regionale lufthavnes absorbering af trafikken i de etablerede lufthavne har ifølge Brussels Airlines flere andre negative konsekvenser:
- For det første ser man en ineffektiv, overflødig forøgelse af infrastrukturen, fordi der opbygges kapacitet ét sted, mens der er ledig kapacitet andetsteds. Til støtte for dette argument understreger Brussels Airlines, at den disponible kapacitet i den omhandlede periode (2000-2012) i lufthavnen Bruxelles-National var tilstrækkelig til at betjene flere passagerer. Som eksempel herpå kan nævnes, at kapaciteten i lufthavnen i Bruxelles i 2011 var på 28 mio. passagerer, mens der kun passerede 18,8 mio. passagerer. Samtidig fløj 5,9 mio. passagerer til og fra Charleroi, hvis kapacitet var på 6-7 mio. passagerer. De to lufthavnes belægning i 2011 var tilsammen 24,7 mio., dvs. mindre end den maksimale kapacitet i lufthavnen i Bruxelles alene.
  - For det andet understreger Brussels Airlines, at udviklingen i aktiviteten i Charleroi lufthavn til skade for Bruxelles-National og Brussels Airlines havde en negativ social og økonomisk virkning. Brussels Airlines sammenligner den direkte og indirekte merværdi ved lufthavnene i Bruxelles og Charleroi fra 2007 til 2009. Merværdien af Charleroi lufthavn skal ifølge Brussels Airlines være 38 mio. EUR, mens den ved lufthavnen Bruxelles-National skal være 358 mio. EUR. Brussels Airlines henviser ligeledes til antallet af nye job, som lufthavnene skabte direkte eller indirekte fra 2007 til 2009. Mens beskæftigelsen i Charleroi lufthavn steg i denne periode med 589 FTÆ (fuldtidsækvivalenter), faldt den i Bruxelles lufthavn med 1 057. Mens antallet af passagerer i Charleroi lufthavn steg kraftigt fra 2007 til 2009 i modsætning til Bruxelles-National, steg den direkte og indirekte beskæftigelse ikke så meget, at den kompenserede for tabet af arbejdspladser i lufthavnen i Bruxelles.
  - Endelig fik absorberingen af andres passagerer ifølge Brussels Airlines en negativ virkning for rentabiliteten i de traditionelle selskaber til fordel for lavprisselskaberne, hvis rentabilitet for størstedelens vedkommende skyldes tilskud. Ifølge Brussels Airlines er den gennemsnitlige rentabilitet i Sammenslutningen af Europæiske Luftfartsselskaber (AEA) beskeden, endda negativ, i hele den omhandlede periode (resultatet før renter og skat var på 0,9 mia. EUR i 2000 og — 0,4 mia. EUR i 2012), mens Ryanairs rentabilitet er betydelig (resultatet før renter og skat var på 84 mio. EUR i 2000 og 617 mio. EUR i 2012). Ikke desto mindre blev denne rentabilitet ifølge Brussels Airlines forøget af de tilskud, som lufthavnen modtog. Ifølge Brussels Airlines ville Ryanairs rentabilitet uden støtten (vurderet til 720 mio. EUR i 2011) have været væsentligt mindre, endda negativ.
- (145) I øvrigt understreger Brussels Airlines, at driftsstøtten blev tildelt Charleroi lufthavn, selv om i) denne lufthavn ligger i samme opland som lufthavnen Bruxelles-National, og ii) sidstnævnte endnu havde ledig kapacitet. Derfor skulle en forretningsplan bygget på prognoser for gods- og passagertrafik ifølge Brussels Airlines have identificeret den potentielle virkning af udviklingen af denne lufthavn for trafikken i lufthavnen i Bruxelles. Brussels Airlines understreger, at denne evaluering aldrig fandt sted. I alle tilfælde ville evalueringen, hvis den var blevet foretaget, have vist en stigning i trafikken i Charleroi lufthavn til skade for trafikken i Bruxelles lufthavn. Ifølge Brussels Airlines ville dette resultat have svaret til virkeligheden, nemlig en stigning i Charleroi lufthavns markedsandele samtidig med et fald i Bruxelles-Nationals markedsandele og et fald i belægningen på og/eller

lukningen af flere af Brussels Airlines' ruter. Derfor hævder Brussels Airlines, at driftsstøtten til BSCA ikke bidrog til opnåelsen af mål af fælles interesse. Tværtimod har disse foranstaltninger medført en dårlig udnyttelse og et spild af ressourcer.

ii) Nødvendigheden af støtten

- (146) Brussels Airlines minder om, at kravet, der skal opfyldes ifølge luftfartsretningslinjerne for at opnå driftsstøtte, er, at den årlige trafik i en lufthavn ikke overstiger 3 mio. passagerer. Brussels Airlines understreger, at denne tærskel blev overskredet allerede i 2009. Desuden konstaterer Brussels Airlines, at driftsstøtten til BSCA ikke ændrede sig fra 2002 til 2008, mens BSCA teoretisk set skulle have været i stand til selv at dække en stigende del af sine driftsomkostninger. Siden 2009 har Charleroi lufthavn endvidere skullet kunne dække sine driftsomkostninger og har dermed ikke været berettiget til at modtage anden støtte til driften.

iii) Støtteforanstaltningernes manglende egnethed

- (147) Selv om man eventuelt kunne bevise, at driftsstøtten endnu var nødvendig for Charleroi lufthavn i 2008, står det til gengæld ifølge Brussels Airlines fast, at den offentlige finansiering af BSCA via statsstøtte var en uegnet politik, eftersom Charleroi lufthavn ikke var rentabel. Endvidere understreger Brussels Airlines, at de omhandlede foranstaltninger alle mangler egnethed, fordi regionen, så vidt selskabet ved, ikke har forsøgt på forhånd at sammenligne sine støtteforanstaltninger med foranstaltninger, som i mindre grad ville kunne hæmme konkurrencen.

iv) Konkurrencefordrejning

- (148) Brussels Airlines minder om, at Charleroi lufthavn ligger i samme opland som Bruxelles lufthavn, og at denne endnu havde ledig kapacitet i den omhandlede periode. Endvidere understreger Brussels Airlines, at hvor passagertallet steg i Charleroi lufthavn, stagnerede det i Bruxelles-National eller faldt endda de senere år trods den samlede stigning i flytrafikken i alle europæiske lande.

4.1.3. *Association des représentants des compagnies aériennes (BAR — sammenslutningen af repræsentanter for luftfartsselskaberne)*

a) Bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af udvidelsesafgørelsen af 2012

- (149) BAR hævder, at omkostningerne ved terminaltjenesterne (afgifter), omkostningerne ved sikring og visse omkostninger ved sikkerhed og alle omkostningerne ved brandvæsen afholdes af brugerne i Bruxelles lufthavn, mens disse omkostninger påhviler lufthavnsmyndighederne eller de regionale myndigheder i regionallufthavnene. Ifølge BAR er der her tale om en væsentlig fordel for de regionale lufthavne.

b) Bemærkninger modtaget efter offentliggørelsen af luftfartsretningslinjerne

i) Vedrørende konkurrencefordrejning fremkaldt af driftsstøtten til Brussels South Charleroi Airport (BSCA)

- (150) BAR minder kort om arten af den omhandlede støtte, nemlig driftsstøtte modtaget af BSCA, betalt af regionen Vallonien og »sandsynligvis overført til Ryanair, i hvert fald delvist«.

- (151) BAR gør opmærksom på, at Kommissionen ved at bekendtgøre, at den ønskede at anvende principperne i luftfartsretningslinjerne »på alle tilfælde angående driftsstøtte til lufthavne, selv om støtten blev tildelt før den 4. april 2014«, forsynder sig mod retssikkerhedsprincippet og vælger en tilgang, der er modsat den, som den anbefalede i 2002 i sin meddelelse om fastlæggelsen af regler for vurdering af ulovlig statsstøtte, eftersom det ifølge BAR blev præciseret, at støtten skal undersøges »i lyset af de bestemmelser, der var gældende på datoen for ydelsen af støtten«. Endvidere mener BAR, at Kommissionen med sin ændrede politik overtræder princippet om begrundelse, idet Kommissionen ikke forklarer, hvorfor udviklingen af luftfartssektoren skulle have en virkning for undersøgelsen af den tidligere driftsstøtte, og heller ikke hvorfor kun denne er omfattet og ikke også tidligere ydet startstøtte eller investeringsstøtte. I denne henseende understreger BAR, at såfremt Kommissionen skulle

erklære en tidligere tildelt støtte forenelig med det indre marked, mens den tidligere havde bedømt den anderledes, ville dette ikke blot stride mod de førnævnte almindelige principper, men også principperne om god forvaltningsskik og berettiget forventning.

(152) Ifølge BAR er de omhandlede støtteforanstaltninger, herunder dem, der tidligere blev ydet til BSCA, ikke forenelige med det indre marked, heller ikke selv om de undersøges i lyset af bestemmelserne i luftfartsretningslinjerne, af følgende grunde:

— Støtteforanstaltningerne er ikke nødvendige. BSCA har overskredet tærsklen på 1 mio. passagerer, eftersom selskabet betjener 6 mio. passagerer og derfor bør være i stand til selv at afholde sine driftsomkostninger. Under alle omstændigheder kan driftsstøtten ikke erklæres for forenelig, eftersom BSCA har registreret 3 mio. passagerer, eller nødvendig i den periode, der gik forud, eftersom BSCA burde have været i stand til selv at afholde sine driftsudgifter.

— Støtten er og var konkurrencehæmmende. Eftersom BSCA ligger i samme opland som lufthavnen Bruxelles-National, som havde ledig kapacitet, burde regionen ifølge BAR have taget hensyn til det ved ydelsen af støtten, hvilket ikke skete.

ii) Supplerende bemærkninger om rimelige konkurrencevilkår

(153) Hvis BSCA mener, at støtte til ydelse af visse offentlige tjenester i lufthavnen skal være tilladt, skal disse ifølge BAR sammenlignes med de samme tjenester ydet i lufthavnen Bruxelles-National. BAR understreger dog, at visse tjenester ydet til BSCA anses for offentlige tjenester, mens det ikke er tilfældet i lufthavnen Bruxelles-National.

(154) BAR fastholder, at opkrævning af lufthavnsafgifter ikke bør føre til forskelsbehandling mellem brugerne. Navnlig henviser BAR til de nedsættelser, som Ryanair fik på lufthavnsafgifterne, og som de øvrige selskaber i denne lufthavn ikke fik, og til, at lufthavnsafgifterne i Bruxelles-National er meget højere.

(155) BAR minder om, at tjenesteydelserne i lufthavnen i Bruxelles siden privatiseringen udtrykkeligt ikke længere betragtes som offentlige tjenester. Disse ydelser udgør »regulerede aktiviteter«, for hvilke de afgifter, som brugerne eller passagererne i lufthavne betaler, kontrolleres i overensstemmelse med en formel.

(156) I øvrigt henleder BAR også Kommissionens opmærksomhed på hypotesen om krydssubsidiering, idet Ryanair udøver sin aktivitet både i Charleroi og Bruxelles-National. Hvis en sådan hypotese skulle blive bekræftet, ville der tydeligvis være tale om konkurrenceforvridning.

4.1.4. *Sammenslutningen af Europæiske Luftfartsselskaber (AEA)*

a) Bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af udvidelsesafgørelsen af 2012

(157) AEA hævder, at tilskuddene til regionale lufthavne kun er acceptable, hvis de gavner alle brugerne i lufthavnen uden forskelsbehandling og ikke skaber fordrejninger mellem lufthavnene i samme opland. AEA erkender, at lufthavnene kan tilpasse deres infrastrukturer til at imødekomme specifikke brugeres behov og samtidig overholde principperne om gennemsigtighed, proportionalitet i forhold til omkostningerne og ingen forskelsbehandling.

4.1.5. *Air France*

a) Bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af udvidelsesafgørelsen af 2012

(158) Air France beder Kommissionen om ikke at godkende, hvad selskabet anser for at være driftsstøtte, der fordrejer den indbyrdes konkurrence mellem både luftfartsselskaber og lufthavne. Air France mener, at Kommissionen bør foretage en udtømmende sammenligning mellem afgifterne i Charleroi lufthavn og de øvrige lufthavne i samme opland, især lufthavnen Bruxelles-National.

- (159) Air France anfægter endvidere anvendelsen med tilbagevirkende kraft af luftfartsretningslinjerne på sager om driftsstøtte til lufthavnene, selv om denne støtte blev udbetalt før offentliggørelsen af retningslinjerne — af forskellige grunde:
- Ifølge Air France begunstiger anvendelse med tilbagevirkende kraft af luftfartsretningslinjerne aktører, der ikke har overholdt reglerne, ved at legitimere handlinger, som ikke var i overensstemmelse med reglerne på det tidspunkt, hvor de blev udført. Derimod straffer denne tilgang de aktører, der overholdt de tidligere retningslinjer og undlod at modtage offentlige midler.
  - Anvendelsen med tilbagevirkende kraft af luftfartsretningslinjerne på driftsstøtte tildelt lufthavnene er i strid med de almindelige retsprinsipper og EU's retspraksis.
- (160) Air France hævder, at de nye retningslinjer vil favorisere de nye aktører på bekostning af de etablerede. Ved at tillade, at et nyt luftfartsselskab fritages for betaling af meromkostningerne ved sin virksomhed, vil de nemlig virke diskriminerende på lufthavnens historiske erhvervsdrivende, som er pålagt højere afgifter.
- (161) Endelig minder Air France om, at selv om det teoretisk set kan forekomme let at opfylde betingelsen om ikkediskriminerende adgang til infrastrukturen i et lufthavn, viser praksis noget helt andet, idet visse driftsmodeller bevidst diskrimineres.

#### 4.1.6. BSCA

##### a) Bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af udvidelsesafgørelsen af 2012

- (162) BSCA opfordrer Kommissionen til at afslutte sin undersøgelse på grund af fraværet af statsstøtte til BSCA selv eller selskabets forretningspartnere.
- (163) Indledningsvis mener BSCA, at den medgåede tid siden indledningen af sagen giver anledning til en berettiget forventning hos BSCA og selskabets brugere. BSCA minder om, at Kommissionen allerede var blevet informeret i forbindelse med sin første undersøgelse, som førte til 2004-beslutningen, om den mekanisme, der blev indført af regionen og BSCA i 1991 i henhold til koncessionsaftalen og de senere ændringer heraf. BSCA anfægter derfor udvidelsen af anvendelsesområdet for de foranstaltninger, som er genstand for Kommissionens undersøgelse.
- (164) BSCA henleder Kommissionens opmærksomhed på vigtigheden af de regionale lufthavne i henseende til den økonomiske og sociale udvikling, regionens tilgængelighed og turismen. BSCA mener, at liberaliseringen af lufttransporten har dannet grundlag for fremvæksten af en ny kategori passagerer med forkærlighed for storbyferier og kortvarige ferier med familiemæssigt formål samt nye økonomiske modeller til lave priser, der imødekommer denne nye efterspørgsel. BSCA mener derfor, at selskabet kun er i beskeden konkurrence med lufthavnen Bruxelles-National. I den henseende understreger BSCA den mere end begrænsede virkning for lufthavnen Bruxelles-National af den tidligere åbning af en rute mellem Dublin og lufthavnen Charleroi Bruxelles Sud<sup>(79)</sup>. BSCA begrundet sin succes med de vallonske myndigheders dynamiske politik de senere år og lufthavnens fleksible infrastruktur og dynamiske personale.
- (165) Med hensyn til tjenesteydelser af almindelig interesse minder BSCA om, at det siden 1991 har fået kompensation for tjenesteydelser af almindelig interesse som defineret i artikel 25 i specifikationerne, der blev aftalt med Valloniens offentlige myndigheder. BSCA bestrider Kommissionens analyse i dens afgørelse af 21. marts 2012, hvormed den afviste den ikke-økonomiske karakter af disse aktiviteter. Lufthavnsforvalteren mener, at dette dels drejer sig om en holdningsændring hos Kommissionen i forhold til eksisterende beslutningspraksis, dels en underkendelse af internationale og europæiske regler vedrørende sikkerhed på transportområdet. BSCA minder Kommissionen om, at overførslen af disse tjenesteydelser af almindelig interesse, som tidligere blev udført af forvaltningen, var motiveret af hensynet til god forvaltning og fleksibilitet. Den kompensation, som de vallonske myndigheder betalte, er således omfattet af et loft, berettiget på grundlag af omkostningerne og giver ikke BSCA nogen fordel. Der er indført et kontrolsystem for at undgå enhver overkompensation.
- (166) Med hensyn til kapitalforhøjelsen minder BSCA om, at Kommissionen ikke havde rejst tvivl i forbindelse med den første undersøgelse, og mener, at den skete i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip. Lufthavnsforvalteren tilføjer, at denne forhøjelse blev besluttet på grundlag af en troværdig og realistisk

<sup>(79)</sup> Beslutning 2004/393/EF, betragtning 300.

forretningsplan, og at den var begrundet i de behov, der opstod som følge af den betydelige udvikling i aktiviteterne. I den henseende understreger BSCA, at Kommissionen allerede i 2004 havde bemærket, at de forventede resultater for 2003 var bedre end dem, der var forudset i forretningsplanen fra 2001. Ligeledes overstiger antallet af passagerer, der har rejst via BSCA, og driftsresultatet for 2011 skønnene i samme forretningsplan. Endelig har udviklingen af BSCA's aktiviteter i samarbejde med Ryanair ifølge BSCA gjort det muligt for SOWAER at benytte sig af de gode resultater, som BSCA har opnået, til at opnå en væsentlig merværdi ved salget af en del af sine aktier i 2009.

#### 4.2. Bemærkninger fra interesserede parter til foranstaltningerne til fordel for Ryanair

##### 4.2.1. *Britannia*

(bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af indledningsbeslutningen i 2002)

- (167) Luftfartsselskabet *Britannia* mener ikke, der er noget usædvanligt i, at lufthavne yder støtte til markedsføring og rabatter på grundlag af selskabernes passagertal, især ikke når det drejer sig om lufthavne, som endnu ikke er veletablerede. Men sådanne fordele skal være proportionelle, realistiske og tidsbegrænsede. *Britannia* finder det bekymrende, at konkurrerende luftfartsselskaber i dette tilfælde forskelsbehandles. Lufthavnsafgifterne er hverken ligelige eller realistiske, selv om lavprisselskaberne bruger lufthavnens landingsbaner, terminaler og sikkerhedsudstyr på lige fod med de øvrige selskaber.

##### 4.2.2. *Scandinavian Airlines*

(bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af indledningsbeslutningen i 2002)

- (168) SAS minder om, at liberaliseringen af det europæiske luftrum har ført til stigende konkurrence mellem de traditionelle luftfartsselskaber og til etablering af nye selskaber med nye virksomhedskoncepter. Det er af yderste vigtighed, at denne konkurrence overholder EU's samlede lovgrundlag uden forskelsbehandling og med den nødvendige indsigt.

##### 4.2.3. *KLM Royal Dutch Airlines*

(bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af indledningsbeslutningen i 2002)

- (169) KLM fremfører, at lavprisselskaberne og de traditionelle selskaber udbyder forskellige produkter og har forskellige »grundholdninger« såvel i handels- som i driftsfunktionen. Lavprisselskaberne går som regel uden om de store lufthavne, hvor logistikken kan være tung og priserne høje; de satser i stedet på regionale platforme, som giver dem mulighed for hurtigt og billigere at komme videre. Denne udvikling er der ingen grund til at stille spørgsmålstegn ved, men den kan ikke begrunde støtte. Efter KLM's mening går Ryanairs særrettigheder i Charleroi langt ud over, hvad der er tilladeligt i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, selv når det tages med i betragtning, at Ryanair som modydelse baserer et vist antal fly i Charleroi lufthavn.

##### 4.2.4. *Air France*

(bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af indledningsbeslutningen i 2002)

- (170) Air France anfører, at nedsættelsen af de afgifter, som Ryanair skal betale, og regionen Valloniens og BSCA's afholdelse heraf stiller Ryanairs konkurrenter ulige på markedet for trafikforbindelser i EU. Rabatten på landingsafgiften giver Ryanair lavere driftsudgifter og stiller dermed reelt selskabet stærkere i konkurrencen end konkurrenterne, ikke blot på ruterne til og fra Charleroi, men i hele Ryanairs virksomhed. Regionen Valloniens tilsagn om godtgørelse betragtes ligeledes som en særrettighed, som giver Ryanair stabilitet i driften, mens »de udbredte skift mellem forskellige lufthavne viser, at det kommercielle og reguleringsmæssige miljø til stadighed ændrer sig. Lufthavnsafgifter kan således sagtens stige, hvis administrationsselskabet skal finansiere bestemte tiltag, eventuelt for at tilgodese andre transportselskaber, som vil drive virksomhed i Charleroi; desuden kan udviklingen i de miljøforanstaltninger, der skal træffes i en lufthavn, også medføre ændringer i driftsvilkårene«.

#### 4.2.5. Austrian Airlines

(bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af indledningsbeslutningen i 2002)

- (171) Ifølge Austrian Airlines har fremkomsten af lavprisselskaber medført et tilskudskapløb mellem lufthavne og regioner, som gerne vil tiltrække disse virksomheder. Disse udviklingstendenser rækker ved princippet om betaling for adgang til infrastrukturer, som ellers er en hjørnesten i civilluftfarten. Støttebeløbene er ikke degressive, de er uafhængige af, hvor godt Ryanair klarer sig på ruterne, og de ydes kun til ét luftfartsselskab, hvilket afføder forskelsbehandling. Austrian Airlines konkluderer, at »samarbejde« af den type, som Ryanair og regionen Vallonien her har indledt, fører til kraftige konkurrenceforvridninger mellem luftfartsselskaberne og er i modstrid med det indre marked for luftfart.

#### 4.2.6. Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport de Charleroi-Gosselies (ARACH)

(bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af indledningsbeslutningen i 2002)

- (172) ARACH frygter, at den finansielle støtte til Ryanair skal føre til »en hæmningsløs udvikling i brugen af lufthavnen«, som ligger i byzonen, og angiver, at »som borgere og skatteydere er vi foruroledede over den offentlige støtte, som på betænkeligt grundlag ydes til et privat selskab, da det udgør et misbrug af regionen Valloniens budgetmidler«.

#### 4.2.7. Interesseret part A

(bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af indledningsbeslutningen i 2002)

- (173) Den interesserede part A beskriver sig selv som »yderst bekymret« ved støtte, der ydes af offentlige myndigheder og påvirker konkurrencesituationen mellem forskellige transportformer: »Således drager selskabet Ryanair fordel af offentlig støtte på ruten Charleroi-London, mens Eurostar, som drives i samarbejde mellem de belgiske, britiske og franske statsbaner (SNCB, British Rail og SNCF), ikke modtager nogen støtte. Disse to transportformer konkurrerer imidlertid direkte på ruten Bruxelles-London. Det påhviler alene jernbaneselskaberne at sørge for tilslutningsforbindelser, indkøbe udstyr og lokomotiver, betale for brug af infrastrukturer, tunnel osv. Dermed er der allerede tale om forskelsbehandling af konkurrerende parter«.

#### 4.2.8. Interesseret part B

(bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af indledningsbeslutningen i 2002)

- (174) Den interesserede part B fremfører, at de fordele, som Ryanair har fået, letter selskabets udgiftsstruktur og giver det mulighed for at udbyde lavere priser. Denne praksis påvirker konkurrencevilkårene for selskaber med afgang fra Charleroi eller Bruxelles-National, uanset hvilke ruter der er tale om. Konkurrencen mellem de såkaldte lavprisselskaber kan ikke blot analyseres rute for rute. For mange passagerers vedkommende sidestilles Venedig som rejsemål med f.eks. Barcelona. Konkurrencen omfatter derfor alle ruterne.
- (175) Virksomheden forklarer, at de direkte omkostninger på en afgang fra Bruxelles er 32,14 EUR pr. passager mod 5 EUR for Ryanair ved afgang fra Charleroi <sup>(80)</sup>.
- (176) Den interesserede part bemærker, at groundhandlingtjenesterne ganske vist er mindre omfattende for Ryanair end for andre luftfartsselskaber, men at mange af dem er nødvendige for alle selskaberne. Eftersom markedet for groundhandling er åbent for konkurrence fra lufthavnen Bruxelles-National, burde priserne ikke være væsentligt højere i Bruxelles-National end i Charleroi lufthavn. Prisen på groundhandling er som regel højere i små lufthavne end i store, fordi virksomhederne generelt ikke når op på en størrelse, som giver mulighed for

<sup>(80)</sup> Direkte omkostninger pr. fly pr. ruteafgang fra Bruxelles-National, inklusive landingsafgift, passagerafgift, andre afgifter og groundhandling. Hvis der forudsættes et passagerantal på 1 700 000 i 2003, giver dette en samlet omkostningsforskel på 23 mio. EUR.



stordriftsbesparelser. Den interesserede part anslår, at Ryanair i 2003 sparede 17 mio. EUR på omkostningerne til groundhandling og landingsafgifter. Ligeledes skulle BSCA ikke have taget højde for konsekvenserne af Rådets direktiv 96/67/EF<sup>(81)</sup>: Lufthavnen når formodentlig ret hurtigt op på 2 mio. passagerer om året, hvorefter BSCA skal overholde direktivets bestemmelser og åbne groundhandlingmarkedet for andre operatører.

- (177) Det hævdes, at BSCA ikke har handlet som en privat investor under almindelige markedsøkonomiske forhold, men nærmere ud fra politiske og sociale bevæggrunde på opfordring af regionen Vallonien. Med en løbetid på 15 år forhindrer kontrakten sikkert også BSCA i at blive rentabel, og virksomheden vil nok også fortsat have problemer i driften. Og hvis Ryanair trækker sig ud, mister BSCA muligheden for at få afkast på sin investering<sup>(82)</sup>.
- (178) BSCA modtager ifølge denne part tilskud fra regionen Vallonien, det være sig i form af overførslen af 65 % af lufthavnsafgifterne eller den gratis adgang til infrastruktur, mens regionen Vallonien betaler et bidrag til SOWAER. Alle udbetalinger fra regionen Vallonien må i princippet kun udgøre en godtgørelse for omkostningerne på de offentlige tjenesteydelser, som påhviler BSCA, men det står ikke klart, om det også er tilfældet.
- (179) Denne virksomhed erkender undertiden at have fået visse fordele ved markedsføring af nye destinationer, men aldrig rabatter på lufthavns- eller groundhandlingafgifter, og den mener, at de særrettigheder, som Ryanair har fået i Charleroi, går langt ud over gængs praksis. Virksomheden hævder, at den løb en lige så stor kommerciel risiko ved at etablere sig i Bruxelles-National på et tidspunkt, hvor konkurrencen fra Sabena var meget hård.
- (180) Det faktum, at andre lufthavnsforvaltere indrømmer Ryanair fordele, kan ikke bruges som argument for, at lufthavnen i Charleroi har handlet i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip. Virksomheden henviser til Domstolens dom i sagen Steinike & Weinlig<sup>(83)</sup>.

#### 4.2.9. Brussels International Airport Company, siden Brussels Airport Company (herefter »BAC«)

(bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af indledningsbeslutningen i 2002)

- (181) Ifølge BAC har BSCA ikke handlet efter det markedsøkonomiske markedsinvestorprincip, eftersom de bevilgede særrettigheder går langt ud over, hvad andre lufthavne har bevilget<sup>(84)</sup>. At Ryanair har fået særrettigheder i andre lufthavne er under alle omstændigheder ikke nogen berettigelse, da de jo også kan udgøre statsstøtte.
- (182) Den interesserede part henleder Kommissionens opmærksomhed på en række faktorer, som skal medtages i analysen af BSCA's rentabilitetsudsigter og som på mellemlang sigt skader virksomhedens indtjeningsmuligheder:
- (183) BSCA fik i december 2002 en selskabskapitaltilførsel på 4 mio. EUR fra regionen Vallonien.

— BSCA »kan tilbageholde halvdelen af det beløb, der skal afdrages til regionen Vallonien i perioden 2001-2006. Det beløber sig til 1 mio. EUR om året, som BSCA imidlertid skal tilbagebetale fra og med 2007«.

<sup>(81)</sup> Rådets direktiv 96/67/EF af 15. oktober 1996 om adgang til groundhandlingmarkedet i Fællesskabets lufthavne (EFT L 272 af 25.10.1996, s. 36). Direktiv senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1882/2003 af 29. september 2003 om tilpasning til Rådets afgørelse 1999/468/EF af bestemmelserne vedrørende de udvalg, der bistår Kommissionen i forbindelse med udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i retsakter omfattet af proceduren i EF-traktatens artikel 251 (EUT L 284 af 31.10.2003, s. 1).

<sup>(82)</sup> Virksomheden nævner som eksempel Shannon i Irland. Shannon indrømmede i en periode Ryanair visse særrettigheder, som ikke blev videreført. Ryanair valgte at flytte driften til en anden lufthavn, hvorfor Shannon ikke fik det forventede rimelige afkast på sin investering.

<sup>(83)</sup> Domstolens dom af 22. marts 1977 i sag 78/76, Steinike og Weinlig mod Tyskland, Sml. 1977, s. 595, ECLI:EU:C:1977:52. »En medlemsstats krænkelse af en forpligtelse, der påhviler den i henhold til traktaten, i forbindelse med forbuddet i artikel 92, kan ikke retfærdiggøres med, at andre medlemsstater heller ikke overholder denne forpligtelse; virkningerne på samhandelen mellem medlemsstaterne af flere konkurrencefordrejninger ophæver ikke hinanden gensidigt, men kumuleres, hvilket øger de skadelige virkninger for det fælles marked« (præmis 24).

<sup>(84)</sup> I Frankfurt Hahn og London Stansted angives taksterne at være højere og rabatterne lavere, selv om Ryanair flyver på 49 destinationer fra London og 15 fra Frankfurt Hahn, men kun 9 fra Charleroi.

- Kommissionen opfordres til at medregne omkostningerne til udvidelsen af Charleroi lufthavn, som anslås til 95 mio. EUR, samt finansieringsomkostningerne. Hvis BSCA ikke skal afholde disse omkostninger, bør vilkårene for regionens tilrådighedsstillelse af denne infrastruktur for BSCA undersøges nærmere. Den interesserede part tvivler på, at lufthavnen med infrastrukturernes nuværende stand skulle kunne klare et tilstrækkeligt antal passagerer til at sikre BSCA's finansielle balance.
- Regionen Vallonien giver BSCA gratis adgang til det udstyr og personale, som kræves i forbindelse med lufthavnssikkerheden i Charleroi, dvs. passager- og bagagekontrol ved ombordstigning, mens »omkostningerne til lufthavnssikkerhed normalt afholdes af lufthavnens brugere, enten i form af et sikkerhedsbidrag, som betales til lufthavnsadministrationen, eller en afgift, når det er offentlige myndigheder, som varetager sikkerheden«.

#### 4.2.10. *Interesseret part C*

(bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af udvidelsesafgårelsen af 2012)

- (184) Den interesserede part C mener, at de fordele, som regionen Vallonien indrømmede BSCA og Ryanair, er til skade for konkurrencen, og at lufthavnene Charleroi og Bruxelles-National driver virksomhed på det samme marked.
- (185) Den interesserede part C kritiserer forbindelsen mellem regionen Vallonien, BSCA og Ryanair og de deraf følgende forskelle med hensyn til de afgifter, der opkræves hos luftfartsselskaberne i Bruxelles og i Charleroi. Nærmere bestemt anføres det, at i) vedligeholdelsesafgifterne ikke væltes over på brugerne, men refunderes af regionen Vallonien, ii) landingsafgifterne begunstiger Ryanair, [...].
- (186) Den interesserede part C gør ligeledes gældende, at Ryanair ikke betaler for tjenesteydelser i forbindelse med den normale lufthavnsforvaltning, f.eks. brandvæsen, udvidelse og opførelse af infrastrukturer og passagerafgifter.

#### 4.2.11. *Brussels Airlines*

##### a) Forekomst af statsstøtte

##### i) Selektiv fordel

- (187) Ifølge Brussels Airlines har Ryanair modtaget en selektiv fordel sammenlignet med andre luftfartsselskaber.
- (188) Støtten fra regionen og SOWAER til fordel for BSCA reducerer nemlig dette selskabs driftsomkostninger og tillader det at opkræve lavere afgifter hos luftfartsselskaberne, heriblandt Ryanair, og ligeledes mindske sine driftsomkostninger. Da regionen navnlig dækker omkostningerne ved sikkerheden i Charleroi lufthavn, opkræver BSCA ikke pengene hos luftfartsselskaberne, mens lufthavnen Bruxelles-National ikke har modtaget nogen kompensation af den art. Brussels Airlines mener, at regionens overordnede program for økonomisk støtte til fordel for BSCA skal tages i betragtning ved vurderingen af forretningsforholdet mellem BSCA og Ryanair.
- (189) Ryanair har ligeledes nydt godt af direkte finansieringsforanstaltninger såsom startstøtte og bidrag til markedsføringsaktiviteter. Brussels Airlines er i tvivl om, hvorvidt denne støtte er i overensstemmelse med betingelserne i retningslinjerne fra 2005, og hvorvidt principperne om proportionalitet og gennemsigtighed er overholdt.
- (190) Brussels Airlines mener, at det på grund af den kumulative virkning af alle disse foranstaltninger er umuligt at anse BSCA for at handle som en privat investor, og opfordrer Kommissionen til ikke at undersøge foranstaltningerne hver for sig, men som et samlet hele.

#### 1. Benchmarking

- (191) Ifølge Brussels Airlines var de afgifter, som BSCA opkrævede hos Ryanair i den omhandlede periode, meget lavere end dem, som andre luftfartsselskaber betalte i sammenlignelige lufthavne.

- (192) Som reference bruger Brussels Airlines lufthavnsafgifterne fra en samling af andre lufthavne beliggende i oplandet til Charleroi (Eindhoven, Lille og Köln) og af samme størrelse (Marseille, Porte og Bologna) og konkluderer, at de lufthavnsafgifter, der opkræves i Charleroi lufthavn, ikke er i overensstemmelse med dem, der ville blive anvendt af en privat markedsøkonomisk investor.
- (193) Brussels Airlines mener ligeledes, at lufthavnen i Bruxelles er en god reference i forbindelse med vurderingen af den diskriminerende karakter af lufthavnsafgifterne, idet de to lufthavne reelt befinder sig i samme opland og drives i samme økonomiske klima. I øvrigt kan lufthavnen i Bruxelles vælte sine faste omkostninger over på flere luftfartsselskaber, hvilket udhuler argumentet om, at afgifterne i lufthavnen i Bruxelles nødvendigvis er højere på grund af lufthavnens størrelse. En sammenligning afslører stor forskel mellem lufthavnsafgiftsniveauet i Bruxelles og Charleroi, endda under hensyntagen til ekstra tjenesteydelser, som leveres i lufthavnen Bruxelles-National på grund af forskellen mellem selskabernes økonomiske modeller.

## 2. Omkostningsdækning

- (194) Ifølge Brussels Airlines påviser BSCA ikke, at selskabet, dengang de omhandlede aftaler (fra 2001 og de efterfølgende ændringer) blev indgået, var i stand til at dække sine omkostninger ved disse aftaler i hele deres varighed og samtidig hente et rimeligt afkast på grundlag af en mellemlang varighed. Derfor handlede BSCA ikke som en privat markedsøkonomisk investor.
- (195) Brussels Airlines hævder, at BSCA's fortjenstmargen er langt under den, der gælder andre lufthavne i EU. I 2006 og 2007 lå den gennemsnitlige fortjenstmargen for flere lufthavne i EU på mellem 7 og 9 %. BSCA's og SOWAER's fortjenstmargen justeret for tilskuddene er klart negativ og svarer derfor ikke til førnævnte marginer, hvilket tyder på en praksis, der ikke var markedsrettet.
- (196) Brussels Airlines tvivler på, om stordriftsfordele kan begrunde en nedsættelse til det halve af den lufthavnsafgiftssats, som Ryanair betaler. Passagerafgifterne, bp-afgifterne og groundhandlingafgifterne viser sig ikke at blive opkrævet eller til en yderst lav sats, selv om der er tale om omkostninger, der normalt afholdes af luftfartsselskaberne.
- (197) Ifølge Brussels Airlines skal de investerings- og driftsomkostninger, som BSCA ikke har afholdt, tages i betragtning ved vurderingen af støtten til Ryanair.
- (198) Brussels Airlines er i tvivl om, hvorvidt BSCA i tilstrækkelig grad har projekteret de anslåede indtægter og udgifter for hele aftaleperioden med Ryanair.
- (199) Som modydelse for nedsættelsen af afgifterne kunne Ryanair ikke garantere BSCA en trafik, som ville have genereret en indtægt, der svarede til og var proportionel med omkostningerne ved de fordele, der blev indrømmet Ryanair.
- (200) Derfor er de omhandlede foranstaltninger ifølge Brussels Airlines ikke i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip, der er tale om statsstøtte, og de giver Ryanair en selektiv fordel.

## ii) Konkurrencefordrejninger

- (201) Brussels Airlines hævder, at støtten har en negativ virkning for de luftfartsselskaber, der driver virksomhed fra lufthavnen Bruxelles-National. Støtten gør det muligt for BSCA at opkræve lavere afgifter og således nedbringe omkostningerne for de selskaber, der driver virksomhed fra Charleroi lufthavn. Disse selskaber kan udkonkurrere konkurrenterne i andre lufthavne på prisen. Derfor har det europæiske marked for punkt-til-punkt-forbindelser fra Belgien flyttet sig til Charleroi. Kun Charleroi har haft en stigning i trafikken i dette segment. Antallet af passagerer i lufthavnen Bruxelles-National er stagneret de senere år, mens trafikken alle andre steder i Europa er steget. Med andre ord gavner stigningen i den lokale trafik ifølge Brussels Airlines udelukkende Charleroi.
- (202) Brussels Airlines minder om, at det har base i lufthavnen Bruxelles-National, hvis opland næsten er fuldstændig identisk med Charlerois. Brussels Airlines er derfor i direkte konkurrence med Ryanair, idet de driver virksomhed i samme opland og tiltrækker samme kundekreds. På EU-markedet tilbyder Brussels Airlines og Ryanair samme

type tjeneste (punkt-til-punkt-flyvninger) og beflyver de samme destinationer. Af de destinationer, som Brussels Airlines beflyver, er 60 sammenfaldende med Ryanairs. Ud af 46 destinationer er Brussels Airlines i konkurrence med Ryanair på 16 destinationer i samme lufthavn og 12 i en lufthavn i samme opland.

- (203) Konsekvensen af denne situation er, at Brussels Airlines har måttet lukke visse ruter, som også beflyves af Ryanair (syv siden 2007), og nedsætte antallet af flyvninger på visse ruter (14 ruter). Fra 2004 til 2012 faldt Brussels Airlines' markedsandel fra [...] % til [...] %. Selskabets markedsandele skrumper fortsat til fordel for Charleroi, hvis markedsandele er steget fra [...] % til [...] %.

b) Uforenelighed med det indre marked

- (204) For Brussels Airlines bidrager størsteparten af støtten til Ryanair ikke til opnåelsen af et mål af fælles interesse. Endvidere er støtten blevet anvendt på en sådan måde, at den fører til konkurrenceforvridning, hvilket strider mod den fælles interesse. Derfor er støtten til Ryanair ifølge Brussels Airlines uforenelig med det indre marked.

4.2.12. BSCA

(bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af udvidelsesafgårelsen af 2012)

- (205) Ifølge BSCA udgør handelsaftalen med Ryanair på ingen måde støtte til fordel for dette selskab. Resultaterne af dette partnerskab viser da også rentabiliteten i den økonomiske model. BSCA hævder oven i købet, at det forvalter sine aktiviteter fuldstændig selvstændigt uden direkte eller indirekte indgriben fra den vallonske regering, navnlig i forhandlingerne om handelsaftaler med luftfartsselskaberne.

4.2.13. Ryanair

- (206) Ryanair fremfører, at de aftaler, der er indgået mellem Ryanair, BSCA og regionen Vallonien, ikke udgør statsstøtte af tre årsager: Det markedsøkonomiske investorprincip er overholdt, aftalerne er ikke selektive, og de skader ikke konkurrencen.

4.2.14. TBI

- (207) Ifølge TBI ligner de aftaler, der blev indgået i Charleroi, de ordninger, som TBI har indgået med Ryanair og andre lavprisselskaber, f.eks. i Stockholm Skavsta. Det er gængs praksis at give nedslag i landingsafgifter og groundhandling for at tiltrække selskaber med mange passagerer. Tilskud til hoteludgifter, personaleuddannelse eller markedsføring skal sammenholdes med den foretagne investering og den risiko, som luftfartsselskabet løber. Markedsføringsbidragene gavner lufthavnen, som får et bedre image og flere passagerer. TBI tilbyder især sådanne tilskud, når et luftfartsselskab etablerer en ny forbindelse eller øger antallet af ture på en given rute.

4.2.15. HRL Morrison and Co

- (208) Ifølge HRL Morrison kunne en privat investor have fulgt samme mønster som Charleroi lufthavn. En sådan baserer sit tilbud på bestemte afgørende faktorer: det passagertal, et selskab kan skaffe lufthavnen, selskabets vilje til at indgå en langsigtet kontraktforpligtelse, selskabets særlige behov, de forventede ruteplaner og deres sammenhæng med lufthavnens andre aktiviteter (den eksisterende trafik) samt behovet for terminalressourcer og groundhandling. Investoren ville beregne de forventede fordele som følge af en aftale med Ryanair under ét (og

ikke som særskilte enkeltelementer). Fordelene ved en sådan transaktion skulle ses over en periode på ca. 20 år med en indkørfase på 3-5 år. En aftale med en løbetid på 15 år ville efter Morrisons aktionærers opfattelse være kommercielt acceptabel, selv om den først gav afkast ca. fem år efter indgåelsen.

## 5. BELGIENS BEMÆRKNINGER

### 5.1. Belgiens bemærkninger til foranstaltningerne til fordel for BSCA

#### 5.1.1. Fravær af statsstøtte til fordel for BSCA

##### 5.1.1.1. Belgiens bemærkninger modtaget efter vedtagelsen af udvidelsesafgørelsen af 2012

#### a) SOWAER's tilrådighedsstilling af infrastrukturen

#### i) Belgiens primære argument: Den vallonske regering godkendte investeringsprogrammet før den 12. december 2000

(209) Ifølge Belgien blev investeringsprogrammet vedtaget af den vallonske regering i juli 2000 og bekræftet i november 2000, dvs. før dommen i Aéroports de Paris-sagen <sup>(85)</sup> (herefter »Aéroports de Paris-dommen«). Datoen for denne dom er nemlig lig med startdatoen for anvendelsen af TEUF's regler om statsstøtte på finansiering af lufthavne.

(210) Rammeforførelsen af 20. juli 2000 om betingelserne for udvikling af regionale lufthavne og tilhørende miljøforanstaltninger er den aftale, der blev indgået i den vallonske regering, hvorved regionen forpligtede sig til at afsætte en del af sit budget til udvikling af sine egne infrastrukturer i lufthavnen Bruxelles-Sud Charleroi. Beslutningen af 8. november 2000 effektuerer beslutningen af 20. juli 2000 ved at omsætte den tidligere rammeforførelse til et flerårigt investeringsprogram. De to beslutninger skal derfor betragtes som en helhed, idet den anden supplerer og præciserer den første, navnlig for så vidt angår den konkrete tidsplan for gennemførelsen af de besluttede finansieringsforanstaltninger.

#### 1. Tilbagevisning af visse oplysninger præsenteret af Kommissionen i udvidelsesafgørelsen af 2012

#### a) Vedrørende fraværet af forpligtelser over for tredjemand

(211) I forbindelse med disse beslutninger fremgår ingen tredjemand som støttemodtager, idet regionen fastsætter sine investeringer for sig selv. Ifølge Belgien er formuleringen af disse to beslutninger derfor mindre formalistisk end i tilfælde af en beslutning om tildeling af støtte til tredjemand. Vedrørende tildeling af støtte til tredjemand ville regionen have vedtaget investeringsprincippet og -beløbene på samme måde, uden yderligere procedure, dog undtagen fremsendelse af et brev om bekendtgørelse af regeringens beslutning, hvilket var overflødigt i det foreliggende tilfælde.

(212) Ifølge Belgien betyder denne manglende formalitet imidlertid ikke, at beslutningerne ikke havde bindende karakter. Selv om regionen var modtager af de vedtagne beslutninger, betyder vedtagelsen af en regeringsbeslutning, at der opstår en forpligtelse hos regeringen. Den omstændighed, at denne forpligtelse var ensidig, gælder ikke kun i det foreliggende tilfælde. Enhver finansieringsforanstaltning uanset modtagerne besluttes nemlig altid ved en ensidig administrativ akt af den indvilligende myndighed, som vedbliver at have ansvaret for at vedligeholde, ændre eller ophæve den.

(213) Der blev derfor ikke affattet noget formelt brev om ydelse af støtte til en støttemodtagende virksomhed, mens det i overensstemmelse med Fleuren Compost-dommen <sup>(86)</sup> netop er denne akt, der skal anses for at være den juridisk bindende akt, hvorved den kompetente myndighed forpligter sig til at tildele støtten, og hvis dato derfor udgør datoen for tildeling af støtten. I mangel af et sådant dokument er den eneste mulige dato datoen for regeringens beslutninger om at foretage (princip, beløb og tidsplan) investeringerne.

<sup>(85)</sup> Dom af 12. december 2000 i sag T-128/98, Aéroports de Paris mod Kommissionen, Sml. 2000 II, s. 3929, ECLI:EU:C:2000:290.

<sup>(86)</sup> Rettens dom af 14. januar 2004 i sag T-109/01, Fleuren Compost BV mod Kommissionen, Sml. 2004 II, s. 127, ECLI:EU:T:2004:4, præmis 18.

## b) Vedrørende den uigenkaldelige, bindende og definitive karakter af beslutningerne i 2000

- (214) Belgien anfører, at beslutningerne af 20. juli og 8. november 2000 ifølge Kommissionen undergik betydelige ændringer sidenhen og derfor ikke havde uigenkaldelig, bindende og definitiv karakter.
- (215) Ifølge Belgien bør der i denne henseende skelnes mellem beslutninger om nye investeringer i tilknytning til nye projekter og beslutninger om effektivering/konkret udmøntning af de tidligere besluttede investeringer, i givet fald ved hjælp af visse justeringer.
- (216) I det foreliggende tilfælde påviser Belgien den bindende og uigenkaldelige karakter af beslutningerne truffet i juli og november 2000 ved det forhold, at der ikke siden er truffet nogen ny beslutning om finansiering. De eneste beslutninger, der er truffet senere af Vallonien og siden af SOWAER, havde til formål at anvende og udmønte finansieringsforanstaltningerne i overensstemmelse med regeringens beslutninger i juli og november 2000.
- (217) De senere justeringer af de fastsatte investeringsbeløb udgør derfor ikke nye investeringsbeslutninger, men den nødvendige tilpasning efter den generelle udvikling i situationen af det, der allerede var blevet bevilget i juli og november 2000. Faktisk måtte visse beløb i rammeaftalen og finansieringsprogrammet senere revurderes, bl.a. på grund af stigningen i råmaterialeomkostningerne, modningen af de nødvendige investeringer gennem tekniske undersøgelser, tekniske krav i tilknytning til indhentning af tilladelser eller resultatet af offentlige udbud. Ifølge Belgien kan disse budgetmæssige eller tekniske justeringer ikke udgøre væsentlige ændringer.
- (218) Da regeringen var bevidst om begrænsningerne ved skønnene over disse investeringer, havde den allerede forudset, at visse poster (herunder opførelsen af en ny terminal) sandsynligvis skulle revurderes »i henhold til den reelle aktivitet i lufthavnen« eller i det omfang, de er »betinget af lufthavnens reelle behov«. Da lufthavnens aktivitet og reelle behov nødvendigvis udvikler sig inden for rammerne af en aftale og et investeringsprogram, der dækker flere år, er det ifølge Belgien logisk, at regeringen har kvantificeret visse poster med forbehold for den løbende udvikling i disse faktorer.
- (219) Regeringens vilje til at fastsætte og på forhånd kvantificere sine forpligtelser, selv med forbehold for senere justeringer, var ifølge Belgien reelt allerede til stede ved vedtagelsen af rammeaftalen af 20. juli 2000 og vedtagelsen af investeringsprogrammet af 8. november 2000. De justeringer, der er foretaget efter disse beslutninger, kan ikke rejse tvivl om den bindende karakter af den forpligtelse, som regeringen indgik pr. denne dato.
- (220) Subsidiært anføres, at såfremt visse justeringer skulle vise sig så betydelige, at de faktisk forekom at være nye investeringer og ikke længere en senere tilpasning af den allerede bevilgede investering — hvilket ikke er tilfældet — kunne alene denne investering isoleret betragtet derfor blive anset for at være bevilget senere end beslutningerne af 20. juli og 8. november 2000.
- (221) Ifølge Belgien skal den foretagne ændring ikke alene angå omfanget, men også arten af den fastsatte investering, hvis den skal revurderes som værende en ny investering. Denne ændring skal kunne bekræfte, at det påtænkte projekt på tidspunktet for vedtagelsen af beslutningerne i juli og november 2000 under ingen omstændigheder kunne forbindes med projektet, som det konkret var finansieret og realiseret efterfølgende, uafhængigt af den legitime udvikling i situationen generelt. Således kunne man anse et »supplement« til investeringen, som ikke var begrundet i en senere tilpasning til lufthavnens reelle behov, men besluttet med det formål at afsætte midler til infrastrukturer i tillæg til dem, der oprindeligt var planlagt i juli og november 2000, som en ny investering besluttet uden for rammeaftalen og det fysiske investeringsprogram fra 2000 og alene med det beløb, der gjaldt »supplementet«.
- (222) I det foreliggende tilfælde var alle realiserede investeringer i princippet forudset i beslutningerne fra juli og november 2000, om end det har vist sig, at visse poster var undervurderet eller ikke kunne realiseres inden for den fastsatte tidsfrist. At beløbene senere blev ændret, skyldtes nye oplysninger i sagen, som ikke eller kun i begrænset omfang kunne være forudset på tidspunktet for vedtagelsen af beslutningerne.

## 2. Belgiens argumenter på grundlag af analysen af beslutningerne i 2000

(223) Ifølge Belgien bekræfter analysen af beslutningerne af 20. juli 2000 og 8. november 2000 den juridisk bindende karakter af de forpligtelser, der er omfattet deraf.

## a) Den vallonske regerings beslutning af 20. juli 2000 om godkendelse af rammeaftalen

(224) Rammeaftalen og investeringsprogrammet er knyttet til reelle beslutninger, som har bindende virkning for regeringen. I øvrigt har den omstændighed, at det drejer sig om en akt med titlen »rammeaftale«, ikke forhindre Kommissionen i i en tidligere afgørelse at mene, at der var tale om en juridisk bindende akt, og at vælge datoen for dens underskrivelse som datoen for ydelse af støtten <sup>(87)</sup>.

(225) Ifølge Belgien rækker rammeaftalen fra juli 2000 langt ud over en principiel aftale, men rummer konkret fordelingen af investeringerne. Posteringerne er allerede fastlagt, og investeringsomkostningerne er ligeledes blevet vurderet, således at udgifterne straks kunne afholdes over budgettet.

(226) Desuden har regeringen sørget for at præcisere, at der skulle indføres en »finansieringsmekanisme til lejligheden«. Dette bekræfter, at regeringen allerede planlagde at indføre en ny offentlig part med ansvar for lufthavnsinfrastrukturer.

(227) Som bekræftelse af SOWAER's udførelse af regeringens beslutninger fra juli og november 2000 henviser SOWAER's finansieringsplan, som regeringen godkendte den 23. maj 2001, til rammeaftalen af 20. juli 2000, hvilket fjerner enhver tvivl om de forpligtelser, som Vallonien indgik.

(228) Ifølge Belgien er denne driftsbestemmelse i øvrigt ikke væsentlig for princippet om godkendelse af investeringsprogrammet, som er det grundlæggende spørgsmål i det foreliggende tilfælde. Oprettelsen af SOWAER er da også kun en foranstaltning til udmøntning af beslutningerne fra juli og november 2000, idet der blot er tale om Valloniens finansielle formidler. Om end den konkrete finansieringsmekanisme til iværksættelse af de investeringer, som regionen har besluttet, først skulle fastlægges efter beslutningerne i juli og november 2000, var de vallonske myndigheders forpligtelser helt reelle og skulle udmøntes gennem den finansieringsmekanisme, der nu blev valgt.

## b) Den vallonske regerings beslutning af 8. november 2000 om effektivering af rammeaftalen af 20. juli 2000 og om godkendelse af det flerårige investeringsprogram for lufthavnen Bruxelles-Sud Charleroi

(229) Den vallonske regering vedtog den 8. november 2000 en beslutning om udmøntning af sin beslutning af 20. juli 2000. Den godkendte ved denne lejlighed »programme physique pluriannuel d'investissements 2000 — 2004 relatif à l'Aéroport de Bruxelles-Sud Charleroi et le plan financier y afférant« (flerårigt fysisk investeringsprogram for 2000-2004 vedrørende lufthavnen Bruxelles-Sud Charleroi og den tilhørende finansieringsplan). Hver investering beskrevet i notatet, som regeringen godkendte, er blevet evalueret og omkostningen præcist bestemt.

(230) Ifølge Belgien blev investeringsprogrammet for 2001-2010 for lufthavnen Bruxelles-Sud Charleroi altså vedtaget tidligere end den 12. december 2000, hvor Aéroports de Paris-dommen blev afsagt.

## ii) Belgiens subsidiaire argument: Finansieringen af infrastrukturen er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip

(231) Under alle omstændigheder er finansieringen af infrastrukturen i Charleroi lufthavn ifølge Belgien i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip.

(232) For at påvise dette har Belgien fremlagt en tabel over cashflowet i forbindelse med investeringerne i den nye terminal og bilparkeringspladsen fra 2002 til 2036 <sup>(88)</sup>. Af disse investeringsbeløb har Belgien kun taget hensyn til 89,7 % af investeringerne i parkeringspladsen og 28,1 % af investeringerne i den nye terminal, idet de øvrige investeringer gjaldt ikke-økonomiske aktiviteter. I øvrigt har Belgien forudsat, at den offentlige finansiering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og dermed de infrastrukturer, som var viet til disse aktiviteter,

<sup>(87)</sup> Kommissionens beslutning 2008/948/EF af 23. juli 2008 om Tysklands foranstaltninger til fordel for DHL og Leipzig/Halle Lufthavn C 48/06 (ex N 227/06) (EUT L 346 af 23.12.2008, s. 1), betragtning 291.

<sup>(88)</sup> Se bilag 3 til Belgiens bemærkninger af 23. maj 2012.

var tilladt ifølge EU-retten om statsstøtte. Belgien konkluderer heraf, at ud over den kompensation, der blev ydet af regionen til BSCA med henblik på at afholde den del af udgifterne, der var knyttet til de infrastrukturer, der var viet til tjenesteydelser af almindelig interesse, lå forrentningen af finansieringen af disse infrastrukturer på næsten 2 %. Derfor sker tilrådsstillelsen af infrastrukturen ikke til en pris, der er lavere end dens værdi.

b) SOWAER's levering af ydelser til BSCA

(233) Belgien understreger, at en betydelig del af udgifterne til større vedligeholdelsesarbejder og reparationer knytter sig til de infrastrukturer, der er viet til ikke-økonomiske aktiviteter.

c) Regionens finansiering af en del af omkostningerne ved tjenesteydelser af almindelig interesse

(234) Allerede i 1991 blev princippet om opdeling af regnskaberne for at identificere de omkostninger, der blev dækket af kompensationen, forankret i artikel 25 i specifikationerne.

i) Principalt: finansieringen af ikke-økonomiske aktiviteter

1. Brandsikringstjenesten

(235) Ifølge Belgien udgør brandsikringstjenester ikke-økonomiske aktiviteter, idet der er tale om aktiviteter, der henhører under offentlig myndighed.

2. Tjenester knyttet til trafiksikkerheden på jorden

(236) Ifølge Belgien hører tjenester knyttet til trafiksikkerheden på jorden ligeledes til blandt det offentlige opgaver.

(237) Ifølge Belgien har Kommissionen faktisk selv i forbindelse med sin beslutning af 23. juli 2008 om lufthavnen Leipzig/Halle anerkendt, at tjenester knyttet til driftssikkerhed var ikke-økonomiske aktiviteter<sup>(89)</sup>. Dog fremgår det af listen over infrastrukturer knyttet til driftssikkerhed, som de tyske myndigheder fremsendte, og som ses i tabellen i betragtning 58 i denne beslutning, at disse infrastrukturer er dem, der er uundværlige for trafiksikkerheden på jorden, nemlig uafbrudt strømforsyning til trafikområderne, transformatorstationer, banelys, oplysning af trafikområder osv. Kommissionens holdning blev som bekendt valideret af Retten i Freistaat Sachsen-dommen<sup>(90)</sup> efter et annullationssøgsmål anlagt mod Kommissionens førnævnte beslutning.

(238) Det fremgår dog af beskrivelsen af de tjenester, der er knyttet til trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet, i tillæg nr. 5 til koncessionsaftalen af 9. juli 1991 og specifikationerne af 10. marts 2006, at de omhandlede omkostninger, nemlig løbende vedligeholdelse af lufthavnsområdet i sikkerhedsøjemed, den tekniske vedligeholdelse af bygningerne, start- og landingsbanerne, de nære omgivelser og det rullende materiel, mindre asfaltarbejder, løbende vedligeholdelse og reparation af baner og rulleveje, vedligeholdelse og drift af belysning og markering af banen, græsslåning, olieafrensning af banen og markeringerne samt snerydning, svarer fint til de tjenester, der er knyttet til den driftssikkerhed, som Kommissionen har accepteret i sin beslutning om lufthavnen Leipzig/Halle som værende ikke-økonomiske.

3. Sikkerhedstjenester

(239) Ifølge Belgien henhører de sikkerhedsrelaterede aktiviteter under offentlig myndighed, idet der er tale om opgaver, der traditionelt udføres af staten. Belgien citerer EU-regler og Kommissionens beslutning om lufthavnen i Leipzig<sup>(91)</sup> til støtte for sit ræsonnement.

<sup>(89)</sup> Beslutning 2008/948/EF, præmis 182.

<sup>(90)</sup> Rettens dom af 24. marts 2011 i forenede sager T-443/08 og T-455/08, Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen, Sml. 2011 II, s. 1311, præmis 225.

<sup>(91)</sup> Se fodnote 89.



4. Tjenester i forbindelse med opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af forventede flyvninger og marshalling

- (240) Ifølge Belgien er opgaverne med opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af forventede flyvninger og marshalling væsentlige i henseende til civil luftfartssikkerhed og svarer dermed til offentlige myndighedsopgaver, eftersom de er grundlæggende sikkerhedselementer i en lufthavn.

5. Konklusion vedrørende finansieringen af tjenesteydelser af almindelig interesse leveret af BSCA på Valloniens anmodning

- (241) Ifølge Belgien fremgår det af ovenstående, at samtlige tjenesteydelser af almindelig interesse defineret i artikel 25 i specifikationerne og omfattet af en kompensation fra regionen til fordel for BSCA i overensstemmelse med Kommissionens beslutningspraksis og EU's retspraksis udgør ikke-økonomiske aktiviteter, som ikke falder ind under anvendelsen af artikel 107, stk. 1, i TEUF.

- (242) Belgien understreger, at disse tjenesteydelser førhen blev udført af den vallonske forvaltning, nemlig før 1991, hvad angår tjenesterne »brandvæsen og vedligeholdelse«, og før 2008, hvad angår sikkerhed og opgaverne med opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af forventede flyvninger og marshalling.

- (243) Ved at levere disse tjenesteydelser træder BSCA blot i de offentlige myndigheders sted og overtager de forpligtelser, der pålægges dem i form af internationale forpligtelser, der hidrører fra ICAO-standarderne eller EU's regler.

ii) Subsidiært: finansiering af økonomiske aktiviteter af almindelig interesse i overensstemmelse med Altmarkdommen

- (244) Ifølge Belgien bør Kommissionen, hvis den skulle mene, at visse af ovennævnte aktiviteter er økonomiske aktiviteter, på grundlag af Altmark-kriterierne<sup>(92)</sup> konstatere, at finansieringen af disse aktiviteter er en kompensation, der ikke udgør støtte. Faktisk overholder disse kompensationer en række kriterier, som er fastlagt i retspraksis fra Altmark, hvor det er muligt at udelukke forekomsten af statsstøtte.

1. Forekomst af klart definerede forpligtelser til offentlig tjeneste

- (245) Ifølge Belgien udføres de undersøgte aktiviteter, som er knyttet til sikkerheden i den civile luftfart og i lufthavnen, med et mål af generel interesse for øje. I artikel 25 i specifikationerne til koncessionsaftalen af 9. juli 1991 defineres de forpligtelser, der påhviler BSCA i forbindelse med sikkerhedsopgaverne. Denne bestemmelse præciserer, at disse tjenesteydelser »udføres af koncessionshaver i den generelle interesse«. Det fremgår af denne bestemmelse, at Vallonien har overladt udførelsen af disse tjenester til koncessionshaver og dermed givet vedkommende mandat hertil.

2. Objektivt og gennemsigtigt definerede parametre for kompensation

- (246) Kompensationsparametrene defineres objektivt og gennemsigtigt i artikel 25 i specifikationerne, hvor det bestemmes, at BSCA skal føre et separat driftsregnskab for de i samme artikel nævnte aktiviteter.

- (247) Vedrørende de omkostninger, der ikke fuldt ud kan tilskrives en tjenesteydelse af almindelig interesse, bogføres de ved en forholdsmæssig kontering på basis af den procentdel af personalet, som er afsat til at varetage tjenesteydelsen af almindelig interesse, den procentdel af arealerne, der er afsat til levering af disse tjenesteydelser, eller ethvert andet objektivt kriterium, som skal godkendes af regionen.

- (248) Kompensationen har siden 2006 vedrørende de poster, der er knyttet til brandvæsen og vedligeholdelse, og siden 2010 vedrørende de tjenesteydelser, der er knyttet til sikkerhed, navigationskontoret og marshalling, været omfattet af et loft, der var fastlagt i artikel 25 i specifikationerne med forbehold af indeksregulering. Under alle omstændigheder kan kompensationsbeløbet ikke være højere end de omkostninger, som BSCA reelt har haft ved levering af disse tjenesteydelser.

<sup>(92)</sup> Dom af 24. juli 2003 i sag C-280/00, Altmark Trans, Sml. 2003 I, s. 7447, ECLI:EU:C:2003:415.

(249) Dermed er kompensationsparametrene blevet defineret på forhånd og i detaljer, hvilket opfylder det andet Altmark-kriterium.

### 3. Begrænsningen af kompensationen for de påløbne omkostninger

(250) Ifølge Belgien er der forskellige mekanismer til at undgå overkompensation:

— Før der blev lagt loft over kompensationen, gjorde den præcise definition af omkostningerne, som Vallonien afholdt, og princippet om adskilte regnskaber det muligt at undgå enhver overkompensation. I øvrigt var der truffet bestemmelser om en kontrolmekanisme til verificering dels af det budget, som BSCA fremlagde, dels fraværet af overkompensation efter frigivelsen af kompensationen.

— Siden 2006 har kompensationsbeløbet for tjenester, som er knyttet til brandsikring og trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet, ikke kunnet overstige 5 774 000 EUR med en årlig indeksregulering.

— Den tildelte kompensation for tjenesteydelser, der er knyttet til sikkerhed, navigationskontoret og marshalling, blev omfattet af et loft fra 2010 på et beløb svarende til omkostningen ved disse tjenesteydelser i 2009 med en årlig indeksregulering.

(251) I øvrigt bestemmes det i artikel 25, at det opkrævede beløb under alle omstændigheder skal holdes under de reelt påløbne omkostninger, og at en eventuel overkompensation automatisk udlignes over det følgende års budget. Der mindes om, at BSCA på forhånd opstiller et budget, som kontrolleres af den vallonske forvaltning. Denne foretager ligeledes hvert år en kontrol på stedet for at sikre sig BSCA's overholdelse af bestemmelserne i artikel 25 i specifikationerne.

### 4. Sammenligning med en lignende virksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret

(252) Ifølge Belgien er det ikke nødvendigt i BSCA's tilfælde at foretage en sammenligning med en anden virksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret, fordi det tydeligvis drejer sig om en veldrevet og tilstrækkeligt udstyret virksomhed.

(253) BSCA overholder gældende regnskabsmæssige og internationale standarder, og alle de forholdstal, som nævnes i Kommissionens meddelelse om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse af 20. december 2011, viser en effektiv ledelse af dette selskab. Den effektive ledelse gjorde det i øvrigt muligt at tiltrække private investorer i 2009 i forbindelse med den delvise privatisering af BSCA.

(254) At BSCA er en veldrevet og tilstrækkeligt udstyret virksomhed, kan primært bekræftes ved den konstante fremgang i dens økonomiske resultater siden 2000. Mens BSCA i 2000 havde en omsætning på 7 578 000 EUR, var tallet steget til 81 387 000 EUR i 2010. Det er i øvrigt tydeligt, at hvis BSCA ikke var en veldrevet og tilstrækkeligt udstyret virksomhed, havde Charleroi lufthavn ikke fået den markante fremgang i sit passagertal fra 1997 til 2011 (fra 211 065 passagerer til 5 901 007 passagerer).

(255) Endelig fremgår det af den indførte finansieringsmekanisme, at kompensationen til BSCA pr. definition er lavere end markedsprisen for samtlige tjenesteydelser, som blev overladt selskabet, idet denne kompensation har været omfattet af et loft siden 2006 for tjenesteydelser i tilknytning til brandsikring og trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet og siden 2010 for sikkerhedsopgaver.

### d) SOWAER's forhøjelse af kapitalen i BSCA i 2002

(256) Ifølge Belgien har Kommissionen indtil udvidelsesafgørelsen i 2012 aldrig haft forbehold vedrørende kapitalforhøjelsen til BSCA. Tværtimod anerkendte den udtrykkeligt, at det drejede sig om en transaktion, der foregik i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip (betragtning 132 i 2004-beslutningen).

(257) De nyeste tal viser, at BSCA har genereret et overskud, der har gjort det muligt for selskabet at udlodde 6 505 595 EUR til sine offentlige og private aktionærer alene i 2010. Selskabets resultat for de seneste fem år vises i nedenstående tabel.

| RESULTATOPGØRELSER<br>(mio. EUR) | 2011                                | 2010   | 2009   | 2008   | 2007   |
|----------------------------------|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
|                                  | Salg og levering af tjenesteydelser | 53 618 | 48 533 | 35 434 | 27 002 |
| Årets overskud                   | 11 310                              | 9 994  | 4 445  | 1 915  | 1 968  |
| Kapitalafkast                    | 6 815                               | 6 506  | 387    | 387    | 387    |

- (258) SOWAER's kapitalforhøjelse er kendetegnet ved en intern rente på 26,09 %, hvilket svarer til det skøn, som Deloitte & Touche foretog i 2003, og det bekræfter denne analyses troværdighed. I betragtning af ovenstående må det konstateres, at en privat investor ubestrideligt ville have foretaget denne investering.
- (259) Kommissionens vurdering af kapitalforhøjelsen, ifølge hvilken »denne tvivl bestyrkes af, at BSCA ikke har afholdt omkostningen ved de infrastrukturer, selskabet har adgang til, og de forskellige tjenesteydelser, som SOWAER har leveret«, er i øvrigt behæftet med en retlig fejl. Kommissionen skal nemlig individuelt på de enkelte former for intervention anvende de nødvendige kriterier til vurdering af deres respektive lovlighed og vurdere for hver af interventionerne, om der foreligger støtte, og i bekræftende fald om støtten er forenelig med det indre marked. Filosofien bag en forhøjelse af BSCA's kapital hænger nemlig ikke sammen med formålet med at stille lufthavnsinfrastrukturene til rådighed, især set på baggrund af perioden. Kommissionen kan derfor ikke samle de to typer intervention under ét for at kontrollere den samlede rentabilitet.

5.1.1.2. *Belgiens kommentarer til tredjeparternes bemærkninger om fraværet af statsstøtte til BSCA, modtaget efter vedtagelsen af udvidelsesafgørelsen af 2012*

a) Koncessionsafgift, som BSCA har betalt

- (260) Som svar på bemærkningerne fra BAC om de afgifter, som BSCA har betalt for benyttelsen af infrastrukturerne, anfører Belgien, at visse afgifter, som BAC nævner, ikke er relevante for Charleroi, f.eks.:
- »slot coordination fee«, da der ikke er overbelastning i Charleroi lufthavn
  - »terminal navigation charge«, som ikke pålægges regionale lufthavne, hvor antallet af operationer er under 50 000 erhvervsmæssige flyvninger.
- (261) I øvrigt har BSCA som forvalter af infrastrukturen ifølge Belgien i modsætning til, hvad BAC hævder, indført en afgift for centraliserede infrastrukturer, som groundhandlingselskaberne skal betale, herunder BSCA selv som handler. En sådan afgift indgår i kontrakten mellem BSCA og Ryanair.
- (262) Afgiften, som den føderale forvaltning pålægger, på 0,18 EUR pr. afrejsende passager, falder ind under den føderale stats kompetence og ikke BSCA's.
- (263) Bp-afgiften blev fastlagt på basis af de reelle omkostninger, som BSCA afholdt. I denne henseende er det ifølge Belgien tilstrækkeligt at sammenligne størrelsen af infrastrukturen i Charleroi lufthavn med den i Bruxelles for at konstatere, at forvaltningen af denne tjeneste for bevægelsehæmmede personer indebærer færre omkostninger i Charleroi end i Bruxelles, selv om det blot drejer sig om et antal kilometer, der skal tilbagelægges for at nå flyet eller forlade terminalen.
- (264) I øvrigt erkender Belgien, at det er korrekt, at BSCA i øjeblikket ikke opkræver nogen sikkerhedsafgifter. Denne opgave, der falder ind under udøvelsen af offentlig myndighed, kompenseres af Vallonien, men denne kompensation blev omfattet af et loft i forbindelse med koncessionsaftalen mellem BSCA og Vallonien, og omkostninger, der overstiger dette loft, er for BSCA's regning. Der er imidlertid intet, der tvinger BSCA til at vælte sine omkostninger over på passagererne via en afgift.

(265) For så vidt angår parkeringsafgifterne, er oplysningen i BAC's fremsendte tabel ifølge Belgien ikke korrekt, idet den viser, at der ikke findes parkeringsafgifter i Charleroi lufthavn, hvilket er forkert, eftersom de satser, der offentliggøres på BSCA's websted, tydeligt angiver, at disse afgifter findes og opkræves med 1,98 EUR pr. døgn og pr. ton.

b) Finansiering af tjenesteydelser af almindelig interesse

(266) Flere af de tredjeparter, der har fremsendt bemærkninger, og især Brussels Airlines og BAC har kommenteret finansieringen af tjenesteydelser af almindelig interesse leveret af BSCA for Vallonien og bestrider, at visse af disse tjenester leveret af BSCA, nemlig tjenester i tilknytning til sikkerhed, brandsikring og trafikikkerhed på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet, kan udgøre aktiviteter, der ikke falder ind under anvendelsesområdet for artikel 107, stk. 1, i TEUF.

i) Kommentar til sammenligningen mellem Charleroi lufthavn og BAC

(267) Brussels Airlines og BAC hævder, at omkostningerne ved de forskellige tjenesteydelser i Brussels Airport ikke afholdes af de ansvarlige offentlige myndigheder, i det foreliggende tilfælde den føderale stat, og udleder angiveligt deraf, at der er tale om statsstøtte til fordel for Charleroi lufthavn.

(268) I denne forbindelse skal det præciseres, at ikke alle lufthavne i Belgien hører under den samme offentlige myndighed, idet de regionale lufthavne hører under den region, hvor de er beliggende, mens Brussels Airport hører under den føderale stat <sup>(93)</sup>. Den enkelte myndigheds ansvar for de lufthavne, der er betroet den, blev tydeligt bekræftet allerede ved regionaliseringen af lufthavnsforvaltningen (undtagen Brussels Airport) i kraft af samarbejdsaftalen mellem den belgiske stat, der handlede på vegne af det nationale luftfartsselskab S.N.V.A. (Société nationale des voies aériennes) <sup>(94)</sup>, og regionerne <sup>(95)</sup> ifølge hvis entydige ordlyd »regionerne fra datoen for nævnte lovs ikrafttræden har det fulde ansvar for de kompetencer, der er overdraget til dem. Fra denne dato har de beføjelser til at træffe alle tilstrækkelige foranstaltninger, som de derefter har det fulde ansvar for«.

(269) Charleroi lufthavn er således underlagt Valloniens lovgivning, mens Brussels Airport falder ind under den føderale stats ansvar. I det foreliggende tilfælde har regionen Vallonien inden for sine lovgivningsbeføjelser valgt at finansiere en del af omkostningen ved visse tjenesteydelser. Den omstændighed, at identiske tjenesteydelser i ét tilfælde betales af en offentlig myndighed og i et andet af forvalteren, har imidlertid ingen betydning for, om de kan betegnes som økonomiske eller ikke-økonomiske aktiviteter.

(270) I regionen Flandern bliver i øvrigt visse af de her omhandlede tjenesteydelser direkte leveret af den regionale forvaltning og afholdes dermed direkte af regionen. Det er navnlig tilfældet for samtlige omkostninger knyttet til tjenesterne sikkerhed og lufthavnssikkerhed i lufthavnene i Antwerpen og Oostende, uanset mængden af aktiviteter i disse lufthavne.

ii) Brandsikringstjenesten

(271) Hvad mere specifikt angår brandsikringstjenesten, hævder Brussels Airlines, at andre virksomheder i Vallonien, der er underlagt Seveso-direktivet <sup>(96)</sup>, skal afholde omkostningen ved deres brandsikringstjeneste, sådan som det er tilfældet med f.eks. selskabet Total i Feluy, og at denne tjeneste i Brussels Airport ikke er finansieret af regionen Flandern / den føderale stat.

(272) Ifølge Belgien er denne sammenligning med virksomheder, som er omfattet af forpligtelserne i Seveso-direktivet, irrelevant, idet det fremgår af ordlyden i dette direktiv, at det kræver, at medlemsstaterne forpligter virksomheder, der falder inden for dets anvendelsesområde <sup>(97)</sup>, til selv at træffe foranstaltninger til sikring mod brand. Derimod er pligten til at organisere brandsikringstjenester i en lufthavn pålagt ved en international konvention vedtaget af Organisationen for International Civil Luftfart og påhviler medlemsstaterne direkte.

<sup>(93)</sup> Artikel 6, § 1, X, 7, i loven om institutionel reform, M.S. 15.8.1980, s. 9434.

<sup>(94)</sup> I dag Belgocontrol.

<sup>(95)</sup> M.S., 9.3.1990, s. 4439.

<sup>(96)</sup> Rådets direktiv 96/82/EF af 9. december 1996 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer (EFT L 10 af 14.1.1997, s. 13), det såkaldte Seveso-direktiv.

<sup>(97)</sup> Hvilket ikke er tilfældet med lufthavnene.

(273) I øvrigt har såvel Europa-Kommissionen som Retten bekræftet, at brandsikringstjenester udgør aktiviteter under offentlig myndighed, som kan udelukkes fra anvendelsesområdet for artikel 107, stk. 1, i TEUF.

iii) Tjenester knyttet til trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet

(274) Brussels Airlines bestrider ligeledes betegnelsen af vedligeholdelsestjenesterne som ikke-økonomisk aktivitet, hvilke i det foreliggende tilfælde svarer til trafiksikkerhed på jorden og sikkerhed i lufthavnsområdet. I denne forbindelse nøjes Brussels Airlines med at understrege, at sådanne tjenester falder ind under lufthavnsforvaltningen og derfor er økonomiske.

(275) At forvaltningen af en lufthavn udgør en økonomisk aktivitet er nu fastlagt. Imidlertid er visse aktiviteter udelukket fra anvendelsesområdet for artikel 107, stk. 1, i TEUF, fordi der er tale om udøvelse af beføjelser som offentlig myndighed, eller fordi de i sagens natur ikke er økonomiske, også selv om de, som Brussels Airlines hævder, er uundværlige for forvaltningen af en lufthavn. Selv om det f.eks. er tydeligt, at forvaltningen af en lufthavn (økonomisk aktivitet) indebærer etablering af en toldtjeneste for at kontrollere passagerernes identitet, må det således konstateres, at en sådan tjeneste er en af de beføjelser, der traditionelt er forbeholdt staten, og at der er tale om en ikke-økonomisk aktivitet. Derfor er den omstændighed, at tjenester knyttet til trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet er afgørende for forvaltningen af en lufthavn, ikke tilstrækkeligt til at fjerne deres karakter af ikke-økonomisk aktivitet.

(276) Men som Kommissionen har anført i førnævnte beslutning om lufthavnen Leipzig/Halle: I »den foreliggende sag henhører visse omkostninger under det offentliges opgaver. Disse omkostninger vedrører sikkerheds- og politifunktioner, foranstaltninger vedrørende brandbeskyttelse og offentlig sikkerhed, driftssikkerhed, Deutscher Wetterdienst og Deutsche Flugsicherung«<sup>(98)</sup>. I sine bemærkninger til vedtagelsen af afgørelsen af 2012 om udvidelse af den formelle undersøgelsesprocedure mindede Belgien om, at det fremgår af denne beslutning, at »driftssikkerhed« dækker alt, hvad der er nødvendigt for trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet, nemlig strømforsyning, banelys, oplysning af trafikområder osv. Men det er netop vedligeholdelsen af disse forskellige funktioner, der her er tale om.

iv) Sikkerhedstjenester og sikkerhedsopgaver generelt

(277) Endelig anfægter Brussels Airlines betegnelsen af sikkerhedstjenester og sikkerhedsopgaver generelt som »ikke-økonomiske«. I det foreliggende tilfælde forekommer det, at Brussels Airlines blandt sikkerhedstjenesterne har regnet tjenester, der er knyttet til opfølgning, registrering og planlægning af flyvninger samt marshalling.

(278) Brussels Airlines bestrider nærmere betegnet, at tjenester knyttet til opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af flyvninger og marshalling skulle være omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2320/2002<sup>(99)</sup>, hvilket svarer til »kombinationen af foranstaltninger og menneskelige og naturlige ressourcer, som har til formål at beskytte civil luftfart mod ulovlige handlinger«.

(279) De vallonske myndigheder har imidlertid aldrig anset disse aktiviteter med opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af flyvninger og marshalling som værende knyttet til lufthavnens sikkerhed. De mener til gengæld, at disse aktiviteter er væsentlige for sikkerheden i en lufthavn, og henviser i den forbindelse til de allerede afgivne forklaringer i deres svar på beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure.

(280) Hvad angår BAC's bemærkning til det forhold, at luftfartsselskaberne i Bruxelles skal betale en afgift for Belgocontrols udførelse af opfølgning, registrering og planlægning af flyvninger, er der igen tale om et argument, der bygger på kilden til finansieringen af en tjeneste, hvilket ikke er tilstrækkeligt til at betegne den pågældende tjeneste som ikke-økonomisk.

(281) Belgien bemærker i øvrigt, at det blev besluttet at gøre visse tjenester leveret af Belgocontrol i de regionale lufthavne gratis allerede i førnævnte samarbejdsaftale fra 1989, ifølge hvilken »regionerne vil kunne gøre gratis brug af assistancen fra de centrale tjenester hos (S.N.V.A.) på området for anvendelse af internationale standarder

<sup>(98)</sup> Betragtning 182.

<sup>(99)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2320/2002 af 16. december 2002 om fastsættelse af fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart (EFT L 355 af 30.12.2002, s. 1).

og anbefalinger for civil luftfart«<sup>(100)</sup>. Denne gratis levering er begrænset til niveauet for de vallonske lufthavnes aktiviteter i 1989, idet alle tjenesteydelser, der overstiger dette aktivitetsniveau, støttes af Vallonien.

- (282) Det fremgår både af 2005-retningslinjerne og EU-reglerne om luftfartstjenester, at disse tjenester er ikke-økonomiske aktiviteter, der derfor ikke falder ind under artikel 107, stk. 1, i TEUF. Det drejer sig nemlig om en af bestemmelserne om regionalisering af forvaltningen af andre lufthavne end Brussels Airport.
- (283) Ifølge Belgien fremgår det af ovenstående, at ingen af de bemærkninger, som Brussels Airlines og BAC har fremsat, har kunnet så tvivl om, at brandsikringstjenesterne, tjenester knyttet til trafikikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet, sikkerhedstjenester og tjenester i forbindelse med opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af flyvninger samt marshalling udgør ikke-økonomiske aktiviteter.

5.1.1.3. *Belgiens kommentarer til tredjeparternes bemærkninger, modtaget efter offentliggørelsen af de nye luftfartsretningslinjer*

- (284) Belgien har bl.a. udarbejdet kommentarer om foranstaltningernes påvirkning af konkurrencen til fordel for BSCA til de bemærkninger fra tredjeparter, som er modtaget efter offentliggørelsen af de nye luftfartsretningslinjer.
- (285) Tredjeparterne (BAC og Brussels Airlines) mener, at støtten har givet BSCA mulighed for at opkræve »kunstigt lave« afgifter, og at der derfor er en stor forskel på BSCA's afgifter og andre lufthavnes afgifter. Denne praksis har fået følger i form af en nedgang i passagertallet i lufthavnen Bruxelles-National.
- (286) Belgien bestrider visse taloplysninger leveret af Brussels Airlines. F.eks. understreger Belgien, hvad angår sammenligningen mellem satserne hos BAC og BSCA, at »Brussels Airlines medtager satser, som ikke angår luftfartsselskaberne, men groundhandlingen«. Tabellen fra Brussels Airlines rummer ikke omkostninger, der er mage til dem, som BSCA fakturerer. Det samme gælder andre omkostninger, som er pålagt af den føderale stat.
- (287) Ifølge Belgien skal der udvises samme forsigtighed, hvad angår tabellerne til sammenligning af forskellige lufthavne. Således angiver Brussels Airlines i kolonnen »passager charges or fee« for lufthavnen Marseille Provence en afgift på 13,47 EUR, hvilket i realiteten ifølge Belgien svarer til »en sikkerhedsskat pålagt af staten og ikke en afgift, som passagererne skal betale i betydningen lufthavnsafgift«.
- (288) Vedrørende fraværet af påvirkning af samhandelen henviser Belgien Kommissionen til sine bemærkninger af 23. maj 2012 og sin skrivelse af 12. december 2012, hvad angår forskellene mellem lufthavnene Bruxelles-National og Charleroi.
- (289) Vedrørende den negative virkning for luftfartsselskaberne i Bruxelles-National understreger Belgien en række oplysninger:
- Brussels Airlines har indstillet beflyvningen af visse destinationer som f.eks. Palermo, Kraków og Sevilla. Denne konstatering er korrekt, men det nævnes ikke, at beflyvningen af disse destinationer blev genåbnet i 2014.
  - Mens BAC understreger, at antallet af flyvninger fra Bruxelles-National til Nador og Tanger (Marokko) er blevet reduceret, som følge af at Jetairfly beflyver de samme destinationer fra Charleroi, minder Belgien om, at selskabet Air Arabia også flyver på disse destinationer med afgang fra lufthavnen Bruxelles-National.
  - Vedrørende flyvninger til Istanbul understreger Belgien, at lufthavnen Bruxelles-National har øget antallet af afgang til denne destination, efter at luftfartsselskabet Pegasus flyttede til Charleroi, hvorfra det beflyver Tyrkiet.
  - Endelig understreger Belgien, at Charleroi lufthavn også har oplevet et fald i antallet af visse flyvninger eller lukning af visse ruter på grund af nogle selskabers flytning af visse flyvninger til Bruxelles-National. Således mistede Charleroi tre flyvninger om ugen til Casablanca til fordel for lufthavnen Bruxelles-National som følge af Air Arabias flytning af disse afgang til Bruxelles.

<sup>(100)</sup> Artikel 5, stk. 1.

- (290) Belgien minder om, at Ryanair for nylig etablerede sig i lufthavnen Bruxelles-National, hvilket beviser, at det høje afgiftsniveau ikke har hindret dette nye træk fra Ryanairs side. Ikke desto mindre bekræfter Belgien, at konkurrencen mellem lufthavnen i Charleroi og Bruxelles-National er af begrænset omfang og kun foregår i præcise segmenter, nemlig charter og lavprisselskaber.
- (291) Endvidere gør Belgien opmærksom på, at man mener, at det alene er BSCA's forretningsstrategi vedrørende afgifterne, der forklarer Charleroi lufthavns succes. Med denne påstand ignorerer man virkelighedens verden, hvor der er dukket et helt nyt lavprismarked op, som imødekommer en helt ny efterspørgsel. I denne henseende minder Vallonien om, at 40 % af passagererne i Charleroi for nogle år siden var førstegangsrejsende med fly, hvilket beviser, at disse ikke er blevet »stjålet« fra lufthavnen Bruxelles-National.

#### 5.1.2. Foreneligheden af støtten til BSCA

##### 5.1.2.1. Belgiens bemærkninger til foreneligheden af foranstaltningerne til fordel for BSCA vurderet på grundlag af luftfartsretningslinjerne

- (292) Hvis Kommissionen skulle finde frem til — hvilket er utænkeligt — at BSCA har modtaget støtte, burde denne støtte ifølge Belgien <sup>(101)</sup> betegnes som driftsstøtte, der kan tillades ifølge luftfartsretningslinjerne. De betingelser, der skal opfyldes for at muliggøre en sådan støtte som bestemt i punkt 137 i retningslinjerne for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber, er nemlig bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse, støttens nødvendighed, statsstøttens egnethed som politikinstrument, eksistensen af en tilskyndelsesvirkning, støttens proportionalitet og fravær af negativ indvirkning på konkurrencen.
- a) Bidrag til et mål af fælles interesse
- (293) Udviklingen af lufthavnene i regionen Vallonien har indgået i en overordnet strategi for de berørte regioners økonomiske og sociale udvikling indledt i 1989. Vallonien har leveret diverse dokumenter og undersøgelser, der bekræfter forfølgelsen af dette mål.
- (294) I øvrigt var lufthavnen Bruxelles-National ifølge undersøgelser bestilt af regionen Vallonien og BSCA i 2000-2001 dengang på grænsen til overbelastning, og Charleroi lufthavn kunne derfor indgå i et mål om bekæmpelse af overbelastning.
- (295) I øvrigt fremgår det af forskellige undersøgelser foretaget på anmodning af regionen Vallonien og BSCA, at der fandtes en reel efterspørgsel efter Charleroi lufthavn i lavprissegmentet. Denne efterspørgsel blev bekræftet af den faktiske succes, og det var derfor berettiget at sikre udviklingen af Charleroi lufthavn i betragtning af dens tæt befolkede opland og centrale beliggenhed i Europa.
- (296) Udviklingen af lufthavnen i Charleroi har vist, at det ikke handlede om finansiering af urentable aktiviteter, for den blev rentabel allerede i 2004. Ifølge BSCA's forretningsplan fra 2001 skulle rentabiliteten være genoprettet i 2005, dvs. et år senere, hvilket beviser planens forsigtige og fornuftige karakter.
- (297) Hvis man ifølge Belgien undersøger den parallelle udvikling i passagertrafikken i lufthavnen Bruxelles-National og i Charleroi, kan man konkludere, at Charlerois eventuelle virkning for Bruxelles-National var marginal. Det, der bremsede udviklingen i Bruxelles-National, var Sabenas konkurs i november 2001 og ikke den samtidige udvikling i Charleroi lufthavn. Der mindes om, at en undersøgelse foretaget af BSCA i 2010 slår fast, at 40 % af disse passagerer rejser med fly for første gang, hvilket viser, at en stor del af passagertallet ikke er blevet »stjålet« fra lufthavnen i Bruxelles. I øvrigt udgøres en anden betydelig del af passagererne af rejsende på storbyferier, som beslutter sig for kortvarige rejser, som de ikke var taget på, hvis det ikke var for de attraktive priser. Indtil for nylig havde lufthavnen Bruxelles-National kun i beskedent omfang, om overhovedet, udviklet lavprissegmentet. Således åbnede easyJet sine første ruter fra lufthavnen Bruxelles-National i løbet af 2007.

<sup>(101)</sup> Svar nr. 15 i Belgiens brev af 24. februar 2014.

## b) Støttens nødvendighed

- (298) Den eventuelle støtte, som Kommissionen måtte konstatere, var bestemt nødvendig for at opfylde dette mål om økonomisk og regional udvikling.

## c) Støtteforanstaltningens egnethed

- (299) Afholdelsen af omkostningerne ved de tjenesteydelser af almindelig interesse, som regionen har overladt til BSCA, udgjorde det bedst egnede middel til at imødekomme denne almindelige interesse. Der findes ikke andre politiske instrumenter eller støtteinstrumenter, som kan sikre den almindelige interesse.

## d) Tilskyndelsesvirkning

- (300) I øvrigt ses den tilskyndende virkning ved, at det ikke uden denne finansiering havde været muligt at sikre udviklingen af lufthavnens aktiviteter og heller ikke nå op på denne mængde, som gjorde det muligt at forbedre EU-borgernes mobilitet og sikre den økonomiske og regionale udvikling takket være lufthavnens aktiviteter. Belgien henviser Kommissionen til det antal passagerer, som BSCA modtog i den omhandlede periode. Der mindes om, at Charleroi lufthavn i denne periode var en lufthavn i kategori D, som ikke ville kunne fordreje konkurrencen. Den overholder i øvrigt målene i luftfartsretningslinjerne, nemlig på sigt at sikre rentabiliteten i de regionale lufthavne.

## e) Støttens proportionalitet

- (301) Endelig er støtten proportional. Der mindes om, at den kompensation, der blev tildelt for tjenesteydelserne af almindelig interesse i henhold til artikel 25 i specifikationerne, som var bilag til aftalen om tjenester mellem regionen Vallonien og BSCA, er omfattet af et loft, der sikrer, at BSCA skal dække omkostningerne, hvis loftet overskrides, hvilket er tilfældet med den del af kompensationen, der gælder brandsikring og trafikikkerheden på jorden. Den eventuelle støtte i forbindelse med SOWAER's levering af tjenesteydelser vedrører et marginalt beløb.
- (302) Betingelsen om proportionalitet må anses for opfyldt i betragtning af det beskedne beløb, der udgør den del af støtten i forbindelse med disse kompensationer for tjenesteydelser af almindelig interesse, der kan sås tvivl om fra Kommissionens side, og formålet med disse tjenesteydelser.

## f) Fravær af negativ indvirkning på konkurrencen

- (303) Hvad angår fraværet eller imødegåelsen af en negativ virkning for konkurrencen, skal Kommissionen bedømme denne betingelse ud fra tidspunktet for ydelsen af den offentlige finansiering. Man kan ikke mene, at der på tidspunktet for denne ydelse var tale om en uberettiget påvirkning af konkurrencen. Som det er blevet påvist over for Europa-Kommissionen, skete udviklingen i Charleroi lufthavn ikke på bekostning af andre lufthavne. Disse aktiviteter hidrører fra dannelsen af et nyt marked i et bestemt segment, som ikke eller kun i begrænset omfang havde udviklet sig i lufthavnen i Bruxelles.
- (304) Der mindes om, at det i to undersøgelser foretaget af uafhængige eksperter i form af Roland Berger International Management Consultant og GTM blev fastslået, at lufthavnen Bruxelles-National næsten var overbelastet, og at der ikke var overlap mellem de to lufthavne med hensyn til kundekredsen. De selskaber, der frekventerede lufthavnen i Bruxelles, var dengang uden interesse for lufthavnen i Charleroi, mens Ryanair som primær bruger i Charleroi lufthavn dengang ikke havde nogen planer om at etablere sig i hovedlufthavne.
- (305) I øvrigt var et af formålene med regionen Valloniens rammeaftale af 20. juli 2000 som udvidet ved beslutning af 8. november 2000 at »føre en politik, der muliggør et effektivt samarbejde med lufthavnsforvalterne i lufthavnen Bruxelles-National«<sup>(102)</sup>.
- (306) I øvrigt blev Charleroi lufthavn stillet dårligere på grund af begrænsninger for deres åbningstider. I 2000 var lufthavnen åben fra kl. 7.00 til kl. 22.00. Denne åbningstid blev justeret en smule til kl. 6.30-23.00 for at imødekomme fly med base i lufthavnen.

<sup>(102)</sup> Notat godkendt af den vallonske regering den 8. november 2000, s. 2.



- (307) I øvrigt led Charleroi lufthavn i 2000 under et meget dårligt image som bekræftet af GTM's og Roland Bergers undersøgelser. Infrastrukturen var ringe, lille og beskedent besøgt. Lufthavnen beføj kun en enkelt rute og nogle charterflyvninger om sommeren. Man kan ikke anse Charleroi lufthavn for dengang at have været i stand til at konkurrere med lufthavnen Bruxelles-National.
- (308) Endelig var lufthavnen Bruxelles-National begunstiget med hensyn til infrastrukturer (flere terminaler, flere start- og landingsbaner osv.) og tilgængelighed takket være sin placering tæt ved hovedstaden og en togforbindelse, som Charleroi lufthavn ikke havde.

5.1.2.2. *Belgiens bemærkninger om foreneligheden af tilrådighedsstillelsen af infrastrukturen vurderet på grundlag af artikel 106, stk. 2, i TEUF*

- (309) Disse bemærkninger vedrørte foreneligheden:

- af tilrådighedsstillelsen af infrastrukturen vurderet på grundlag af 2005-retningslinjerne (som blev erstattet af luftfartsretningslinjerne i 2014)
- finansieringen af en del af omkostningerne ved tjenesteydelser af almindelig interesse vurderet på grundlag af artikel 106, stk. 2, i TEUF.

- (310) For så vidt angår foreneligheden af finansieringen af en del af omkostningerne ved tjenesteydelser af almindelig interesse vurderet på grundlag af artikel 106, stk. 2, i TEUF, hævder Belgien, at denne finansiering er forenelig:

- med artikel 106, stk. 2, i TEUF i perioden forud for den 19. december 2005
- med Kommissionens beslutning af 28. november 2005 for perioden fra den 19. december 2005 til den 31. januar 2012
- med rammebestemmelserne af 20. december 2011 for perioden efter den 31. januar 2012.

- (311) Hvis Kommissionen ikke mente, at alle betingelserne ifølge Altmark-dommen var opfyldt, ville det ifølge Belgien være relevant at tillade kompensationen for tjenesteydelser af almindelig interesse på grundlag af beslutningen af 28. november 2005 <sup>(103)</sup>.

- (312) Vedrørende de foranstaltninger, der blev tildelt før den 19. december 2005, dvs. før ikrafttrædelsen af beslutningen af 28. november 2005, bygger deres forenelighed direkte på artikel 106, stk. 2, i TEUF. Det fremgår af Europa-Kommissionens beslutningspraksis <sup>(104)</sup>, at betingelserne i artikel 106, stk. 2, i TEUF falder sammen med dem, der er angivet i beslutningen af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 86, stk. 2, i EF-traktaten på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. <sup>(105)</sup> Foreneligheden af de foranstaltninger, der blev tildelt før den 19. december 2005, kan derfor analyseres under ét med foreneligheden af de foranstaltninger, der blev ydet senere i overensstemmelse med artikel 106, stk. 2, i TEUF i henseende til de samme grundlæggende kriterier som anført i beslutningen af 28. november 2005.

- (313) Vedrørende de foranstaltninger, som er blevet tildelt siden den 19. december 2005, falder de ind under anvendelsesområdet for beslutningen af 28. november 2005, hvis de svarer til kompensation for offentlig tjeneste ydet til virksomheder, hvis gennemsnitlige årlige omsætning eksklusive skatter og afgifter er under 100 000 000 EUR i løbet af de to regnskabsår, der går forud for det år, hvori tjenesteydelsen blev overdraget, forudsat at det årlige kompensationsbeløb ikke overstiger 30 000 000 EUR. <sup>(106)</sup> Men på intet tidspunkt havde BSCA en årlig

<sup>(103)</sup> Kommissionens beslutning 2005/842/EF af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 312 af 29.11.2005, s. 67).

<sup>(104)</sup> Kommissionens beslutning af 28. oktober 2009 finansieringen af de offentlige hospitaler, der indgår i IRIS-samarbejdet i hovedstadsregionen Bruxelles, statsstøttesag NN 54/09, Europa-webstedet.

<sup>(105)</sup> Se fodnote 103.

<sup>(106)</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, hyppigt stillede spørgsmål om Kommissionens beslutning af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og EU's rammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (SEK(2007) 1516 endelig, s. 6).

omsætning på over 100 000 000 EUR. Det står i øvrigt ifølge Belgien klart, at kompensationen for de eventuelle tjenesteydelser af almindelig interesse, som måtte blive anset for økonomiske af Kommissionen, ville være langt fra at nå loftet på 30 000 000 EUR. Derfor falder denne kompensation klart ind under anvendelsesområdet for beslutningen af 28. november 2005.

- (314) På grundlag af beslutningen af 28. november 2005 er de foranstaltninger, der falder ind under dens anvendelsesområde, forenelige, hvis de opfylder følgende betingelser.

a) Mandatet

- (315) Belgien mener at have påvist, at der foreligger forpligtelser til offentlig tjeneste, ved at have »fastslået«, at det første Altmark-kriterium var opfyldt (jf. afsnit 5.1.1.1, litra c), nr. ii)). Endvidere blev parametrene for beregning af kompensationen sammen med foranstaltningerne til modvirkning af enhver overkompensation ifølge Belgien forklaret, da Belgien påviste, at det tredje og fjerde Altmark-kriterium var opfyldt.

b) Kompensationen

- (316) Belgien minder om, at Valloniens intervention siden 2006 havde været begrænset med et loft, hvad angår brandsikringstjenester og trafikikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet, og siden 2010, hvad angår de tjenesteydelser, der er knyttet til sikkerhed, navigationskontoret og marshalling. Det driftsregnskab, som BSCA indførte, gør det muligt at påvise, at denne betingelse er opfyldt.

c) Regnskabsmæssig adskillelse

- (317) Ifølge Belgien er den regnskabsmæssige adskillelse en garanti for anvendelsen af artikel 25 i specifikationerne, hvori det bestemmes, at »koncessionshaver fører et separat driftsregnskab for tjenesteydelserne. Dette regnskab vil til hver en tid kunne kontrolleres på stedet af den ordregivende myndighed«. Det bekræftes i øvrigt af dokumentet i bilag 8.

d) Kontrol med overkompensation

- (318) Vallonien har muligheden for til hver en tid at kontrollere BSCA's regnskaber over tjenesteydelser af almindelig interesse i medfør af artikel 25 i specifikationerne. Den vallonske forvaltning foretager således hvert år en kontrol på stedet for at verificere de bilag, der ligger til grund for BSCA's erklæring med henblik på udbetaling af kompensationen for tjenesteydelser af almindelig interesse.

e) Konklusion

- (319) Det fremgår af ovenstående, at finansieringen af tjenesteydelser af almindelig interesse, som måtte blive betegnet af Kommissionen som økonomiske, kan erklæres forenelige med det indre marked på grundlag af beslutningen af 28. november 2005.

## 5.2. Belgiens bemærkninger til foranstaltningerne til fordel for Ryanair

- (320) Efter indledningsbeslutningen af 2002 og udvidelsesafgørelsen af 2012 fremsatte Belgien bemærkninger til påvisning af, at foranstaltningerne til fordel for Ryanair, som undersøges i nærværende afgørelse, ikke udgør statsstøtte.

## 5.3. Belgiens bemærkninger om forældelsesfristen

- (321) Ifølge bemærkningerne, som Belgien udarbejdede efter vedtagelsen af udvidelsesafgørelsen af 2012, om, at finansieringen af tjenesteydelser af almindelig interesse udgør statsstøtte, er denne forældet i medfør af artikel 15 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 <sup>(107)</sup>, (herefter »procedureforordningen«).

<sup>(107)</sup> Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1).

- (322) I henhold til denne bestemmelse løber forældelsesfristen fra det tidspunkt, hvor den ulovlige støtte tilkendes støttemodtagerne. I overensstemmelse med EU's regler<sup>(108)</sup> og Kommissionens beslutningspraksis<sup>(109)</sup> skal Kommissionen evaluere en foranstaltning ud fra de regler, der var gældende på det tidspunkt, hvor støtten blev tildelt, »nemlig datoen for den retligt bindende handling, hvorved støttemodtageren erhverver retten til at modtage støtten«. EU's retspraksis bekræfter, at datoen for tildeling af støtten svarer til datoen for det »juridisk bindende dokument, hvormed de kompetente nationale myndigheder tilkender støtte«<sup>(110)</sup>. Den juridiske handling bliver dog først bindende fra den dag, hvor staten ved anvendelse af sin nationale ret tilpligtes at holde sit løfte på grundlag af den pågældende akt. Indtil da er der kun tale om hensigtserklæringer<sup>(111)</sup>.
- (323) Det fremgår af ovenstående, at den dag, hvor kompensationen for tjenesteydelser af almindelig interesse leveret af BSCA blev tilkendt, er den 9. juli 1991, dvs. datoen for koncessionsaftalen og specifikationerne, som udgør retsgrundlaget for denne kompensation, der er bindende for regionen. Siden denne dato og uanset vedtagelsen af forskellige bestemmelser uden virkning for princippet om obligatorisk godtgørelse fra regionen af disse udgifter, påhviler betalingen af denne kompensation Vallonien. Kun visse ikke-økonomiske tjenester, der er omhandlet af tillæg nr. 6 af 15. januar 2008, vil ikke være omfattet af denne forældelse. Udgangspunktet for den 10-årige forældelsesfrist er derfor den 9. juli 1991.
- (324) Ingen foranstaltning fra Kommissionens side vedrørende den kompensation, som er modtaget for tjenesteydelser af almindelig interesse leveret af BSCA som krævet i artikel 15 i procedureforordningen, har afbrudt denne frist på 10 år, som derfor udløb i juli 2001. Uanset den manglende formalisering af denne kompensation i aftalen for perioden 2000-2001 har parterne, nemlig Vallonien og BSCA, altid haft til hensigt på ubestemt tid at opretholde kompensationen, hvilket blev bekræftet ved afholdelsen af disse omkostninger for denne periode og konkretiseret ved tillægget af 2002, hvorfor udgangspunktet for forældelsen ikke kan betvivles.
- (325) Kun Kommissionens skrivelse af 24. april 2002, som bl.a. indeholder spørgsmål om finansieringen af BSCA og derfor indirekte kunne vedrøre afholdelsen af omkostningerne ved tjenesteydelser af almindelig interesse, ville have kunnet afbryde forældelsesfristen. Detaljerede forklaringer er blevet fremsendt af de vallonske myndigheder efter denne anmodning, og Kommissionen har på intet tidspunkt sået tvivl om lovligheden af denne finansiering.
- (326) Det fremgår af ovenstående, at såfremt den kompensation, der blev betalt for tjenesteydelser af almindelig interesse, udgør statsstøtte, hvilket ikke er tilfældet, er Kommissionens beføjelser med hensyn til at tilbagesøge støtten forældet i medfør af artikel 15 i procedureforordningen.

#### 5.4. Belgiens bemærkninger om tilsidesættelse af en berettiget forventning

- (327) Efter udvidelsesafgørelsen af 2012 udarbejdede Belgien en række bemærkninger til anvendelsen af princippet om berettiget forventning til regionens betaling af støtte til visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten.
- (328) I overensstemmelse med Domstolens retspraksis inden for statsstøtte skal Kommissionen automatisk tage højde for særlige forhold, der ifølge artikel 14, stk. 1, i procedureforordningen kan begrunde, at den undlader at tilbagesøge ulovligt tildelt støtte, hvis en sådan tilbagesøgning vil være i strid med et generelt princip i EU-retten som f.eks. hensynet til støttemodtagernes berettigede forventning.
- (329) Som generaladvokat Philippe Léger har sammenfattet det, er tilsidesættelsen af dette princip tilladt, når de tre følgende betingelser er opfyldt: »For det første skal der foreligge en handling eller en adfærd fra fællesskabsadministrationens side, der kan have skabt en forventning. (...) Dernæst må den berørte person ikke kunne forudse en ændring af den af fællesskabsadministrationen tidligere vedtagne praksis. (...) Endelig begrunder den med den anfægtede retsakts forfulgte fællesskabsinteresse ikke, at den berørtes berettigede forventning tilsidesættes. (...)«.

<sup>(108)</sup> Jf. betragtning 10 i forordning (EF) nr. 1998/2006 af 15. december 2006 om anvendelse af traktatens artikel 87 og 88 på de minimis-støtte (EUT L 379 af 28.12.2006, s. 5).

<sup>(109)</sup> Kommissionens afgørelse af 1. august 2006 om retningslinjer for afslutning af strukturfondsinterventioner (2000-2006), KOM(2006) 3424, ikke offentliggjort, webstedet europa.eu.

<sup>(110)</sup> Dom af 14. januar 2004 i sag T-109/01, Fleuren Compost BV mod Kommissionen, Sml. 2004 II, s. 127, ECLI:EU:T:2004:4, præmis 74.

<sup>(111)</sup> Dom af 15. februar 2001 i sag C-99/98, Østrig mod Kommissionen, Sml. 2001 I, s. 1101, ECLI:EU:C:2001:94, præmis 34, 35 og 38.

- (330) Ifølge Belgien er de tre i foregående betragtning angivne betingelser, navnlig for så vidt angår tilskuddet fra regionen for visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten, opfyldt.
- (331) Kommissionen undersøgte det tilskud, som regionen betalte for visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten, i forbindelse med den første undersøgelse og rejste ingen indsigelse herimod i sin 2004-beslutning. I 2004-beslutningen nævnte Kommissionen udtrykkeligt, at den ikke »bestrider (...), at de vallonske myndigheder har legitim mulighed for fortsat at afholde udgifterne til vedligeholdelse og brandvæsen«<sup>(112)</sup>. Men vedligeholdelsestjenesterne, som BSCA varetog, var dengang defineret som følger: »Koncessionshaveren skal inden for rammerne af koncessionen af den statslige forvaltning varetage vedligeholdelse af terrænet, bygningerne og udstyret, bygværker og materiel, der er omfattet af koncessionen, eller som stilles til rådighed, således at alt til enhver tid er egnet til den brug, hvortil det er beregnet.« Ligeledes konstaterede Kommissionen i samme beslutning fra 2004, betragtning 352, at en »del af de afgifter, der opkræves af disse lufthavne, uanset om de er private eller offentlige, godtgøres imidlertid som led i den offentlige serviceforpligtelse, da der er tale om opgaver, som tilgodeser sikkerhedsmæssige hensyn, eller også ydes der støtte til dækning af udgifter, som ikke i sig selv bidrager til den økonomiske levedygtighed, men er nødvendige for at kunne drive disse lufthavne. Det kan f.eks. dreje sig om flyvekontrol, politiassistance og brandbekæmpelse«.
- (332) Belgien understreger i øvrigt, at Rettens annullation på ingen måde gjaldt dette aspekt af 2004-beslutningen.
- (333) Belgien konkluderer heraf, at de tre betingelser, der nævnes i betragtning 329, er opfyldt.
- (334) For det første har Kommissionens beslutning i 2004 og Rettens manglende kritik af dette punkt »tidligere (...) skabt en situation, som giver grundlag for en berettiget forventning«. Ifølge Belgien har BSCA nemlig modtaget præcise løfter om, at afholdelsen af omkostninger ved tjenesteydelser af almindelig interesse ikke ville kunne udgøre statsstøtte, idet der ikke er rejst kritik heraf i 2004-beslutningen. Denne berettigede forventning blev i øvrigt bestyrket ved Kommissionens faste beslutningspraksis vedrørende spørgsmålet, især sondringen mellem økonomiske og ikke-økonomiske aktiviteter som bl.a. gentaget i beslutningen om lufthavnen Leipzig/Halle.
- (335) For det andet kunne BSCA »ikke forudse en ændring af den af fællesskabsadministrationen tidligere vedtagne praksis«. Ifølge Belgien var der nemlig intet, der kunne give BSCA den opfattelse, at Kommissionen i 2012 ville genoptage undersøgelsen af en foranstaltning, som den ikke havde haft forbehold over for i 2004, og som Retten ikke såede tvivl om i 2008.
- (336) For det tredje anses EU's interesse ikke for vigtigere end BSCA's interesse »i opretholdelse af en situation, som denne havde grund til at anse for konstant«. Ifølge Belgien ville BSCA nemlig lide stor skade, hvis Kommissionen besluttede at tilbagesøge tilskuddene, som BSCA havde modtaget til gengæld for leveringen af tjenesteydelser af almindelig interesse.
- (337) Ifølge Belgien blev således disse økonomiske kompensationer, som var afgørende for at garantere sikkerheden i lufthavnsområdet og lufthavnsaktiviteterne, opretholdt og udvidet efter 2004-beslutningen, især på baggrund af den berettigede forventning, der var opstået som følge af Kommissionens holdning, ifølge hvilken finansieringen af tjenesteydelser af almindelig interesse ikke udgjorde statsstøtte i henhold til artikel 107 i TEUF. Selv om Kommissionen skulle nå frem til den konklusion, at de omhandlede tilskud udgør statsstøtte, kan den på grund af den berettigede forventning, som den havde skabt hos BSCA, i henhold til artikel 15 i procedureforordningen ikke tilbagesøge støtten.

## 6. VURDERING AF FORANSTALTNINGERNE

- (338) I artikel 107, stk. 1, i TEUF hedder det, at statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som forvrider eller truer med at forvride konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, er uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

<sup>(112)</sup> Betragtning 214 i 2004-beslutningen.

- (339) En foranstaltning udgør således statsstøtte, hvis alle de følgende betingelser er opfyldt: 1) modtageren eller modtagerne er virksomheder efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, 2) foranstaltningen giver modtageren en selektiv fordel, 3) foranstaltningen tildeles for statsmidler og kan tilregnes staten, og 4) foranstaltningen fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen og kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (340) I dette kapitel vurderer Kommissionen, om de foranstaltninger, der er beskrevet i kapitel 3, kan udgøre støtte til BSCA og/eller Ryanair, og undersøger dernæst den identificerede støttes forenelighed med det indre marked, forældelsesfristens anvendelighed og princippet om berettiget forventning.

## 6.1. Forekomst af statsstøtte til fordel for BSCA

### 6.1.1. Begrebet virksomhed i henhold til artikel 107 i TEUF

- (341) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF kræves det, at en foranstaltning, for at den kan betegnes som statsstøtte, begunstiger »visse virksomheder eller visse produktioner«.
- (342) Domstolen har konsekvent defineret virksomheder som enheder, der udøver en økonomisk aktivitet, uanset deres retlige form eller finansieringsmåde<sup>(113)</sup>. Derudover har Domstolen konstant fastslået, at enhver aktivitet, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et bestemt marked, er en økonomisk aktivitet<sup>(114)</sup>.
- (343) Retten fastslog i sin Aéroports de Paris-dom, at drift af en lufthavn bestående i levering af lufthavnsydelser til luftfartsselskaber udgør en økonomisk aktivitet.
- (344) I sin dom i Leipzig/Halle Lufthavn-sagen<sup>(115)</sup> bekræftede Retten, at drift af en lufthavn mod betaling er en økonomisk aktivitet, og at anlæg af lufthavnsinfrastrukturer indgår som en uadskillelig del heraf<sup>(116)</sup>. Derfor er en lufthavnsforvalter, der udøver økonomiske aktiviteter, uanset sin juridiske status eller finansieringsmåde, en virksomhed efter artikel 107, stk. 1, i TEUF og falder således ind under anvendelsesområdet for statsstøttereglerne i TEUF<sup>(117)</sup>. Retten bekræftede ligeledes, at i modsætning til virkningerne er målene for den regionale, økonomiske eller transportrelaterede politik, der forfølges med opførelsen eller udvidelsen af lufthavnsinfrastrukturerne, ikke relevante for at kunne fastslå, om der er tale om en økonomisk aktivitet.
- (345) Spørgsmålet om, hvorvidt der findes et marked for visse tjenesteydelser, kan afhænge af, hvordan disse tjenesteydelser er organiseret af den pågældende medlemsstat<sup>(118)</sup>. Statsstøttereglerne finder kun anvendelse, når en given aktivitet udøves i en markedsrelateret sammenhæng. Visse tjenesteydelsers økonomiske karakter kan derfor variere fra medlemsstat til medlemsstat. Derudover kan klassificeringen af en given tjenesteydelse som følge af politiske valg eller den økonomiske udvikling variere med tiden.

<sup>(113)</sup> Dom af 12. september 2000 i forenede sager C-180/98 til C-184/98, Pavlov m.fl., Sml. 2000 I, s. 6451, ECLI:EU:C:2000:428.

<sup>(114)</sup> Dom af 16. juni 1987 i sag 118/85, Kommissionen mod Italien, Sml. 1987, s. 2599, ECLI:EU:C:1987:283, præmis 7; dom af 18. juni 1998 i sag C-35/96, Kommissionen mod Italien, Sml. 1998 I, s. 3851, ECLI:EU:C:1998:303, præmis 36; dom af 12. september 2000 i forenede sager C-180/98 til C-184/98, Pavlov m.fl., ECLI:EU:C:2000:428, præmis 75.

<sup>(115)</sup> Ovennævnte Leipzig/Halle-dom, præmis 102 ff.

<sup>(116)</sup> Dom af 24. marts 2011 i forenede sager T-455/08, Flughafen Leipzig/Halle GmbH og Mitteldeutsche Flughafen AG mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2011:117, og T-443/08, Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt mod Kommissionen (herefter »Leipzig/Halle-dommen«), Sml. 2011 I, s. 1311, præmis 93, 95, 100 og 119. Se også dom af 12. december 2000 i sag T-128/98, Aéroports de Paris mod Kommissionen, Sml. 2000 II, s. 3929, bekræftet af Domstolens dom af 24. oktober 2002 i sag C-82/01 P, Sml. 2002 I, s. 9297, og af dom af 17. december 2008 i sag T-196/04, Ryanair mod Kommissionen, Sml. 2008 II, s. 3643, præmis 88.

<sup>(117)</sup> Dom af 17. februar 1993 i forenede sager C-159/91, Poucet/AGV, og C-160/91, Pistre/Cancava, Sml. 1993 I, s. 637, ECLI:EU:C:1993:63.

<sup>(118)</sup> Se fodnote 117.

(346) Indtil Aéroports de Paris-dommen havde Kommissionens faste praksis været, at udvikling og forvaltning af lufthavnsinfrastrukturer ikke var en økonomisk aktivitet, der kunne falde ind under artikel 107, stk. 1, i TEUF <sup>(119)</sup>. Efter Aéroports de Paris-dommen fastslog Kommissionen, at denne aktivitet på grund af den gradvise liberalisering af markedet var blevet en økonomisk aktivitet. Som det præciseres i punkt 28 og 29 i luftfartsretningslinjerne <sup>(120)</sup> gælder derfor, at »fra den dato, hvor der blev afsagt dom i Aéroports de Paris-sagen (12. december 2000), skal drift og opførelse af lufthavnsinfrastruktur derfor anses for at være omfattet af kontrollen med statsstøtte. Omvendt kunne de offentlige myndigheder på grund af den usikkerhed, der herskede forud for Aéroports de Paris-dommen, med rette antage, at finansiering af lufthavnsinfrastruktur ikke udgjorde statsstøtte, og at disse foranstaltninger følgelig ikke skulle anmeldes til Kommissionen. Kommissionen kan derfor ikke længere med henvisning til statsstøttereglerne anfægte finansieringsforanstaltninger af denne type, som er indrømmet før Aéroports de Paris-dommen«.

(347) Det skal derfor fastslås, om foranstaltningerne med henblik på drift og opførelse af lufthavnsinfrastrukturer blev tildelt BSCA før eller efter den 12. december 2000, dvs. datoen for Aéroports de Paris-dommen.

(348) Selv efter Aéroports de Paris-dommen og som nævnt i punkt 34 og 35 i luftfartsretningslinjerne er en lufthavnsforvalters aktiviteter i øvrigt ikke nødvendigvis alle af økonomisk art. Domstolen har således bekræftet, at aktiviteter, som normalt henhører under statens ansvar i udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed, ikke er af økonomisk karakter <sup>(121)</sup>. I en lufthavn anses aktiviteter som f.eks. flyvekontrol, politiarbejde, toldbehandling, brandberedskab, aktiviteter, der er nødvendige for at sikre den civile luftfart mod ulovlige handlinger, og investeringer i infrastruktur og nødvendigt udstyr til at udføre disse aktiviteter sædvanligvis for at være af ikke-økonomisk karakter.

(349) Det skal således konstateres, hvilke foranstaltninger der blev tildelt BSCA efter den 12. december 2000, og hvilke foranstaltninger der skal udelukkes som værende aktiviteter, som normalt henhører under statens ansvar i udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed.

6.1.1.1. *Tilrådighedsstillelse af jord og infrastrukturer i Charleroi lufthavn, herunder infrastrukturer opført takket være investeringsprogrammet, og levering af visse tjenesteydelser, navnlig de større reparationer, til gengæld for en koncessionsafgift*

(350) I dette afsnit undersøger Kommissionen:

— om foranstaltningen, herunder tilrådighedsstillelsen af nye infrastrukturer opført i overensstemmelse med investeringsplanen, blev tildelt før Aéroports de Paris-dommen

— hvilke investeringer og hvilke tjenesteydelser leveret af SOWAER der skal udelukkes fra undersøgelsen på grund af deres ikke-økonomiske karakter.

a) Blev foranstaltningen, herunder tilrådighedsstillelsen af nye infrastrukturer opført i overensstemmelse med investeringsplanen, tildelt før Aéroports de Paris-dommen?

(351) Som nævnt i betragtning 344 ff. kan opførelsen af lufthavnsinfrastrukturer i princippet ikke adskilles fra den økonomiske aktivitet, der udgøres af driften af lufthavnen.

(352) Hvad angår opførelsen af de infrastrukturer i Charleroi lufthavn, der er genstand for den flerårige investeringsplan, mener de belgiske myndigheder imidlertid, at denne investeringsplan blev besluttet før den 12. december 2000, dvs. datoen for Aéroports de Paris-dommen. Belgiens argumenter, som der gøres rede for i afsnit 5.1.1.1, litra a), nr. i), sigter i alt væsentligt på at afvise rækkevidden og nøjagtigheden af de argumenter, som

<sup>(119)</sup> Aéroports de Paris-dommen.

<sup>(120)</sup> Se fodnote 8.

<sup>(121)</sup> Dom af 10. januar 1994 i sag C-364/92, SAT/Control, Sml. 1994 I, s. 43, ECLI:EU:C:1994:7, præmis 30, og dom af 26. marts 2009 i sag C-113/07, Selex Sistemi Integrati mod Kommissionen, Sml. 2009 I, s. 2207, ECLI:EU:C:2009:191, præmis 71.

Kommissionen foreløbig fremsatte i sin udvidelsesafgørelse af 2012, og ifølge hvilke rammeaftalen af 20. juli 2000 og den vallonske regerings beslutning af 8. november 2000 (herefter »2000-beslutningerne«) ikke indebærer en forpligtelse for regionen over for en tredjepart og ikke har uigenkaldelig, bindende og definitiv karakter.

- (353) Kommissionen mener ikke desto mindre, at beslutningen om at stille infrastrukturer til rådighed for BSCA, herunder de nye infrastrukturer, der blev besluttet og realiseret takket være investeringsprogrammet, og om at levere visse tjenesteydelser til gengæld for en afgift ikke blev truffet i 2000-beslutningerne, men tildelt i kraft af aftalen mellem SOWAER og BSCA fra 2002, og anfører følgende grunde:
- (354) Det relevante kriterium for den dato, på hvilken en eventuel støtteforanstaltning anses for at være ydet, er »datoen for den retligt bindende handling, hvorved de offentlige myndigheder forpligter sig til at yde støttemodtageren den pågældende foranstaltning«<sup>(122)</sup>.
- (355) I det foreliggende tilfælde mener Kommissionen:
- at støttemodtageren af den eventuelle støtte er BSCA
  - at de offentlige myndigheder, der har tildelt støtten, er regionen og/eller SOWAER. Som præciseret i betragtning 39 i nærværende afgørelse og medgivet af Belgien<sup>(123)</sup> er SOWAER da også den formidler, som regionen har oprettet og placeret under sin enekontrol til at udvikle Valloniens lufthavnsinfrastrukturer og stille disse infrastrukturer til rådighed for de berørte lufthavnsforvaltere. SOWAER kan i lighed med regionen tildele statsstøtte.
- (356) Før aftalen mellem SOWAER og BSCA i 2002 havde regionen eller SOWAER ikke indgået nogen forpligtelse over for BSCA vedrørende udmøntningen af investeringsprogrammet.
- (357) Belgien erkender da også, at der ikke er blevet udfærdiget noget formelt brev om tildeling af støtte til BSCA. Selv om regionen selv var målet for 2000-beslutningerne, betyder vedtagelsen af disse ikke desto mindre ifølge Belgien, at der opstår en forpligtelse hos regeringen. Belgien mener, at den omstændighed, at denne forpligtelse var ensidig, ikke kun gælder i det foreliggende tilfælde. Enhver finansieringsforanstaltning uanset modtagerne besluttet ifølge Belgien altid ved en ensidig administrativ akt af den indvilligende myndighed, som vedbliver at have ansvaret for at vedligeholde, ændre eller ophæve den.
- (358) Kommissionen bemærker, at 2000-beslutningerne ikke var blevet offentliggjort eller bekendtgjort over for BSCA. Når som helst før underskrivelsen af aftalen mellem SOWAER og BSCA kunne regionen ændre investeringsprogrammet ved at vedtage en ny ensidig beslutning, endda indstille hele programmet, uden at en sådan beslutning berørte BSCA's rettigheder.
- (359) Som angivet i udvidelsesafgørelsen af 2012 indebar dette investeringsprogram i øvrigt visse usikkerheder, for så vidt angik finansieringsmekanismen og beløbene. Disse kunne nemlig tilpasses alt efter behov. Således skulle den nye nordlige terminal være fleksibel og byggeriet foregå »absolut gradvist og gennemføres i henhold til udviklingen i lufthavnens faktiske aktivitet og de driftsmæssige behov som følge heraf«. Endvidere blev den planlagte finansieringsmåde — dvs. støtte fra Société Régionale Wallonne du Transport — i sidste ende opgivet til fordel for finansiering fra SOWAER, et nyt instrument, som først fik finansieringsmidler til rådighed fra oprettelsen den 1. juli 2001 og kun i form af 75 000 000 EUR.
- (360) Da investeringsprogrammet blev indarbejdet i aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002, forpligtede SOWAER sig til gengæld over for BSCA til at give BSCA adgang til jord og infrastrukturer, også de infrastrukturer, som skulle opføres i overensstemmelse med investeringsprogrammet, og til at levere visse tjenesteydelser mod en koncessionsafgift, uden hvilken SOWAER ikke ville overholde sine kontraktlige forpligtelser.

<sup>(122)</sup> Fodnote 29 i luftfartsretningslinjerne. Se også dom af 12. december 1996 i sag T-358/94, Compagnie nationale Air France mod Kommissionen, Sml. 1996 II, s. 2109, ECLI:EU:T:1996:194, præmis 79; dom af 14. januar 2004 i sag T-109/01, Fleuren Compost BV mod Kommissionen, Sml. 2004 II, s. 127, ECLI:EU:T:2004:4, præmis 74; dom af 2. december 2008 i forenede sager T-362/05 og T-363/05, Nuova Agricast Srl mod Kommissionen, Sml. 2008 II, s. 297, ECLI:EU:T:2008:541, præmis 80; dom af 30. november 2009 i forenede sager T-427/04 et T-17/05, France et France Telecom mod Kommissionen, Sml. 2009 II, s. 4315, ECLI:EU:T:2009:474, præmis 321.

<sup>(123)</sup> Jf. betragtning 228 i nærværende afgørelse.

- (361) Kommissionen vurderer i øvrigt, at SOWAER's forpligtelse til at gennemføre investeringsprogrammet og levere visse tjenesteydelser skal undersøges sammen med BSCA's forpligtelse til at betale en koncessionsafgift. Det er ikke muligt at fastslå, om regionens projekter om at give BSCA adgang til infrastrukturene, herunder de nye infrastrukturer, der var opført i overensstemmelse med investeringsprogrammet, og levere visse tjenesteydelser udgør støtte, så længe man ikke kender beløbet for den afgift, som BSCA skulle betale til gengæld.
- (362) Kommissionen konkluderer, at den foranstaltning, der består i at give BSCA adgang til infrastrukturer, herunder de nye infrastrukturer, som SOWAER forpligter sig til at opføre, og levere visse tjenesteydelser mod en afgift, er blevet ydet ved aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002. Foranstaltningen ligger således efter datoen for Aéroports de Paris-dommen.
- (363) Endvidere skal det erindres, at investeringsprogrammet, der var integreret i aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002, blev ændret markant ved den vallonske regerings beslutning af 3. april 2003. Ved beslutningen af 3. april 2003 tog den vallonske regering en revision af investeringsprogrammet ad notam <sup>(124)</sup>, hvorved man hævede investeringsbeløbet fra 93 mio. EUR til henved 151 mio. EUR, dvs. en stigning på 57,8 mio. EUR, heraf 33 mio. til den nye terminal. Kommissionen vurderer, at denne revision af investeringsprogrammet udgør en væsentlig ændring og derfor en ny foranstaltning, der muligvis udgør ny statsstøtte til fordel for BSCA oven i den eventuelle støtte, der blev tildelt gennem aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002. Da denne foranstaltning hidrører fra en beslutning af 3. april 2003, udgør den en ny foranstaltning, der er vedtaget efter Aéroports de Paris-dommen og derfor omfattet af de gældende statsstøtteregler.
- b) Investeringer og tjenesteydelser leveret af SOWAER skal udelukkes fra undersøgelsen på grund af deres ikke-økonomiske karakter
- (364) Som nævnt i punkt 34 og 35 i luftfartsretningslinjerne er en lufthavnsforvalters aktiviteter i øvrigt ikke nødvendigvis alle af økonomisk art. Domstolen har således bekræftet, at aktiviteter, som normalt henhører under statens ansvar i udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed, ikke er af økonomisk karakter <sup>(125)</sup>. Sådanne aktiviteter omfatter navnlig sikkerhed, flyvekontrol, politi og toldvæsen <sup>(126)</sup>.
- (365) Kommissionen vurderer, at investeringerne i og større reparationer af aktiver knyttet til luftfartstjenester (f.eks. kontroltårnet), brandsikring af luftfartøjer, sikkerhed (defineret som bekæmpelse af ulovlig indtrængen), politi og toldvæsen kan være af ikke-økonomisk art. Da man i det foreliggende tilfælde ikke har tilrettelagt luftfartstjenester, brandsikring af luftfartøjer, sikkerhed, politi og toldvæsen ud fra kommercielle overvejelser, mener Kommissionen, at investeringerne i og de større reparationer af aktiver knyttet til disse tjenester ikke er af økonomisk art. Navnlig indhegningen af den del af lufthavnsområdet, som man kommer ind i efter politikontrollen, og af det område, hvor flyene befinder sig, kan betragtes som en ikke-økonomisk aktivitet, i det omfang den vedrører sikkerheden.
- (366) Kommissionen anser ligeledes omkostningerne ved investeringer og vedligeholdelse af bygninger og udstyr, som bruges til både økonomiske og ikke-økonomiske aktiviteter, som værende ikke-økonomiske i et forhold svarende til deres udnyttelse til en ikke-økonomisk aktivitet. Navnlig kan 7 % af investeringerne i den nye terminal anses for at være ikke-økonomiske, idet 7 % af terminalens areal optages af politi, toldvæsen, personale, der screener passagerer og bagage, samt Valloniens officielle sikkerhedspersonale på stedet.
- (367) Til gengæld mener Kommissionen, at investeringer i og større reparationer af ILS-systemet i kategori III <sup>(127)</sup> og banelysene er af økonomisk art. Disse omkostninger knytter sig da heller ikke til beføjelser som offentlig myndighed, men hører til kommerciel drift af infrastrukturene, idet driften består i at stille disse infrastrukturer til rådighed for luftfartsselskaberne på tilfredsstillende sikkerhedsvilkår. Navnlig er trafikikkerheden på jorden

<sup>(124)</sup> Se fodnote 37.

<sup>(125)</sup> Se fodnote 121.

<sup>(126)</sup> Punkt 35 i luftfartsretningslinjerne.

<sup>(127)</sup> Instrumentlandingsystem, der hjælper ved landing i dårlig sigtbarhed.



(herunder ved start og landing) en integreret del af den kommercielle drift af lufthavnen og dermed af økonomisk art. I den nylige afgørelse fra Kommissionen om lufthavnen i Marseille <sup>(128)</sup> blev driftssikkerheden i øvrigt ikke betegnet som en »ikke-økonomisk« aktivitet.

- (368) Kommissionen mener ligeledes, at investeringerne i brandsikring af bilparkeringspladserne er af økonomisk art. Disse omkostninger knytter sig da heller ikke til beføjelser som offentlig myndighed, men hører til kommerciel drift af bilparkeringspladserne.
- (369) Som nævnt i punkt 36 i luftfartsretningslinjerne skal Kommissionen endvidere kontrollere, at finansieringen af ikke-økonomiske aktiviteter alene tjener til at kompensere for de udgifter, som hidrører derfra og ikke kan tilskrives økonomiske aktiviteter <sup>(129)</sup>. I modsat fald kan finansieringen heraf ikke undgå at være omfattet af statsstøtteregele.
- (370) SOWAER påtager sig direkte gennemførelsen af investeringerne og de større reparationer. Finansieringen af disse omkostninger er således ikke genstand for et tilskud betalt til BSCA, som dette selskab kan bruge til økonomiske aktiviteter.
- (371) Som nævnt i punkt 37 i luftfartsretningslinjerne skal Kommissionen endelig kontrollere, at finansieringen af ikke-økonomiske aktiviteter ikke fører til en uretmæssig forskelsbehandling mellem lufthavnene. I modsat fald kan finansieringen heraf ikke undgå at være omfattet af statsstøtteregele.
- (372) Som Belgien har præciseret, foretager SOWAER investeringerne og de større reparationer på ikkediskriminerende vis for de lufthavne, som det har ansvaret for, nemlig lufthavnene i regionen Vallonien.
- (373) Som nævnt i betragtning 26 i nærværende afgørelse fik de belgiske regioner overdraget de nødvendige kompetencer til indretning og drift af offentlige lufthavne i deres område med undtagelse af lufthavnen Bruxelles-National. På baggrund af denne juridiske ramme mener Kommissionen, at den relevante målestok for vurdering af forekomsten af forskelsbehandling vedrørende finansiering af investeringer og tjenesteydelser leveret af SOWAER er regionen og ikke den føderale stat. Da SOWAER foretager investeringerne og de større reparationer på ikkediskriminerende vis for de to primære vallonske lufthavne (Liège og Charleroi), konkluderer Kommissionen, at der ikke finder uretmæssig forskelsbehandling sted mellem de to lufthavne.
- (374) Finansieringen af de ikke-økonomiske aktiviteter beskrevet i betragtning 365 falder således ikke ind under betegnelsen statsstøtte og må derfor udelukkes fra den senere analyse.

#### 6.1.1.2. Tilskud fra regionen til visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten

- (375) Som angivet i afsnit 5.1.1.1, litra c), nr. i), mener Belgien, at de opgaver, som regionen giver tilskud til, indgår i udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed og derfor ikke er en økonomisk aktivitet.
- (376) For at vurdere, i hvilket omfang tilskuddet vedrører aktiviteter af ikke-økonomisk art og skal udelukkes fra kontrollen af statsstøtte, må den samme undersøgelse foretages som den, der er beskrevet i afsnit 6.1.1.1, litra b).

#### a) Brandsikring og sikkerhed

- (377) Som angivet i betragtning 365 mener Kommissionen, at aktiviteterne knyttet til brandsikring af luftfartøjer og sikkerhed <sup>(130)</sup> ikke udgør økonomiske aktiviteter.

<sup>(128)</sup> Kommissionens afgørelse (EU) 2016/1698 af 20. februar 2014 om de foranstaltninger, SA. 22932 (2011/C) (ex NN 37/2007), som Frankrig har iværksat til fordel for lufthavnen Marseille Provence og de luftfartsselskaber, som benytter lufthavnen (EUT L 260 af 27.9.2016, s. 1).

<sup>(129)</sup> Dom af 18. marts 1997 i sag C-343/95, Diego Cali & Figli mod Servizi Ecologici Porto di Genova, Sml. 1997 I, s. 1547, ECLI:EU:C:1997:160; Kommissionens beslutning af 19. marts 2003 i sag N309/2002 og Kommissionens beslutning af 16. oktober 2002 i sag N438/2002, subsidier til belgiske havnemyndigheder for udøvelse af beføjelser som offentlig myndighed.

<sup>(130)</sup> I overensstemmelse med forordning (EF) nr. 2320/2002 forstås ved »luftfartssikkerhed«: kombinationen af foranstaltninger og menneskelige og naturlige ressourcer, som har til formål at beskytte civil luftfart mod ulovlige handlinger«. De fælles grundlæggende standarder for luftfartssikkerhed baseres på henstillingerne i dokument 30 fra Den Europæiske Konference for Civil Luftfart (ECAC) og fastlægges i bilaget til forordning (EF) nr. 2320/2002.

i) Anvendelse af punkt 36 i luftfartsretningslinjerne.

- (378) Som nævnt i punkt 36 i luftfartsretningslinjerne skal Kommissionen, selv om en aktivitet anses for ikke-økonomisk, kontrollere, at finansieringen af ikke-økonomiske aktiviteter alene tjener til at kompensere for de udgifter, som hidrører derfra og ikke kan tilskrives økonomiske aktiviteter <sup>(131)</sup>. I modsat fald kan finansieringen heraf ikke undgå at være omfattet af statsstøttereglerne.

#### 1. Brandsikring

- (379) Hvad angår brandvæsen, anfører Kommissionen, at BSCA i medfør af artikel 25 i specifikationerne til aftalen mellem regionen og BSCA af 1991 med henblik på at få regionen til at afholde udgifterne til brandvæsen og vedligeholdelse skal føre et separat driftsregnskab, som til hver en tid kan analyseres og kontrolleres af den ordregivende myndighed.
- (380) I medfør af artikel 3.2.3 i aftalen mellem regionen og BSCA som ændret ved tillæg nr. 3 af 29. marts 2002 sker refusionen af udgifterne til brandvæsen og vedligeholdelse endvidere i 12 rater, idet den 12. rate betales efter ministerens modtagelse og godkendelse af en rapport uddraget af BSCA's årsregnskaber, som beviser de afholdte udgifter ifølge samme skema, som kræves til budgetlægningen, dvs. på grundlag af rubrikker, der er defineret i artikel 25 i specifikationerne.
- (381) For perioden efter den 10. marts 2006 bestemmes det endeligt i artikel 25.7 i specifikationerne, som blev indført ved tillæg nr. 5 af 10. marts 2006, at kompensationsbeløbet for tjenesteydelser knyttet til brandsikring og trafikikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet ikke må overstige de reelle omkostninger, som BSCA har herved, og at enhver overkompensation af omkostningerne vil blive reguleret via samme budgetpost for det følgende år.
- (382) Kommissionen mener, at disse bestemmelser er tilstrækkelige til at konkludere, at den kompensation, som regionen siden tillæg nr. 3 af 2002 til aftalen mellem regionen og BSCA har betalt for udgifter knyttet til brandsikring, var proportionelle og ikke blev brugt til at støtte økonomiske aktiviteter.

#### 2. Sikkerhed

- (383) Sikkerheden blev føjet til de aktiviteter, som BSCA modtager kompensation for i medfør af tillæg nr. 6 af 15. januar 2008. Sikkerhedsopgaverne defineres som »kombinationen af foranstaltninger og menneskelige og naturlige ressourcer, som har til formål at beskytte civil luftfart mod ulovlige handlinger« <sup>(132)</sup>. Tjenester i forbindelse med sikkerhed omfatter »screening, fjernovervågning, patruljering og overvågning på stedet, adgangskontrol og udlevering af gæstekort til besøgende« <sup>(133)</sup>.
- (384) I artikel 25.7 i specifikationerne som ændret ved tillæg nr. 6 af 15. januar 2008 bestemmes, at »det økonomiske kompensationsbeløb til dækning af udgifterne til udførelsen af tjenesteydelserne ikke kan overstige de reelle omkostninger, som koncessionshaver har afholdt i forbindelse med disse tjenesteydelser, efter fradrag af de afgifter, som koncessionshaver måtte have opkrævet hos brugerne til dækning af disse tjenester.. Enhver overkompensation af omkostningerne vil blive reguleret via samme budgetpost for det følgende år.«
- (385) Kommissionen mener, at disse bestemmelser er tilstrækkelige til at konkludere, at den kompensation, som er blevet betalt for udgifter knyttet til sikkerhed, var proportionelle og ikke blev brugt til at støtte økonomiske aktiviteter.

ii) Anvendelse af punkt 37 i luftfartsretningslinjerne.

- (386) Som nævnt i punkt 37 i luftfartsretningslinjerne skal Kommissionen kontrollere, at finansieringen af ikke-økonomiske aktiviteter ikke fører til en uretmæssig forskelsbehandling mellem lufthavnene. I modsat fald kan finansieringen heraf ikke undgå at være omfattet af statsstøttereglerne.

<sup>(131)</sup> Se fodnote 129.

<sup>(132)</sup> Bilag, der er en integreret del af tillæg nr. 6 til aftalen mellem regionen og BSCA.

<sup>(133)</sup> Artikel 25.2 i specifikationerne som ændret ved tillæg nr. 6 af 15. januar 2008 til aftalen mellem regionen og BSCA.

- (387) Som Belgien har præciseret, finansieres de ikke-økonomiske aktiviteter i begge vallonske hovedlufthavne (Liège og Charleroi) på ikkediskriminerende vis af regionen.
- (388) Som nævnt i betragtning 26 i nærværende afgørelse fik de belgiske regioner overdraget de nødvendige kompetencer til indretning og drift af offentlige lufthavne i deres område med undtagelse af lufthavnen Bruxelles-National. På baggrund af denne juridiske ramme mener Kommissionen, at den relevante målestok for vurdering af forekomsten af forskelsbehandling vedrørende finansiering af visse tjenesteydelser af ikke-økonomisk art knyttet til lufthavnsaktiviteten er regionen og ikke den føderale stat. Da de ikke-økonomiske aktiviteter i de to hovedlufthavne i Vallonien (Liège og Charleroi) finansieres på ikkediskriminerende vis af regionen, konkluderer Kommissionen, at der ikke finder uretmæssig forskelsbehandling sted mellem lufthavnene.
- (389) Kompensationen for BSCA's aktiviteter knyttet til brandsikring og sikkerhed falder derfor ikke ind under betegnelsen statsstøtte og udelukkes fra den senere analyse.

b) Vedligeholdelse/trafiksikkerhed på jorden

- (390) I dette afsnit undersøger Kommissionen, om følgende tjenester kan falde uden for de gældende statsstøtteregler på grund af deres ikke-økonomiske art:

— »vedligeholdelse« som defineret i artikel 12 og 19 i specifikationerne til aftalen mellem regionen og BSCA

— »tjenester knyttet til trafiksikkerheden på jorden« som defineret i artikel 25 i specifikationerne som ændret ved tillæg nr. 5 af 10. marts 2006.

- (391) Som angivet i betragtning 71 defineres vedligeholdelse i artikel 12 og 19 i specifikationerne som »den tekniske vedligeholdelse af bygningerne, start- og landingsbanerne, de nære omgivelser, det rullende materiel osv.«<sup>(134)</sup> samt »vedligeholdelse af grundene, bygningerne, udstyret i bygningerne og materiel omfattet af koncessionen eller stillet til rådighed for koncessionen således, at det altid egner sig til den tiltænkte brug«<sup>(135)</sup>.
- (392) Som angivet i betragtning 73 og 74 har tillæg nr. 5 af 10. marts 2006 ændret artikel 3.2.2 i aftalen mellem regionen og BSCA og artikel 25 i specifikationerne. I medfør af disse ændringer kompenserer regionen BSCA for omkostninger ved tjenesteydelserne i forbindelse med brandsikring og trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet. I den ændrede artikel 25 i specifikationerne præciseres det, at »de tjenester, som er knyttet til trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet, omfatter løbende vedligeholdelse af lufthavnsområdet, den tekniske vedligeholdelse af bygningerne, start- og landingsbanerne, de nære omgivelser og det rullende materiel, mindre asfaltarbejder, løbende vedligeholdelse og reparation af baner og rulleveje, vedligeholdelse og drift af belysning og markering af banen, græsslåning, olieafrensning af banen og markeringerne, snerydning og enhver anden tjeneste, der garanterer sikkerheden i trafikken på jorden, i lufthavnsområdet og i infrastrukturen med undtagelse af forretningsområderne i lufthavnsområdet«.
- (393) Kommissionen anfører, at definitionen af »tjenester, som er knyttet til trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet«, som BSCA har fået en kompensation for siden den 10. marts 2006, i store træk falder sammen med definitionen af »vedligeholdelse«, som BSCA modtog kompensation for før den 10. marts 2006. Med henblik på at fastslå, om disse tjenester er af økonomisk art, skal de undersøges samlet.

- (394) Kommissionen vurderer, at disse tjenester, uanset om der er tale om løbende vedligeholdelse af lufthavnsområdet, vedligeholdelse af bygningerne, start- og landingsbanerne, de nære omgivelser, det rullende materiel, mindre asfaltarbejder, løbende vedligeholdelse og reparation af baner og rulleveje, vedligeholdelse og drift af belysning og markering af banen, græsslåning, olieafrensning af banen og markeringerne, snerydning og enhver anden tjeneste, der garanterer sikkerheden i trafikken på jorden, i lufthavnsområdet og i infrastrukturen, ikke falder ind under de offentlige myndigheders beføjelser. Disse tjenesteydelser kan bl.a. sondres fra sikkerhedsopgaver. De hører naturligt sammen med den kommercielle drift af lufthavnen, hvilket indebærer, at lufthavnsområdet, herunder

<sup>(134)</sup> Se fodnote 50.

<sup>(135)</sup> Se fodnote 52.

banerne, vedligeholdes tilstrækkeligt til at muliggøre start og landing af fly på tilfredsstillende sikkerhedsvilkår. Denne type tjenesteydelse falder ikke ind under nogen af de offentlige myndigheders beføjelser.

- (395) Ifølge Belgien (se betragtning 237) har Kommissionen i forbindelse med sin beslutning af 23. juli 2008 om lufthavnen Leipzig/Halle anerkendt, at tjenester knyttet til driftssikkerhed var ikke-økonomiske aktiviteter <sup>(136)</sup>. Men det fremgår af listen over infrastrukturer knyttet til driftssikkerhed, som de tyske myndigheder fremsendte, at følgende infrastrukturer er uundværlige for trafiksikkerheden på jorden: uafbrudt strømforsyning til trafikområderne, transformatorstationer, banelys, oplysning af trafikområder osv. Ifølge Belgien blev Kommissionens holdning valideret af Retten i dommen af 24. marts 2011 <sup>(137)</sup> efter et annullationssøgsmaal anlagt mod Kommissionens førnævnte beslutning.
- (396) Kommissionen anfægter, at man af betragtning 182 og 183 i beslutningen om lufthavnen Leipzig/Halle kan udlede, at Kommissionen tidligere har vurderet, at opgaver, der er sammenlignelige med vedligeholdelse og trafiksikkerhed som defineret i aftalen mellem regionen og BSCA, falder ind under udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed, og angiver følgende grunde:
- (397) For det første er omkostningerne ved vedligeholdelse og trafiksikkerhed som defineret i aftalen mellem regionen og BSCA meget bredere end de omkostninger til investeringer i sikkerhed og drift, der er genstand for beslutningen om lufthavnen Leipzig/Halle. Sidstnævnte udgøres nemlig af uafbrudt strømforsyning til trafikområderne, transformatorstationer, højspændingsledninger og banelys. Omkostningerne ved vedligeholdelse og trafiksikkerhed som defineret i aftalen mellem regionen og BSCA »omfatter løbende vedligeholdelse af lufthavnsområdet, den tekniske vedligeholdelse af bygningerne, start- og landingsbanerne, de nære omgivelser og det rullende materiel, mindre asfaltarbejder, løbende vedligeholdelse og reparation af baner og rulleveje, vedligeholdelse og drift af belysning og markering af banen, græsslåning, olieafrensning af banen og markeringerne, snerydning og enhver anden tjeneste, der garanterer sikkerheden i trafikken på jorden, i lufthavnsområdet og i infrastrukturerne med undtagelse af forretningsområderne i lufthavnsområdet«.
- (398) For det andet anfører Kommissionen, at den, i modsætning til hvad Belgien hævder, ikke har konkluderet, at driftssikkerhedsopgaverne som omhandlet af Leipzig/Halle-beslutningen udgør opgaver, som falder ind under udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed. I betragtning 182 i denne beslutning vurderede Kommissionen, at det »kan (...) konstateres, at visse omkostninger (...) henhører under det offentliges opgaver« (Kommissionens understregning). I betragtning 183 i denne beslutning vurderede Kommissionen, at »i det omfang disse [foranstaltninger] henhører under det offentliges opgaver ...«, skal de ikke betragtes som statsstøtte (Kommissionens understregning). Kommissionen anfører, at »uanset om Kommissionen måtte følge Tysklands argumentation om, at omkostningerne på ingen måde kan betragtes som statsstøtte, berører dette ikke den endelige vurdering af den foreliggende sag« (Kommissionens understregning). I de pågældende betragtninger har Kommissionen således hverken be- eller afkræftet Tysklands holdning om, at visse opgaver, herunder driftssikkerhedsopgaver, var opgaver, der hørte under de offentlige myndigheders beføjelser, men har anført, at den ikke behøvede tage stilling, idet støtten — hvis den pågældende foranstaltning udgjorde støtte — ville være tilladt.
- (399) For det tredje anfører Kommissionen, at Retten, i modsætning til hvad Belgien hævder, i præmis 225 i sin dom vedrørende Kommissionens beslutning om lufthavnen i Leipzig/Halle ikke validerede denne påståede holdning hos Kommissionen. Retten gentog faktisk betragtning 182 og 183 i Kommissionens beslutning for at minde om dennes holdning og konkluderede, at Kommissionen havde vurderet, at det ikke var nødvendigt at træffe endelig afgørelse om dette spørgsmål (nemlig om man burde følge de tyske myndigheders argumentation om, at afholdelsen af de pågældende udgifter under ingen omstændigheder kunne betegnes som statsstøtte).
- (400) Kommissionen konkluderer heraf, at »vedligeholdelse« som defineret i artikel 12 og 19 i specifikationerne i bilaget til aftalen mellem regionen og BSCA og »tjenester, som er knyttet til trafiksikkerheden på jorden« som defineret i artikel 25 i specifikationerne som ændret ved tillæg nr. 5 af 10. marts 2006 udgør tjenesteydelser af økonomisk karakter. Finansieringen af dem er således omfattet af de gældende statsstøtteregler.

<sup>(136)</sup> Se fodnote 89.

<sup>(137)</sup> Se fodnote 90.

c) Opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af forventede flyvninger og marshalling

(401) I dette afsnit undersøger Kommissionen, om følgende tjenesteydelser, hvis udførelse er overdraget til BSCA, og for hvilke BSCA modtager kompensation i henhold til tillæg nr. 6 af 15. januar 2008, kan undgå at være omfattet af de gældende statsstøtteregler i kraft af deres ikke-økonomiske karakter:

— Opfølgning og registrering af flyvninger <sup>(138)</sup> og planlægning af forventede flyvninger <sup>(139)</sup>

— Marshalling <sup>(140)</sup>.

(402) Ifølge Belgien (jf. betragtning 240) er opgaverne med opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af forventede flyvninger og marshalling væsentlige i henseende til civil luftfartssikkerhed og svarer dermed til offentlige myndighedsopgaver, eftersom de er grundlæggende sikkerhedselementer i en lufthavn.

(403) Kommissionen mener, at de opgaver, der udløser denne kompensation, ikke kan adskilles fra de økonomiske aktiviteter, som udføres af lufthavnsforvalteren, BSCA. Disse opgaver kan hverken knyttes til sikkerhedsopgaverne i form af bekæmpelse af ulovlig indtrængen eller til aktiviteter, der kræver udøvelse af beføjelser som offentlig myndighed.

(404) Kommissionen konkluderer heraf, at opfølgning og registrering af flyvninger og planlægning af flyvninger samt marshalling udgør tjenesteydelser af økonomisk karakter. Finansieringen af dem er således omfattet af de gældende statsstøtteregler.

#### 6.1.1.3. Kapitalforhøjelse ydet af SOWAER

(405) Da kapitalforhøjelsen er genstand for den formelle undersøgelsesprocedure, idet den blev ydet af SOWAER til BSCA i 2002, dvs. efter Aéroports de Paris-dommen <sup>(141)</sup>, falder den ind under Kommissionens kontrol med statsstøtte (jf. betragtning 346).

#### 6.1.2. Selektiv fordel

(406) Med henblik på at vurdere, hvorvidt en statslig foranstaltning skal anses for at være støtte, må det fastlægges, hvorvidt den virksomhed, foranstaltningen er rettet til, opnår en fordel, som den ikke ville have opnået på normale markedsvilkår. Forekomsten af en økonomisk fordel kan udelukkes, når de pågældende foranstaltninger udgør økonomiske aktiviteter udført af offentlige organer eller offentlig virksomhed, der foregår på normale markedsvilkår <sup>(142)</sup>. Det drejer sig i dette tilfælde om at fastslå, om en privat investor under lignende omstændigheder og på grundlag af de forventede muligheder for rentabilitet, uden skelen til samfundsmæssige, regionale eller sektorrelaterede hensyn, ville have deltaget i de samme transaktioner som den enhed, der tildelte foranstaltningen (herefter »det markedsøkonomiske invest princip«). Forekomsten af en økonomisk fordel kan ligeledes udelukkes, når de omhandlede foranstaltninger udgør økonomisk kompensation tildelt de berørte virksomheder for at gøre det muligt for dem at levere en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, på den betingelse at sådanne kompensationer opfylder alle Altmark-kriterierne <sup>(143)</sup>. I det følgende vil Kommissionen analysere de omhandlede foranstaltninger en efter en i lyset af Altmark-dommens betingelser og det markedsøkonomiske invest princip.

<sup>(138)</sup> Opfølgning og registrering af flyvninger består i at tilføje den vallonske forvaltningsdatabase oplysninger om flyvningerne (antal passagerer, registreringsnummer, navn på piloten, flytypen, flyvningens art, hjemsted, flyets vægt osv.).

<sup>(139)</sup> Planlægningen af flyvningerne vedrører kommunikation, flyveplanerne, slots, meddelelser over radio og styring af parkering af fly.

<sup>(140)</sup> Marshalling dækker over to opgaver: dirigering til standplads, som udføres af områdekoordinatoren ved hver flyankomst, og »follow me«, som består i at vise flyet vej fra en bil, hvilket udelukkende bruges til at dirigere piloter, som ikke kender lufthavnen (forretningsfly), eller store fragtfly i kategori D.

<sup>(141)</sup> Se fodnote 85.

<sup>(142)</sup> Dom af 11. juli 1996 i sag C-39/94, SFEI m.fl., Sml. 1996 I, s. 3547, ECLI:EU:C:1996:285, præmis 60; dom af 29. april 1999 i sag C-342/96, Spanien mod Kommissionen, Sml. 1999 I, s. 2459, ECLI:EU:C:1999:210, præmis 41.

<sup>(143)</sup> Se fodnote 92.

6.1.2.1. *Anvendelse af Altmark-kriterierne*

- (407) Først og fremmest skal Belgiens argument som omhandlet i afsnit 5.1.1.1, litra c), nr. ii), undersøges. Ifølge Belgien er tilskuddet til visse tjenesteydelser knyttet til lufthavnsaktiviteter — såfremt en del af disse tjenesteydelser er af økonomisk art — ikke til BSCA's fordel i henhold til Altmark-dommen <sup>(144)</sup>.
- (408) Som analyseret i afsnit 6.1.1 mener Kommissionen ikke, at visse af de tjenesteydelser, som tilskuddet gives til, er af økonomisk art (f.eks. brandsikring og sikkerhed), og vil derfor udelade den del af tilskuddet, der går til disse tjenesteydelser, af sin analyse.
- (409) Til gengæld mener Kommissionen, at visse andre af de tjenesteydelser, som tilskuddet gives til, er af økonomisk art, f.eks. vedligeholdelse og reparation af infrastrukturer, som bruges til kommerciel drift, og marshallingspavnen.
- (410) Kommissionen mener, at Belgien begår et åbenbart urigtigt skøn ved at betegne disse tjenesteydelser som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Som nævnt i punkt 47 i Kommissionens meddelelse om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse <sup>(145)</sup> indebærer overdragelsen af en »særlig offentlig tjeneste« da også generelt udbud af tjenester, som en virksomhed på rent forretningsmæssigt grundlag ikke ville påtage sig i samme omfang eller på samme vilkår. I punkt 50 i samme meddelelse vurderer Kommissionen ligeledes, at tjenesteydelser, der defineres som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, skal henvende sig til borgerne eller være i hele samfundets interesse. I det foreliggende tilfælde er de identificerede økonomiske tjenesteydelser ikke blevet leveret i borgernes interesse, men alene for at tillade BSCA at levere en lufthavnsydelse. De kan ikke adskilles fra den økonomiske aktivitet, der består i driften af en lufthavn.
- (411) I øvrigt er BSCA ikke blevet udvalgt efter en procedure, der opfylder det fjerde Altmark-kriterium.
- (412) Endvidere har Belgien ikke fremført bevis for, at tilskudsbeløbet blev fastsat på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en veldrevet og tilstrækkeligt udstyret gennemsnitsvirksomhed ville have skullet afholde for at opfylde kravene til offentlig tjeneste. Belgiens argumenter er da heller ikke tilstrækkelige:
- Belgien anfører, at de nøgletal, som angives i den i betragtning 410 nævnte meddelelse, viser, at BSCA blev drevet effektivt (jf. betragtning 253), uden dog at angive arten eller værdien af disse nøgletal.
  - Belgien tilføjer, at denne effektive ledelse gjorde det muligt at tiltrække private investorer i 2009 i forbindelse med den delvise privatisering af BSCA. Kommissionen understreger ikke desto mindre, at når investorerne besluttede at indtræde i BSCA's kapital (og samtidig få vetoret over vigtige beslutninger), kan det skyldes forekomsten af støtte, som giver dem håb om, at BSCA vil tiltrække store mængder trafik og dermed generere større overskud, snarere end god ledelse. Det kan i øvrigt i denne henseende erindres, at private investorer kan købe andele i dårligt drevne selskaber, som de håber at rette op på, når de har overtaget eller fået del i kontrollen med det pågældende selskab, sådan som det er tilfældet for den private investor i BSCA, som har vetoret i vigtige beslutninger.
  - Det er heller ikke tilstrækkeligt at anføre, at omsætningen eller lufthavnstrafikken i Charleroi var stigende, for heraf at udlede, at lufthavnen var veldrevet, sådan som Belgien gør (jf. betragtning 254). Denne stigning i omsætningen og trafikken kan skyldes støtten, som gjorde det muligt for BSCA at tilbyde luftfartsselskaberne gunstigere vilkår og således tiltrække trafik.
  - Endelig kan Belgiens argument om, at »det fremgår af den indførte finansieringsmekanisme, at kompensationen til BSCA pr. definition er lavere end markedsprisen for samtlige tjenesteydelser, som blev overladt selskabet, idet denne kompensation har været omfattet af et loft siden 2006 for tjenesteydelser i tilknytning til brandsikring og trafikikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet og siden 2010 for sikkerhedsopgaver« (jf. betragtning 255) heller ikke påvise, at BSCA er effektivt drevet, men alene eventuelt tjene til at fastslå, at der ikke skete overkompensation.

<sup>(144)</sup> Se fodnote 92.

<sup>(145)</sup> EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4.

- (413) Det kan konkluderes, at hverken det første eller det fjerde Altmark-kriterium er opfyldt. Derfor kan Kommissionen ikke ved hjælp af Altmark-dommen udelukke, at regionens tilskud til tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten udgør en fordel.

6.1.2.2. *Anvendelse af kriteriet om det markedsøkonomiske investorprincip*

- (414) Hvad angår bestemmelsen af den enhed, der tildeler foranstaltningen, mener Kommissionen, at handlinger udført af i) regionen som grundejer af lufthavnsområdet på den ene side og ii) SOWAER — som et selskab under den vallonske regions enekontrol, koncessionshaver af en statslig koncession til lufthavnsområdet, ejer af de infrastrukturer, der er opført på lufthavnsområdet, og ansvarlig for opgaver, der er delegeret til det af regionen — på den anden side skal analyseres under ét, når de vedrører samme aktivitet og samme lufthavn. Under disse omstændigheder forekommer SOWAER da også som regionens formidler i denne forbindelse. For at fastslå, om de foranstaltninger, der defineres i afsnit 3.1, giver BSCA en økonomisk fordel, vil Kommissionen derfor antage, at den enhed, der tildeler foranstaltningen, er den kombinerede enhed af regionen og SOWAER (herefter »regionen-SOWAER«).

- (415) Derfor mener Kommissionen, at den skal undersøge samtlige regionen-SOWAER's forpligtelser, når disse ændrer elementerne i koncessionens økonomi (tilrådighedsstillelse af infrastrukturer, herunder udarbejdelse af investeringsprogrammet, og afholdelse af større reparationer, koncessionsafgift, tilskud til visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten, såfremt disse tjenester er af økonomisk art), og såfremt de er omtrent samtidige og indbyrdes forbundne.

- (416) Kommissionen vil derfor anvende det markedsøkonomiske investorprincip på de fire følgende samlinger af foranstaltninger, en for en:

— aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 og ændringen af 29. marts 2002 af aftalen mellem regionen og BSCA (herefter »2002-aftalerne«)

— den vallonske regerings beslutning af 3. april 2003 om at opføre en terminal med en større kapacitet end oprindelig planlagt (3 mio. passagerer i stedet for 2 mio.) og at anlægge en større bilparkeringsplads (herefter »investeringsbeslutningen af 2003«)

— tjenesteydelsesaftalen af 4. april 2006 mellem SOWAER og BSCA og ændringen af 10. marts 2006 af aftalen mellem regionen og BSCA (herefter »2006-aftalerne«)

— ændringen af 15. januar 2008 af aftalen mellem regionen og BSCA (herefter »2008-ændringen«).

- (417) Kommissionen vil ligeledes anvende det markedsøkonomiske investorprincip på kapitalforhøjelsen i BSCA ydet af SOWAER i december 2002.

- (418) For hver af disse foranstaltninger, såfremt de udgør en fordel, vil Kommissionen undersøge, om denne fordel var selektiv.

a) Anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip på foranstaltningerne vedrørende tilrådighedsstillelse af infrastrukturen, herunder gennemførelsen af nye investeringer og større reparationer, og ydelsen af et tilskud til visse tjenesteydelser knyttet til lufthavnsaktiviteten

i) 2002-aftalerne

1. Anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip

a) Generelle principper gældende for alle fire foranstaltninger

- (419) Som nævnt i punkt 51 i luftfartsretningslinjerne bør analysen af overholdelsen af det markedsøkonomiske investorprincip baseres på sunde forhåndsprognoser for rentabiliteten for den enhed, der yder finansieringen <sup>(146)</sup>.

<sup>(146)</sup> Kommissionens afgørelse 2013/664/EF af 25. juli 2012 om foranstaltning SA.23324 — C 25/07 (ex NN 26/07) — Finland Finavia, Airpro og Ryanair i Tampere-Pirkkala lufthavn (EUT L 309 af 19.11.2013, s. 27).

- (420) Kommissionen bemærker, at regionen ikke har fremsendt en forretningsplan til påvisning af den rentabilitet, som regionen og/eller SOWAER forventede af investeringerne, sådan som disse var programlagt, da de bindende beslutninger om gennemførelsen af hver enkelt af dem blev vedtaget. Fraværet af en forretningsplan er et tegn på, at regionen og/eller SOWAER ikke handlede ifølge tankegangen hos en markedsøkonomisk investor, da de traf foranstaltninger til fordel for BSCA.
- (421) Kommissionen bemærker ligeledes, at de rapporter, der er fremlagt til støtte for den vallonske regerings beslutninger, begrundet det interessante ved investeringerne med de positive virkninger af udviklingen af lufthavnen for økonomien og beskæftigelsen i Charleroi og omegn <sup>(147)</sup>. Kommissionen minder imidlertid om, at ifølge fast retspraksis kan hensyn til regionaludvikling ikke tages i betragtning ved anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip <sup>(148)</sup>.
- (422) Trods den manglende forretningsplan fra regionen og/eller SOWAER har Kommissionen undersøgt, om nettonutidsværdien af hver af de i betragtning 416 angivne samlinger af foranstaltninger var positiv for regionen-SOWAER. Hvis nettonutidsværdien af en foranstaltning er positiv, betyder det nemlig, at den pågældende foranstaltning er rentabel for den berørte aktør.
- (423) Nettonutidsværdien beregnes ved at finde nutidsværdien af den samlede pengestrøm (indtægter minus udgifter) for regionen-SOWAER, som man kunne forvente for hver samling af foranstaltninger på tidspunktet for tildelingen heraf.
- (424) Den diskonteringsfaktor, der er brugt til beregningen af nettonutidsværdien, er fundet ved at fastslå kapitalomkostningen for den enhed, der tildelte foranstaltningen, på tidspunktet for tildelingen. En enheds kapitalomkostning afhænger af dens finansieringsstruktur, navnlig vedrørende egenkapital og gæld. I det foreliggende tilfælde kommer den største del af byrden ved projektet, der påhviler regionen-SOWAER, fra de investeringer, der er finansieret af SOWAER. Derfor har Kommissionen besluttet at evaluere kapitalomkostningen for den enhed, der tildeler foranstaltningen, ved hjælp af den kapitalomkostning, der er givet i kraft af strukturen i SOWAER's balance, hvilket er den finansieringsstruktur, som regionen-SOWAER har valgt, og i kraft af SOWAER's vilkår for adgang til kapitalmarkederne.

b) Anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip på 2002-aftalerne

- (425) I henhold til 2002-aftalerne besluttede regionen-SOWAER mod en koncessionsafgift at give BSCA adgang til jord og infrastrukturer i Charleroi lufthavn, idet enheden forpligtede sig til at udvikle denne infrastruktur i overensstemmelse med investeringsprogrammet til aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 og at foretage større vedligeholdelsesarbejder og reparationer samt yde BSCA et tilskud til visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten.
- (426) Det kontrafaktuelle scenarie havde for regionen-SOWAER bestået i ikke at underskrive 2002-aftalerne og dermed ikke forpligte sig til nye tunge investeringer eller ydelse af tilskuddet til »brandvæsen og vedligeholdelse«. Kommissionen har lagt til grund, at lufthavnen i dette kontrafaktuelle scenarie uden støtte sandsynligvis fortsat ville blive drevet, men i meget mindre omfang i betragtning af nødvendigheden af de investeringer, der var planlagt i 2002-aftalerne for at muliggøre en betydelig stigning i trafikken i lufthavnen. Dette kontrafaktuelle scenarie ville medføre en svagt positiv nettonutidsværdi, som det er umuligt at beregne med nogen som helst grad af pålidelighed, især fordi det ville være meget vanskeligt at anslå, hvad den forventede trafik kunne have været i mangel af 2002-aftalerne, og hvor stor en koncessionsafgift regionen-SOWAER kunne have opkrævet hos BSCA. I disse beregninger af nettonutidsværdien har Kommissionen derfor lagt til grund, at nettonutidsværdien af det kontrafaktuelle scenarie er nul. Hvis nettonutidsværdien af 2002-aftalerne på grundlag af denne hypotese er negativ, vil den være endnu mere negativ, hvis nettonutidsværdien af det kontrafaktuelle scenarie er positiv. Hypotesen er derfor gunstig for regionen-SOWAER og BSCA.

<sup>(147)</sup> Jf. notat af 8. november 2000 fra den vallonske regerings økonomiminister.

<sup>(148)</sup> Dom af 21. januar 1999 i forenede sager T-129/95, T-2/96 og T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke og Lech-Stahlwerke mod Kommissionen, Sml. 1999 II, s. 17, ECLI:EU:T:1999:7, præmis 120.



i) Udgifter og indtægter medtaget i beregningen af nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen

(427) Med henblik på at beregne nettonutidsværdien af 2002-aftalerne for regionen-SOWAER har Kommissionen bestemt de af regionen-SOWAER's udgifter og indtægter, som kunne forventes som følge af aftalerne, ved at inddrage:

— i perioden 2002-2015:

— de forventede investeringsomkostninger (jf. tabel 13) og tjenesteydelserne af økonomisk art, som skal leveres af SOWAER, samt den del af det tilskud, som regionen betaler for visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten, som går til tjenesteydelser af økonomisk karakter

— de forventede indtægter fra koncessionsafgiften, som BSCA skal betale til SOWAER

— i perioden 2016-2040:

— værdien af den forventede pengestrøm ved projektet efter 2015. Værdien af pengestrømmen ved projektet efter 2015 blev vurderet ved hjælp af metoden med en konstant stigningsstakt på 2 % til afspejling af den forventede inflationstakt i perioden <sup>(149)</sup>.

(428) Disse oplysninger bygger på de prognoser, som regionen og SOWAER havde til rådighed i 2002, især for trafikken og omkostningerne. Kommissionen har således ikke taget hensyn til de afvigelser i omkostningerne ved investeringsprogrammet, som ikke kunne forudses på tidspunktet for beslutningen om at igangsætte programmet i april 2002 (f.eks. stigningen i priserne på byggeriet og omkostningsafvigelserne i forbindelse med problemerne med stabiliteten i undergrunden, som ikke var kendt på tidspunktet for udarbejdelsen af investeringsprogrammet).

(429) Kommissionen har heller ikke taget hensyn til værdien af jord og infrastrukturer i beregningen af nettonutidsværdien i den tilsvarende beregning af det scenarie, hvor 2002-aftalerne er vedtaget, eller det kontrafaktuelle scenarie. Beregningen af nettonutidsværdien er nemlig baseret på de fremtidige pengestrømme, man kunne forvente i 2002.

(430) Endelig har den ikke taget hensyn til en eventuel værditilvækst i kapital og udbytte, som SOWAER måtte oppebære i kraft af sin deltagelse i BSCA's kapital. Som Domstolen <sup>(150)</sup> da også har præciseret, må det med »henblik på at vurdere, om en statslig foranstaltning udgør en støtte, (...) afgøres, om den virksomhed, foranstaltningen er rettet til, opnår en økonomisk fordel, som denne ikke ville have opnået under sædvanlige markedsvilkår. I forbindelse med denne undersøgelse skal den nationale ret fastlægge, hvad der er sædvanligt vederlag for de omhandlede ydelser«. Kommissionen vurderer, at tilrådgivelsesstillelsen af infrastruktur i det foreliggende tilfælde til en lavere pris end markedsprisen giver BSCA en fordel, selv i det hypotetiske tilfælde at SOWAER håber at indhente sit tab gennem en stigning i værdien af den kapital, det ejer, eller det udbytte, det vil modtage. Kommissionen påpeger i øvrigt virkningerne for konkurrencen af en tilgang, hvor man tog hensyn til en eventuel værditilvækst i kapital og udbytte. Sat på spidsen indebærer dette scenarie, at man må medgive, at en offentlig myndighed kan kræve en koncessionsafgift på nul for en lufthavn, som den er aktionær i (såfremt denne myndighed kunne regne med udbytte og/eller en stigning i værdien af sine aktier), uden at det udgør støtte. Det ville gøre det muligt for den pågældende lufthavn at tilbyde luftfartselskaberne meget lave afgiftssatser og således medføre en konkurrenceforvridning, især over for private lufthavne.

(431) Følgende tabel viser omkostningen ved investeringer af økonomisk art, som Kommissionen har medtaget ved beregningen af nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen.

I tabellen har Kommissionen taget udgangspunkt i investeringsprogrammet for Charleroi lufthavn, der er bilag til aftalen mellem SOWAER og BSCA af 15. april 2002. Selv om dette program er et bilag til aftalen mellem SOWAER og BSCA af 15. april 2002, angiver det ikke de investeringer, der mangler at blive gennemført pr. 15. april 2002, men samtlige investeringer, som har skullet gennemføres siden den 1. januar 2001 henholdsvis

<sup>(149)</sup> Stigningsstakten på 2 % bruges også i de forskellige aftaler, som regionen-SOWAER og BSCA har indgået efterhånden, f.eks. i forbindelse med loftet over den variable afgift.

<sup>(150)</sup> Dom af 11. juli 1996 i sag C-39/94, SFEI, Sml. 1996 I, s. 3547, ECLI:EU:C:1996:285, præmis 60 og 61.

mangler at blive gennemført. For at identificere de investeringer, der mangler at blive gennemført pr. 15. april 2002, har Kommissionen flyttet investeringerne, der var planlagt til 2001 og 2002 <sup>(151)</sup>, frem til 2002 og fratrukket denne sum de investeringer, der allerede var foretaget den 15. april 2002 <sup>(152)</sup>.

Tabel 13

**Omkostninger til investeringer, der mangler at blive effektueret pr. 15. april 2002**

|   | (mio. EUR) |      |      |                |
|---|------------|------|------|----------------|
|   | 2002       | 2003 | 2004 | 2002+2003+2004 |
| Ekspropriering (resten af første fase)            | 0,55       | 0,00 | 0,00 | 0,55           |
| Erhvervelse af nye grunde                         | 3,59       | 0,00 | 0,00 | 3,59           |
| Rest nye grunde                                   | 0,00       | 0,00 | 0,94 | 0,94           |
| Renovering SABCA                                  | 1,39       | 0,00 | 0,00 | 1,39           |
| Opgørelse, regulering og diverse                  | 1,12       | 0,00 | 0,00 | 1,12           |
| Subtotal  | 6,64       | 0,00 | 0,94 | 7,59           |
| Renovering af tekniske og administrative lokaler  | 1,55       | 0,00 | 0,00 | 1,55           |
| Indhegning af lufthavnsområdet                    | 0,27       | 0,00 | 0,00 | 0,27           |
| Indflyvnings- og taximarkering                    | 0,42       | 0,00 | 0,00 | 0,42           |
| Istandsættelse af kanaler                         | 0,27       | 0,00 | 0,00 | 0,27           |
| Udvidelse af flybrændstofstationer                | 0,27       | 0,00 | 0,00 | 0,27           |
| Bortskaffelse af affald                           | 0,12       | 0,00 | 0,00 | 0,12           |
| Istandsættelse af rullevej syd                    | 0,50       | 0,00 | 0,00 | 0,50           |
| Parkeringspladsen ved kirkegården                 | 0,03       | 0,00 | 0,00 | 0,03           |
| Brandalarmer i p-kælderen til passagerernes biler | 0,17       | 0,00 | 0,00 | 0,17           |
| Spildevandsafledning og -rensning                 | 5,18       | 0,00 | 0,00 | 5,18           |
| Energi- og telekomudstyr                          | 2,01       | 0,00 | 0,00 | 2,01           |
| Teknisk tunnel                                    | 0,74       | 0,45 | 0,00 | 1,19           |

<sup>(151)</sup> Som angivet i investeringsprogrammet for Charleroi lufthavn, der er bilag til aftalen mellem SOWAER og BSCA af 15. april 2002.

<sup>(152)</sup> Som angivet af BSCA.

|   | (mio. EUR) |       |       |                |
|---|------------|-------|-------|----------------|
|   | 2002       | 2003  | 2004  | 2002+2003+2004 |
| Servicevej  | 0,00       | 0,00  | 0,82  | 0,82           |
| Afgravninger på stedet                            | 6,20       | 1,86  | 0,62  | 8,68           |
| Forlængelse af banen                              | 9,92       | 2,48  | 0,00  | 12,39          |
| Rullevej nord og afkørsel fra banen               | 2,48       | 3,72  | 1,02  | 7,21           |
| Parkeringsplads til fly og fornyelse af belægning | 4,96       | 2,48  | 0,00  | 7,44           |
| Navigationstøtte                                  | 0,00       | 0,50  | 3,07  | 3,57           |
| Flybrændstof hangar assistance                    | 0,25       | 1,61  | 0,00  | 1,86           |
| Kontroltårn                                       | 0,00       | 0,25  | 0,25  | 0,50           |
| Kontor- og fragtbygninger                         | 0,00       | 0,25  | 2,13  | 2,38           |
| Subtotal  | 35,33      | 13,58 | 7,91  | 56,82          |
| Ny terminal                                       | 12,64      | 12,39 | 2,97  | 28,01          |
| I ALT   | 54,62      | 25,98 | 11,82 | 92,42          |

Dernæst beholdt Kommissionen kun den del af disse investeringer, som den vurderede som værende knyttet til økonomiske aktiviteter. Således var følgende udeladt:

- indhegningen af den del af lufthavnsområdet, som man kommer ind i efter politikontrollen, og af det område, hvor flyene befinder sig (se forklaringer i betragtning 365)
- kontroltårnet (se forklaringer i betragtning 365)
- 7 % af de investeringsomkostninger, der er knyttet til den nye terminal (se forklaringer i betragtning 366).

Kommissionen når frem til følgende investeringsplan:

Tabel 14

**Omkostninger til investeringer i aktiviteter af økonomisk art, som Kommissionen har medtaget ved beregningen af nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen**

|  | (mio. EUR)        |      |      |      |                    |
|--|-------------------|------|------|------|--------------------|
|  | Økonomisk del (%) | 2002 | 2003 | 2004 | 2002 + 2003 + 2004 |
| Ekspropriering (resten af første fase) | 100               | 0,55 | 0,00 | 0,00 | 0,55               |
| Erhvervelse af nye grunde              | 100               | 3,59 | 0,00 | 0,00 | 3,59               |

|   |                   | (mio. EUR) |      |      |                    |
|---|-------------------|------------|------|------|--------------------|
|   | Økonomisk del (%) | 2002       | 2003 | 2004 | 2002 + 2003 + 2004 |
| Rest nye grunde                                   | 100               | 0,00       | 0,00 | 0,94 | 0,94               |
| Renovering SABCA                                  | 100               | 1,39       | 0,00 | 0,00 | 1,39               |
| Opgørelse, regulering og diverse                  | 100               | 1,12       | 0,00 | 0,00 | 1,12               |
| Subtotal  |                   | 6,64       | 0,00 | 0,94 | 7,59               |
| Renovering af tekniske og administrative lokaler  | 100               | 1,55       | 0,00 | 0,00 | 1,55               |
| Indhegning af lufthavnsområdet                    | 0                 | 0,00       | 0,00 | 0,00 | 0,00               |
| Indflyvnings- og taximarkering                    | 100               | 0,42       | 0,00 | 0,00 | 0,42               |
| Istandsættelse af kanaler                         | 100               | 0,27       | 0,00 | 0,00 | 0,27               |
| Udvidelse af flybrændstofstationer                | 100               | 0,27       | 0,00 | 0,00 | 0,27               |
| Bortskaffelse af affald                           | 100               | 0,12       | 0,00 | 0,00 | 0,12               |
| Istandsættelse af rullevej syd                    | 100               | 0,50       | 0,00 | 0,00 | 0,50               |
| Parkeringspladsen ved kirkegården                 | 100               | 0,03       | 0,00 | 0,00 | 0,03               |
| Brandalarmer i p-kælderen til passagerernes biler | 100               | 0,17       | 0,00 | 0,00 | 0,17               |
| Spildevandsafledning og -rensning                 | 100               | 5,18       | 0,00 | 0,00 | 5,18               |
| Energi- og telekomudstyr                          | 100               | 2,01       | 0,00 | 0,00 | 2,01               |
| Teknisk tunnel                                    | 100               | 0,74       | 0,45 | 0,00 | 1,19               |
| Servicevej  | 100               | 0,00       | 0,00 | 0,82 | 0,82               |
| Afgravninger på stedet                            | 100               | 6,20       | 1,86 | 0,62 | 8,68               |
| Forlængelse af banen                              | 100               | 9,92       | 2,48 | 0,00 | 12,39              |

(mio. EUR)

|   | Økonomisk del (%) | 2002  | 2003  | 2004  | 2002 + 2003 + 2004 |
|---|-------------------|-------|-------|-------|--------------------|
| Rullevej nord og afkørsel fra banen               | 100               | 2,48  | 3,72  | 1,02  | 7,21               |
| Parkeringsplads til fly og fornyelse af belægning | 100               | 4,96  | 2,48  | 0,00  | 7,44               |
| Navigationstøtte                                  | 100               | 0,00  | 0,50  | 3,07  | 3,57               |
| Flybrændstof hangar assistance                    | 100               | 0,25  | 1,61  | 0,00  | 1,86               |
| Kontroltårn                                       | 0                 | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00               |
| Kontor- og fragtbygninger                         | 100               | 0,00  | 0,25  | 2,13  | 2,38               |
| Subtotal  |                   | 35,06 | 13,34 | 7,66  | 56,06              |
| Ny terminal                                       | 93                | 11,76 | 11,53 | 2,77  | 26,05              |
| I ALT   |                   | 53,46 | 24,86 | 11,37 | 89,69              |

Ifølge Kommissionens beregninger repræsenterede de oprindeligt planlagte investeringer i aktiviteter af økonomisk art 89 690 000 EUR eller 97 % af de oprindeligt planlagte investeringer.

- (432) Til disse investeringer skal lægges SOWAER's omkostninger ved vedligeholdelse og udgifter til drift, som kan tilskrives de økonomiske aktiviteter i Charleroi lufthavn som planlagt af regionen/SOWAER <sup>(153)</sup>. I betragtning af at 97 % af de oprindeligt planlagte investeringer gjaldt økonomiske aktiviteter <sup>(154)</sup>, har Kommissionen ganget de vedligeholdelsesomkostninger og driftsudgifter med 0,97, der er angivet på side 10 i SOWAER's forretningsplan, som var bilagt regionens beslutning af 23. maj 2001. Med hensyn til driftsudgifterne mener Kommissionen, at de oplysninger, som regionen har fremlagt, viser, at 29 % af udgifterne til lufthavnene i Charleroi og Liège kan tilskrives Charleroi.

Tabel 15

**Summen af SOWAER's vedligeholdelsesomkostninger (A) og driftsudgifter (B), som kan tilskrives de økonomiske aktiviteter i Charleroi lufthavn**

(mio. EUR)

|       | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| A     | 0,84 | 0,84 | 0,84 | 1,56 | 1,56 | 1,56 | 1,56 | 1,56 | 2,41 | 2,41 | 2,41 | 2,41 | 2,41 | 2,41 |
| B     | 0,47 | 0,48 | 0,49 | 0,50 | 0,51 | 0,52 | 0,53 | 0,54 | 0,55 | 0,56 | 0,57 | 0,58 | 0,60 | 0,61 |
| A + B | 1,31 | 1,32 | 1,33 | 2,06 | 2,07 | 2,08 | 2,09 | 2,10 | 2,96 | 2,97 | 2,98 | 2,99 | 3,00 | 3,01 |

<sup>(153)</sup> Jf. s. 10 i SOWAER's forretningsplan, som var bilagt regionens beslutning af 23. maj 2001.

<sup>(154)</sup> Jf. slutningen af betragtning 431.

- (433) Tillige skal tillægges den del af tilskuddet til »brandvæsen og vedligeholdelse«, som kan tilskrives økonomiske aktiviteter. Kommissionen vurderer, at 10 % af de udgifter, der kompenseres ved tilskuddet til »brandvæsen og vedligeholdelse« som angivet i BSCA's forretningsplan fra 2002, er af økonomisk art.

Tabel 16

**Den del af tilskuddet til »brandvæsen og vedligeholdelse«, der tilskrives økonomiske aktiviteter**

(mio. EUR)

| 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 0,33 | 0,34 | 0,35 | 0,39 | 0,40 | 0,44 | 0,44 | 0,48 | 0,49 | 0,50 | 0,51 | 0,52 | 0,53 | 0,54 |

- (434) For at bestemme det udgående cashflow, der skal tages i betragtning ved beregningen af nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen, har Kommissionen derfor beregnet summen af nederste række i tabel 14, tabel 15 og tabel 16.

Tabel 17

**Udgående cashflow indtil 2015, som Kommissionen har medtaget ved beregningen af nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen**

(mio. EUR)

| 2002  | 2003  | 2004  | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 55,10 | 26,53 | 13,05 | 2,45 | 2,47 | 2,52 | 2,53 | 2,58 | 3,44 | 3,46 | 3,48 | 3,50 | 3,52 | 3,54 |

- (435) For at beregne nettonutidsværdien af projektet skal de forudbetalte indtægter bestemmes. Disse forudbetalte indtægter udgøres af den variable del af koncessionsafgiften fra BSCA som fastsat i artikel 11.1 i aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002, dvs. 35 % af BSCA's indtægter fra luftfart med et loft, som udvikler sig med tiden. På baggrund af prognoserne for indtægterne fra luftfart kunne man forudse, at den variable afgift ville være omfattet af et loft indtil 2015. Dette loft var fastsat til 883 689 EUR i 2002, og beløbet skulle stige med 2 % p.a. indtil 2006, hvorefter det ville stige til 2 651 067 EUR i 2007, hvilket beløb så igen skulle øges med 2 % p.a. Fra 2015 skulle disse beløb ifølge aftalen mellem SOWAER og BSCA fra 2002 revideres. Kommissionen har opstillet den hypotese, at loftet ville blive ophævet fra 2015 (hvis Kommissionen derimod opstillede den hypotese, at loftet ville blive opretholdt efter 2015, ville den finde en nettonutidsværdi af foranstaltningen, der var mindre end den værdi, den fandt).

Tabel 18

**Indgående cashflow indtil 2015, som Kommissionen har medtaget ved beregningen af nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen**

(mio. EUR)

| 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 0,88 | 0,90 | 0,92 | 0,94 | 0,96 | 2,65 | 2,70 | 2,76 | 2,81 | 2,87 | 2,93 | 2,99 | 3,05 | 3,11 |

- (436) Kommissionen har beregnet det nettocashflow (indgående minus udgående), som den har brugt til beregningen af nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen ved at beregne differencen mellem værdierne af nederste række i tabel 18 og tabel 17.

Tabel 19

**Nettocashflow (indgående minus udgående) indtil 2015, som Kommissionen har medtaget ved beregningen af nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen**

|         |         |         |        |        |      |      |      |        |        |        |        |        | <i>(mio. EUR)</i> |  |
|---------|---------|---------|--------|--------|------|------|------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------------|--|
| 2002    | 2003    | 2004    | 2005   | 2006   | 2007 | 2008 | 2009 | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015              |  |
| - 54,21 | - 25,63 | - 12,13 | - 1,52 | - 1,51 | 0,13 | 0,17 | 0,18 | - 0,63 | - 0,59 | - 0,56 | - 0,52 | - 0,48 | - 0,44            |  |

ii) Diskonteringsfaktoren, der er brugt til beregningen af nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen

(437) Som forklaret i betragtning 424 har Kommissionen for at bestemme diskonteringsfaktoren anslået den vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen for SOWAER på tidspunktet for tildeling af foranstaltningen. Dette skøn blev foretaget på grundlag af følgende oplysninger og hypoteser:

- en gældskvote på 30 % for SOWAER <sup>(155)</sup> og dermed en gældsandel af finansieringen ( $r_D$ ) på 23 %
- en omkostning før skat ved gælden ( $k_D$ ) svarende til den vægtede gennemsnitlige omkostning før skat ved SOWAER's gæld i 2002, dvs. mellem 4,9 % og 5,5 %
- en risikopræmie ( $\Delta k$ ) på 5,51 % <sup>(156)</sup>
- en beta <sup>(157)</sup> mellem 0,91 og 1,23 <sup>(158)</sup>
- vedrørende omkostningen ved egenkapitalen: en omkostning før skat ved kapital, der er placeret risikofrit ( $r_f$ ), på mellem 5,16 % og 5,37 % <sup>(159)</sup>
- en skattesats ( $t$ ) på 40,2 %.

På grundlag af disse oplysninger og hypoteser er Kommissionen i stand til at beregne den vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen ( $C$ ) ved hjælp af følgende klassiske formel:

$$C = (1 - r_D) \times k_E + r_D \times k_D$$

hvor kapitalomkostningen ( $k_E$ ) findes ved hjælp af evalueringsmodellen for finansielle aktiver (MEDAF) med formlen:

$$k_E = r_f + \beta \times \Delta k$$

På grundlag af denne formel og de førnævnte hypoteser anslår Kommissionen, at en diskonteringsfaktor på 9 % er rimelig.

iii) Resultatet af beregningen af nettonutidsværdien

(438) Nettocashflowet angivet i tabel 19 diskonteret med 9 % repræsenterer en nettonutidsværdi på — 83,7 mio. EUR.

<sup>(155)</sup> Der er tale om en efterfølgende analyse på grundlag af SOWAER's balance for 2002. Gældskvoten for luftfartsselskaberne er i gennemsnit 35 % ifølge Damodaran: »Risk Premiums for Other Markets« 2001 (<http://pages.stern.nyu.edu/~ADAMODAR/>).

<sup>(156)</sup> Kilde: Damodaran: »Risk Premiums for Other Markets« 2001 (<http://pages.stern.nyu.edu/~ADAMODAR/>).

<sup>(157)</sup> Beta-koefficienten er en nøglefaktor i evalueringsmodellen for finansielle aktiver. Den måler den relative rentabilitet af et aktiv i forhold til markedet.

<sup>(158)</sup> Se fodnote 156.

<sup>(159)</sup> Rentesatsen på 10-årige belgiske statsobligationer i april 2002.

- (439) Til beregningen af nettonutidsværdien i hele koncessionens varighed skal projektet tillægges en terminalværdi i 2015. Det gøres ved at antage, at der er et cashflow fra 2015 svarende til gennemsnittet i 2013-2015 forøget med 2 % p.a. Hvis det antages, at loftet over den variable del af koncessionsafgiften ophæves fra 2016, er den værdi, der skal tages i betragtning, cashflowet uden loft i 2013-2015. På grundlag af disse hypoteser har Kommissionen beregnet, at terminalværdien af projektet i 2015 kunne anslås til 8,07 mio. EUR.
- (440) Nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen beløber sig til — 75,63 mio. EUR. Da denne nettonutidsværdi er negativ, konkluderer Kommissionen, at 2002-aftalerne derfor ikke er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip, og at de giver BSCA en fordel frem for konkurrenterne.

## 2. Selektiv karakter

- (441) I henhold til 2002-aftalerne besluttede regionen-SOWAER at give BSCA adgang til jord og infrastrukturer i Charleroi lufthavn, idet enheden forpligtede sig til at udvikle denne infrastruktur i overensstemmelse med investeringsprogrammet til aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 og at foretage større vedligeholdelsesarbejder og reparationer samt yde BSCA et tilskud til visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten til gengæld for en koncessionsafgift, som var mindre end den, som en privat markedsøkonomisk investor ville have forlangt.
- (442) Kommissionen bemærker, at foranstaltningen alene er tildelt BSCA.
- (443) Ganske vist er der ifølge Belgien <sup>(160)</sup> ikke tale om forskelsbehandling i regionen angående tilskuddet til visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten <sup>(161)</sup>. I øvrigt anfører Belgien, at sikkerhedsopgaverne i lufthavnene i regionen Flandern udføres af regionen.
- (444) Ikke desto mindre bemærker Kommissionen følgende:
- (445) Da fordelene fremkommer ved, at koncessionsafgiften er lavere end den, som en privat investor ville have forlangt for tilrådighedsstillelse af infrastrukturer, tjenesteydelser og tilskud, skal det først og fremmest undersøges, om foranstaltningen giver BSCA en selektiv fordel. Det er i denne forbindelse ikke tilstrækkeligt at henvise til det forhold, at regionen også yder tilskud til de øvrige lufthavne, den har ansvaret for, uden forskelsbehandling. Det bør fastslås, at regionen har tildelt de øvrige lufthavne, den har ansvaret for, samme foranstaltning og accepteret en lavere afgift end markedsafgiften på samme vilkår, som BSCA har fået. Dette har Belgien ikke påvist.
- (446) Selv om Belgien kunne have påvist dette, bemærker Kommissionen, at en sådan foranstaltning under alle omstændigheder alligevel ville give BSCA en selektiv fordel, eftersom denne foranstaltning ville gavne en bestemt økonomisk sektor (nemlig lufthavnsforvaltningssektoren) og dermed ikke være en generel foranstaltning <sup>(162)</sup>. Især forvalterne af andre transportformer har ikke adgang til en sådan fordel.
- (447) Derfor konkluderer Kommissionen, at foranstaltningen giver BSCA en selektiv fordel.

## ii) Investeringsbeslutning af 2003

### 1. Anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip

- (448) Regionen kunne have holdt sig til 2002-programmet. Til beslutningen fra april 2003 svarer derfor et kontrafaktuel scenarie bestående i at holde sig til det investeringsprogram, der hørte til aftalen mellem SOWAER og BSCA. Omkostningerne ved investeringsbeslutningen af 2003 for regionen-SOWAER svarer derfor til de yderligere omkostninger, der kommer oven i de planlagte omkostninger ved »investeringsprogrammet« af 2002.

<sup>(160)</sup> Notat fra Belgien med titlen »réponse de la Wallonie à la demande d'informations du 14 janvier 2014« (svar fra Vallonien på anmodningen om oplysninger af 14. januar 2014, spørgsmål 13), som Kommissionen modtog den 7. februar 2014.

<sup>(161)</sup> Belgien betegner disse tjenesteydelser som »ikke-økonomiske tjenesteydelser«.

<sup>(162)</sup> Dom af 2. juli 1974 i sag 173/73, Italien mod Kommissionen, Sml. 1974, s. 709, ECLI:EU:C:1974:71.



- (449) For at undersøge, om en markedsøkonomisk investor ville have truffet investeringsbeslutningen af 2003, skal det fastslås, om nettonutidsværdien af 2003-foranstaltningen er positiv.
- (450) Forskellene mellem 2003-planen og 2002-planen angår både prognoserne for investeringerne og antallet af passagerer.
- (451) Vedrørende investeringerne bemærker Kommissionen en forskel på posterne »ny terminal« og »parkeringsplads« med hensyn til såvel beløb som investeringsdatoer. Stigningen i investeringerne i parkeringsplads og terminal skete i henholdsvis 2002 i den oprindelige investeringsplan og i 2004 i investeringsplanen af 2003. Kommissionen konstaterer derfor et skred over to år mellem de to planer med hensyn til investeringerne. I øvrigt vurderer Kommissionen på baggrund af Belgiens oplysninger, at den økonomiske del af investeringerne i parkeringspladsen og terminalen er 93 %. Beløbet for de yderligere investeringer som følge af 2003-foranstaltningen svarer derfor til følgende sammenligning:

Tabel 20

**Beløb for yderligere investeringer med skred over to år som følge af 2003-foranstaltningen**

|   | (mio. EUR) |       |       |       |      |
|---|------------|-------|-------|-------|------|
|   | 2003       | 2004  | 2005  | 2006  | 2007 |
| Ny terminal   | 1,6        | 14    | 17    | 9,4   | —    |
| Bilparkeringsplads  | 0,8        | 6     | 6     | 5     | 1,2  |
| I alt   | 2,4        | 20    | 23    | 14,4  | 1,2  |
| Økonomisk del   | 2,23       | 18,60 | 21,39 | 13,39 | 1,12 |
|   |            |       |       |       |      |
|   | 2001       | 2002  | 2003  | 2004  | 2005 |
| Investeringer ifølge planen for 2001/2002                 | 0,23       | 11,53 | 11,53 | 2,77  | 0,00 |
|   |            |       |       |       |      |
| Beløb for yderligere investeringer (med skred over to år) | 2,00       | 7,07  | 9,86  | 10,63 | 1,12 |

- (452) Hvad angår passagertrafikken, bemærker Kommissionen en forskel mellem det passagertal i 2003, der blev forventet i henholdsvis 2002 (1,47 mio.) og 2003 (1,7 mio.). Kommissionen mener derfor, at det forventedes, at de yderligere investeringer ville medføre en stigning i passagertallet på 16 % (1,7 i forhold til 1,47) over hele perioden. Dette større passagertal fører ikke til større indtægter i perioden 2003-2015, idet det forventes, at løftet over den variable koncessionsafgift allerede vil være nået i den periode. Imidlertid har denne trafikstigning indvirkning på indtægterne fra 2016 og dermed på terminalværdien af lufthavnen i 2015.
- (453) Som forklaret i betragtning 424 har Kommissionen for at bestemme diskonteringsfaktoren anslået den vægtede gennemsnitlige kapitalomkostning for SOWAER på tidspunktet for tildeling af foranstaltningen. Dette skøn blev foretaget på grundlag af følgende oplysninger og hypoteser:

— en gældskvotepå 30 % for SOWAER <sup>(163)</sup> og dermed en gældsandel af finansieringen ( $r_D$ ) på 23 %

<sup>(163)</sup> Se fodnote 155.

- en omkostning før skat ved gælden ( $k_D$ ) svarende til den vægtede gennemsnitlige omkostning før skat ved SOWAER's gæld i 2002, dvs. mellem 4,9 % og 5,5 %
- en risikopræmie ( $\Delta k$ ) på 5,64 % <sup>(164)</sup>
- en beta mellem 0,91 og 1,25 <sup>(164)</sup>
- vedrørende omkostningen ved egenkapitalen: en omkostning før skat ved kapital, der er placeret risikofrit ( $r_f$ ), på mellem 4,3 % og 4,7 % <sup>(165)</sup>
- en skattesats ( $t$ ) på 33,99 %.

På grundlag af disse oplysninger og hypoteser er Kommissionen i stand til at beregne den vægtede gennemsnitlige kapitalomkostning ( $C$ ) ved hjælp af følgende klassiske formel:

$$C = (1 - r_D) \times k_E + r_D \times k_D$$

hvor kapitalomkostningen ( $k_E$ ) findes ved hjælp af evalueringsmodellen for finansielle aktiver (MEDAF) med formelen:

$$k_E = r_f + \beta \times \Delta k$$

På grundlag af denne formel og de førnævnte hypoteser anslår Kommissionen, at en diskonteringsfaktor på 9,5 % er rimelig.

- (454) På baggrund af investeringerne i perioden 2003-2007 og den forventede indtægt i form af terminalværdien i 2015 giver beregningen af nettonutidsværdien på grundlag af en vægtet gennemsnitlig omkostning ved kapitalen på 9,5 % en værdi på -19,81 mio. EUR. Investeringsbeslutningen af 2003 er derfor i lighed med den fra 2002 ikke i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip.

## 2. Selektiv karakter

- (455) Kommissionen bemærker, at foranstaltningen alene er tildelt BSCA. Derfor konkluderer Kommissionen, at foranstaltningen giver BSCA en selektiv fordel.

### iii) 2006-aftalerne

- (456) Med 2006-aftalerne:

- ændredes omfanget af de tjenester, som BSCA modtager tilskud til fra regionen, og der indførtes et loft over dette tilskud
- ændredes måden at beregne det variable koncessionsafgiftsbeløb på, samtidig med at loftet blev opretholdt på det niveau, der blev fastsat i 2002-aftalen mellem SOWAER og BSCA.

- (457) Hvad angår de forventede omkostninger ved 2006-foranstaltningerne, gjorde indførelsen af et loft over tilskuddet fra regionen i henhold til disse foranstaltninger det muligt, herunder i et forhåndsperspektiv, at begrænse stigningen i tilskuddet og således nedsætte omkostningerne for regionen-SOWAER i forhold til den tidligere situation.

- (458) Hvad angår de forventede indtægter ved 2006-foranstaltningerne, skal det anføres, at det ifølge Belgien blev besluttet at ændre måden af beregne det variable koncessionsafgiftsbeløb på, for at lufthavnsforvaltningsselskaberne (og dermed BSCA), som netop havde fået ret til at fastsætte niveauet for lufthavnsafgifterne, ikke kunne

<sup>(164)</sup> Se fodnote 156.

<sup>(165)</sup> Rentesatsen på 10-årige belgiske statsobligationer i april 2003.

nedsætte den afgift, de skulle betale til SOWAER (idet denne afgift hidtil havde været et resultat af lufthavnsafgifterne). Ifølge Belgien ønskede SOWAER og BSCA, at 2006-aftalerne ikke ændrede den økonomiske ligevægt, der blev fastlagt ved 2002-aftalerne. Derfor:

- opretholdes loftet over foranstaltningerne uændret
- indføres der en beskyttelsesklause om, »at parterne under særlige omstændigheder eller i tilfælde af en lovændring (...), som parterne ikke havde nogen indflydelse på, og som ville kunne udløse væsentlige ændringer af aftalens økonomi til skade for en af parterne (...), i samråd med regionen Vallonien vil søge at definere de ændringer, der med rimelighed kan foretages i aftalen for at genskabe ligevægten mellem deres gensidige ydelser og samtidig beskytte deres respektive interesser«.

- (459) Kommissionen vurderer, at det faktisk var rimeligt, at SOWAER forhandlede med BSCA om en ændring af måden at beregne det variable koncessionsafgiftsbeløb på, for at BSCA ikke skulle være i stand til at ændre niveauet for det variable afgiftsbeløb ved at nedsætte lufthavnsafgifterne <sup>(166)</sup>. I øvrigt konstaterer Kommissionen, at loftet, der blev indført ved 2006-foranstaltningerne, eksklusivt fragt, blev nået allerede ved 637 689 passagerer i 2006 og 1 737 378 passagerer i 2007, mens Charleroi lufthavn allerede havde 2 170 000 passagerer i 2006. Derfor skulle opretholdelsen af loftet over det variable koncessionsafgiftsbeløb på et uændret niveau gøre det muligt at fastholde SOWAER's indtjeningsniveau. I tilfælde af usædvanlige omstændigheder, der medfører et fald i det variable koncessionsafgiftsbeløb, kunne SOWAER genforhandle med BSCA med henblik på at finde frem til ændringer at foretage i aftalen for at genskabe ligevægten mellem de gensidige tjenesteydelser. 2006-foranstaltningerne burde derfor ikke som udgangspunkt nedsætte indtægterne for regionen-SOWAER.
- (460) 2006-foranstaltningerne skulle således gøre det muligt som udgangspunkt at begrænse omkostningerne for regionen-SOWAER (jf. betragtning 457) og samtidig fastholde indtægterne (jf. betragtning 459). Kommissionen konkluderer heraf, at disse foranstaltninger er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip. Derfor udgør de heller ikke statsstøtte. Denne foranstaltning udelukkes derfor fra den senere analyse.

iv) 2008-ændringen af aftalen mellem regionen og BSCA

- (461) Ændringen af aftalen mellem regionen og BSCA af 15. januar 2008 pålagde regionen at afholde udgiften til nye tjenesteydelser af økonomisk karakter (marshalling osv.) ved hjælp af tilskuddet til visse tjenesteydelser knyttet til lufthavnsaktiviteten. Tidligere blev udgiften til disse aktiviteter afholdt direkte af regionen.
- (462) Ifølge Belgien havde regionen-SOWAER interesse i denne overdragelse af kompetencer, selv om enheden påtog sig at afholde omkostningerne herved, for den kunne forvente en omkostningsnedgang, idet disse tjenesteydelser skulle leveres af BSCA i stedet for direkte af regionen.
- (463) Til støtte for sit synspunkt citerer Belgien begrundelsen for dekretforslaget <sup>(167)</sup>, hvorved BSCA fik overdraget ansvaret for sikkerhedsopgaverne, og en rapport fra det vallonske parlament af 6. december 2007 om samme dekret.
- (464) I begrundelsen til nævnte dekretforslag nævnes målene med overdragelsen af sikkerhedsopgaverne til forvaltningsselskaberne for lufthavnene i Vallonien, nemlig:
- at generere stordriftsfordele
  - at gøre regionens investeringer rentable
  - at give forvaltningsselskaberne ansvaret for ledelsen og finansieringen af udførelsen af driftsopgaverne
  - at optimere de tjenesteydelser, som de nævnte datterselskaber leverer, i skattemæssig henseende.

<sup>(166)</sup> Og samtidig hæve f.eks. groundhandlingafgifterne for at fastholde den samlede indtjening.

<sup>(167)</sup> Dekret af 19. december 2007 om ændring af dekret af 23. juni 1994 om etablering og drift af lufthavne og flyvepladser i regionen Vallonien.

- (465) Vedrørende sidstnævnte punkt har Belgien præciseret, at det drejede sig om at få refunderet momsen på underleverandøren BSCA-Securitys ydelser (vedrørende sikkerhedsopgaven), som regionen i modsætning til BSCA ikke kunne få refunderet.
- (466) Belgien citerer ligeledes en rapport <sup>(168)</sup> fra det vallonske parlament om dekretforslaget, hvori regionen Valloniens minister for bolig, transport og regionaludvikling anfører, at:
- den potentielle kumulerede gevinst ved samlingen af forvaltningen <sup>(169)</sup> for det vallonske budget inden 2015 er på mellem 12 mio. (hypotese med uændret politik) og 32 mio. EUR (hypotese med rekruttering af nye agenter i stedet for underentrepriser)
  - de nye strukturer i henseende til moms vil gøre det muligt at få refunderet momsen (dvs. 21 % af 7 mio. EUR hvert år).
- (467) Endelig varierer de ydelser, der angår sikkerhedskontrollerne, ifølge Belgien stærkt fra time til time på dagen og fra sæson til sæson alt efter antal passagerer, der passerer lufthavnen. Da disse opgaver hørte under regionen, var denne ifølge eget udsagn tvunget af tjenestemandsvedtægten til at sikre konstant tilstedeværelse, også når aktiviteten var mere beskedent. Derimod kunne timetallet ændres for de ansatte hos BSCA og underleverandøren BSCA-Security alt efter aktiviteten i lufthavnen.
- (468) Kommissionen vurderer, at en fornuftig markedsøkonomisk investor faktisk ville have kunnet bede BSCA om at overtage disse aktiviteter mod dækning af de påløbne omkostninger (i stedet for at fortsætte udførelsen af disse aktiviteter selv), hvis investoren kunne forvente en nedbringelse af omkostningerne. Dokumentationen fra Belgien er tilstrækkelig til at påvise, at foranstaltningen kunne forventes at sikre en sådan omkostningsnedgang. Kommissionen konkluderer heraf, at foranstaltningen er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip, hvorfor den ikke udgør statsstøtte. Denne foranstaltning udelukkes derfor fra den senere analyse.
- b) Anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip på kapitalforhøjelsen ydet af SOWAER i december 2002
- (469) Den 3. december 2002 tilførte SOWAER 3 808 660 EUR til BSCA for at erhverve 6 143 aktier i selskabet, dvs. 49,23 % af BSCA's kapital, hvilket svarer til en pris på 620 EUR pr. aktie.
- (470) Konsulentfirmaet Deloitte & Touche fremførte i sin analyse af forretningsplanen fra 2002, at regionen-SOWAER havde handlet som en fornuftig investor, idet de midler, der var blevet investeret i BSCA, skulle give et afkast af investeringen i størrelsesordenen 27 % set i lyset af BSCA's forventede resultater i perioden 2001-2010 <sup>(170)</sup>.
- (471) Ifølge Kommissionens beregninger på baggrund af BSCA's forretningsplan fra 2001 var nettonutidsværdien af BSCA efter kapitaltilførslen på 65,6 mio. EUR. I betragtning af det samlede antal aktier efter kapitaltilførslen svarer denne nettonutidsværdi til en værdi pr. aktie på 5 287 EUR, hvilket er betydeligt over den betalte pris på 620 EUR pr. aktie.
- (472) Disse oplysninger tyder derfor på, at kapitalforhøjelsen foretaget af SOWAER i december 2002 er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip. Kommissionen mener sig imidlertid ikke i stand til at udelukke, at denne kapitalforhøjelse har givet BSCA en økonomisk fordel. Faktisk anfører Kommissionen, at denne kapitalforhøjelse blev foretaget kort tid efter tildelingen af 2002-aftalerne, og at BSCA's tab, som nødvendiggjorde kapitaltilførslen, i øvrigt var knyttet til den generelle økonomi i det system, der blev

<sup>(168)</sup> Rapport forelagt på vegne af det vallonske parlaments udvalg for arealanvendelse, transport, energi og bolig af E. Stoffels den 6. december 2007 om forslag til dekret om ændring af dekret af 23. juni 1994 om oprettelse og drift af lufthavne og flyvepladser i regionen Vallonien.

<sup>(169)</sup> Ved samling af forvaltningen forstås det, at lufthavnenes driftsselskaber får overdraget det samlede ansvar for kundehåndteringen, herunder sikkerhedsopgaverne.

<sup>(170)</sup> I rapporten fra Deloitte & Touche anføres: »Det fremgår af denne analyse, at den gennemsnitlige årlige rentabilitet af de investerede midler på grundlag af den korrigerede virksomhedsplan og over en periode på 10 år beløb sig til 27 %«, og at »denne sats skal sammenlignes med sats på 15 % om året for markedsrisikoen for denne type aktiviteter«.

defineret i 2002-aftalerne. Men disse aftaler gav BSCA en fordel. Derfor udelukker Kommissionen ikke, at kapitaltilførslen i 2002 også har kunnet give BSCA en økonomisk fordel. Hvis der forekommer en sådan fordel, er det kun BSCA, der har fået den, og den er således selektiv.

#### 6.1.3. *Anvendelse af statsmidler og foranstaltningernes tilregning til staten*

(473) I dette afsnit undersøger Kommissionen, om 2002-aftalerne, kapitalforhøjelsen af 2002 og investeringsbeslutningen af 2003 er foranstaltninger, som er tildelt for statsmidler. Til dette formål bestemmer Kommissionen, om i) regionens og SOWAER's midler er statsmidler, og om ii) SOWAER's beslutninger om foranstaltningerne kan tilregnes de offentlige myndigheder.

##### 6.1.3.1. *Statsmidler*

(474) De midler, som regionen Vallonien råder over som lokal forvaltningsmyndighed <sup>(171)</sup>, udgør statsmidler.

(475) Da SOWAER fuldt ud hører under regionen og er under dens fulde kontrol, udgør de midler, som SOWAER råder over til at varetage de tildelte opgaver, statsmidler.

(476) Derfor er foranstaltningerne tildelt BSCA for statsmidler.

##### 6.1.3.2. *Foranstaltningernes tilregning til staten*

(477) Da regionen Vallonien er en lokal forvaltningsmyndighed <sup>(172)</sup>, kan dens beslutninger tilregnes staten.

(478) Hvad angår de beslutninger, som SOWAER har truffet, vurderer Kommissionen på grundlag af navnlig Stardust Marine-dommen <sup>(173)</sup>, at tilregningen af disse beslutninger kan fastlægges ud fra følgende oplysninger:

#### a) *Generelle oplysninger*

— Som der står i betragtningen i aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002, er SOWAER et »société spécialisée agissant en mission déléguée au nom de la Région wallonne« (et specialiseret selskab, der er delegeret af regionen Vallonien til at varetage opgaver på dennes vegne).

— SOWAER er 100 % ejet af regionen Vallonien og er under dens fulde kontrol.

— Bestyrelsen udgøres alene af repræsentanter for regionen.

— SOWAER har navnlig fået til opgave af regionen for dennes regning og under dennes kontrol at gennemføre de investeringsprogrammer, der er godkendt af den vallonske regering.

— Som Belgien har præciseret <sup>(174)</sup>, godkender Valloniens regering som eneaktionær i SOWAER investeringsprogrammet og følger gennemførelsen heraf.

— SOWAER forvalter på vegne af regionen Vallonien de finansielle andele i lufthavnsforvaltningsselskaberne (heriblandt BSCA) for at garantere den offentlige deltagelse i forvaltningsselskaberne og overensstemmelsen mellem deres strategi og de større strategiske linjer, som den vallonske regering har lagt.

#### b) *Oplysninger, der er specifikke for de undersøgte foranstaltninger*

##### i) *Aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002*

(479) Ved en beslutning af 23. maj 2001 godkendte den vallonske regering finansieringsplanen for SOWAER. Denne finansieringsplan omfatter et investeringsprogram for Charleroi lufthavn. Det er dette program, der er bilagt aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002.

<sup>(171)</sup> Rettens dom af 12. maj 2011 i forenede sager T-267/08 og T-279/08, Région Nord-Pas-de-Calais, Sml. 2011 II, s. 1999, ECLI:EU:T:2011:209, præmis 108.

<sup>(172)</sup> Se fodnote 172.

<sup>(173)</sup> Domstolens dom af 16. maj 2002 i sag C-482/99, Frankrig mod Kommissionen (Stardust Marine), Sml. 2002 I, s. 4397, ECLI:EU:C:2002:294.

<sup>(174)</sup> Belgiens notat af 21. september 2011 (spørgsmål 2).

(480) Hvad angår de afgiftsbeløb, det fortsat påhviler BSCA at betale for tilrådighedsstillelsen af infrastrukturen og varetagelsen af visse tjenesteydelser, afhænger dette beløb af det tilskud, der betales af regionen til BSCA, som afholder den faste afgift.

ii) Investeringsbeslutning af 2003

(481) Ved en beslutning af 3. april 2003 tog regeringen investeringsprogrammet af 2003 ad notam.

iii) Kapitalforhøjelse ydet af SOWAER i 2002

(482) Regionen havde i sin beslutning af 23. maj 2001 om finansieringsplanen for SOWAER godkendt princippet om flere på hinanden følgende kapitaltilskud til de vallonske lufthavnsforvaltningsselskaber <sup>(175)</sup>. I finansieringsplanen af denne dato for SOWAER bestemmes følgende: »en deltagelse i BSCA med ± 60 mio. BEF (...) og dernæst, fordelt over tre år, tre gange 30 mio. (kapital på 600 mio. og SOWAER's deltagelse på 25 % dvs. 150 mio.)«, svarende til en kapitaltilførsel på 3,718 mio. EUR fordelt over tre år.

(483) Kommissionen konkluderer af ovenstående, at 2002-aftalerne, kapitalforhøjelsen af 2002 og investeringsbeslutningen af 2003 er foranstaltninger, som kan tilregnes staten.

#### 6.1.4. Fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen

(484) BSCA er som forvalter af Charleroi lufthavn bl.a. i konkurrence med forvalterne af de øvrige lufthavne, der betjener samme opland. Kommissionen bemærker navnlig, at der ad landevej er 69 km til lufthavnen Bruxelles-National, 78 km til Liège, 121 km til Lille-Lesquin og 126 km til Maastricht-Aachen <sup>(176)</sup>. Disse lufthavne, der er konkurrenter til Charleroi, ligger i Belgien eller i andre medlemsstater.

(485) BSCA's websted bekræfter denne internationale placering af Charleroi lufthavn med angivelsen af, at Charleroi »ligger 45 minutter fra centrum af Bruxelles, syd for Holland, nordøst for Frankrig og Luxembourg og vest for Tyskland, to timers kørsel fra storbyer som Köln, Paris og Amsterdam«, og at dens opland »tæller 5 mio. potentielle passagerer inden for mindre end en times kørsel og over 15 mio. inden for mindre end to timers kørsel« <sup>(177)</sup>.

(486) Foranstaltningerne til fordel for BSCA, i det omfang de giver dette selskab en økonomisk fordel, tilskynder luftfartsselskaberne og passagererne til at vælge Charleroi lufthavn — og dermed dens forvalter BSCA — frem for andre lufthavne, der betjener samme opland, herunder lufthavne i andre medlemsstater. De truer dermed med at fordreje konkurrencen mellem lufthavnsforvalterne og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

#### 6.1.5. Konklusion om eksistensen af statsstøtte til BSCA

(487) I lyset af ovenstående vurderer Kommissionen, at 2002-aftalerne og investeringsbeslutningen af 2003 udgør statsstøtte til fordel for BSCA. Kommissionen udelukker ikke, at kapitalforhøjelsen i BSCA ydet af SOWAER i 2002 ligeledes kan udgøre statsstøtte til fordel for BSCA.

## 6.2. Forekomst af statsstøtte til fordel for Ryanair

(488) For at fastslå, om foranstaltninger til fordel for Ryanair udgør statsstøtte, vil Kommissionen først undersøge, om 2010-tillægget kan tilregnes staten (afsnit 6.2.1), og dernæst, om de øvrige foranstaltninger til fordel for Ryanair giver Ryanair en fordel (afsnit 6.2.2).

<sup>(175)</sup> I finansieringsplanen angives, at »den planlagte udvikling for BSCA og SAB vil kræve store forhøjelser af egenkapitalen (ud over den eksterne finansiering) og dermed opfølgning fra SOWAER's side«.

<sup>(176)</sup> Afstande angivet på <https://maps.google.com>.

<sup>(177)</sup> <http://www.charleroi-airport.com/laeroport/localisation-et-bassin-dattraction/index.html>

## 6.2.1. 2010-tillæggets tilregnelser til staten

(489) I dette afsnit vil Kommissionen undersøge, om indgåelsen af aftalen om 2010-tillægget kan tilregnes staten. Som Domstolen slog fast i Stardust Marine-dommen <sup>(178)</sup> er den »omstændighed, at en (...) virksomhed er undergivet statslig kontrol, (...) ikke i sig selv tilstrækkelig til at tilregne staten de af den trufne foranstaltninger. Det er også nødvendigt at undersøge, om de offentlige myndigheder på den ene eller den anden måde må anses for at være impliceret i vedtagelsen af [denne foranstaltning].« Det fastslås ligeledes i Stardust Marine-dommen, at »en støtteforanstaltning, som er truffet af en offentlig virksomhed, efter omstændighederne kan tilregnes staten på grundlag af en bedømmelse af sagens omstændigheder som helhed og den sammenhæng, hvori foranstaltningen er truffet.«

a) Hvad angår ejendomsretten til kapitalen og de stemmer, der er knyttet til de andele, som virksomheden udsteder

(490) Den 6. december 2010 på tidspunktet for indgåelsen af aftalen om 2010-tillægget til kontrakten med Ryanair var BSCA's kapital fordelt på følgende ejerandele:

— 22,56 % ejet af selskabet SOWAER, som fuldt ud hører under regionen og er under dens fulde kontrol

— 27,65 % ejet af Sogepa («société wallonne de gestion et de participation»), regionens finansielle selskab til støtte for virksomheder under omstrukturering, som fuldt ud hører under regionen og er under dens fulde kontrol

— 19,16 % ejet af Sambrinvest, som er et venturekapitalselskab, der ejes 50 % af regionen og kontrolleres af regionen og private aktionærer i fællesskab <sup>(179)</sup>

— 2,32 % ejet af Igretec («Intercommunale pour la Gestion et la Réalisation d'Etudes Techniques et Economiques» — den tværkommunale enhed for forvaltning og udførelse af tekniske og økonomiske undersøgelser)

— 27,65 % ejet af Belgian Airport, et privatejet selskab bestående af den italienske koncern SAVE og det belgiske selskab Holding Communal SA.

Da SOWAER og Sogepa ejede over halvdelen af aktierne i BSCA og fuldt ud hørte under regionen, ejede de offentlige myndigheder størsteparten af kapitalen i BSCA og rådede over flertallet af de stemmer, der var knyttet til disse aktier.

b) Hvad angår muligheden for at udpege over halvdelen af medlemmerne af bestyrelsen

(491) På tidspunktet for indgåelsen af tillægget af 6. december 2010 var følgende bestemt i BSCA's gældende vedtægter <sup>(180)</sup>:

»BSCA's bestyrelse består af maksimalt 19 medlemmer:

i) 12 medlemmer udpeget på forslag fra A-aktionærer <sup>(181)</sup>

ii) fire medlemmer udpeget på forslag fra C-aktionærer <sup>(182)</sup>

iii) tre uafhængige medlemmer, heraf to udpeget på forslag fra A-aktionærer, hvis kandidatur på forhånd er godkendt af regionen, og ét uafhængigt medlem udpeget på forslag fra C-aktionærer.

Hvad angår de i punkt i) angivne 12 bestyrelsesmedlemmer, vil to blive foreslået af Sambrinvest, ét af Igretec og to af Sogepa (...)

De personer, der foreslås til bestyrelsen af A-aktionærerne, skal altid godkendes på forhånd af regionen Vallonien, dog med undtagelse af dem, der foreslås af Igretec, Sambrinvest, Sogepa.«

<sup>(178)</sup> Se fodnote 174.

<sup>(179)</sup> Jf. Belgiens notat af 13. maj 2014 (svar på spørgsmål 1).

<sup>(180)</sup> Artikel 11 i BSCA's vedtægter af 10. december 2009.

<sup>(181)</sup> Artikel 5 i vedtægterne: »A-aktionæren kan kun være regionen Vallonien eller ethvert selskab, der er specialiseret og udgøres af regionen, aktieselskabet Sambrinvest, Sogepa eller Igretec.«

<sup>(182)</sup> Artikel 5 i vedtægterne: »C-aktionæren kan kun være Belgian Airports og de enheder, som Belgian Airports frit kan overdrage sine aktier til.«

- (492) Et flertal af bestyrelsesmedlemmerne (12 af 19) udpeges således:
- dels med regionens godkendelse (ni medlemmer, heraf syv udpeget af A-aktionærer og to uafhængige medlemmer)
  - dels på forslag fra enheder under regionens fulde kontrol (tre medlemmer udpeget på forslag fra Igretec og Sogepa).
- (493) Selv om man ikke medregner de to uafhængige bestyrelsesmedlemmer, udpeges stadig et flertal (10) enten med regionens godkendelse (7) eller på forslag fra enheder, der er under regionens fulde kontrol (3).
- (494) De tre kriterier i transparensdirektivet var dermed opfyldt på tidspunktet for indgåelsen af aftalen om 2010-tillægget. Ikke desto mindre gør disse kriterier det kun muligt at formode de offentlige myndigheders dominerende indflydelse. Som det præciseres i artikel 2 i transparensdirektivet, skal også de gældende regler undersøges for at fastslå, om de offentlige myndigheder havde en dominerende indflydelse.
- c) Hvad angår de gældende regler, der skal undersøges for at fastslå, om de offentlige myndigheder har en dominerende indflydelse
- (495) Artikel 4.2.3 i aktionæraftalen af juni 2009 mellem dels SOWAER, Sogepa, Sambrinvest og Igretec, dels Belgian Airports (Save), som er afspejlet i artikel 16 i BSCA's vedtægter, der var gældende på tidspunktet for indgåelsen af aftalen om 2010-tillægget, indeholder bestemmelser om, at bestyrelsesmedlemmer i aktieklasser C udpeget på forslag fra Belgian Airports har vetoret i forbindelse med visse beslutningskategorier:
- »(...) Beslutningerne træffes af bestyrelsen ved simpelt stemmeflertal, dog undtagen beslutninger om følgende emner, som i øvrigt kræver alle C-medlemmers tilslutning:
- i) enhver ændring af forretningsplanen
  - ii) vedtagelse af nye forretningsplaner ved udløbet af forretningsplanen 2009-2012 og enhver ændring af disse
  - iii) enhver beslutning, som indebærer en afvigelse fra den gældende forretningsplan uden formelt at udgøre en ændring heraf
  - iv) vedtagelse af selskabets årlige budget (navnlig hvad angår udvikling, investeringer, projekter, undersøgelser, udstyr, indirekte omkostninger og personale) og enhver ændring heraf med et højere beløb end 100 000 EUR
  - v) forslag til generalforsamlingen om at ændre udbyttepolitikken
  - vi) godkendelse af enhver kontrakt eller aftale mellem selskabet og regionen Vallonien eller ethvert selskab, som direkte eller indirekte kontrolleres af denne
  - vii) forholdet mellem selskabet og Ryanair
  - viii) udnævnelse og afskedigelse af den administrerende direktør
  - ix) enhver beslutning truffet af selskabet vedrørende forhold, som er nævnt i en klage indgivet af Belgian Airports til SOWAER i henhold til aftalen om overdragelse af aktier
  - x) enhver beslutning vedrørende forholdet mellem BSCA og BSCA Security med hensyn til sikkerhed
  - xi) indgåelse af, ændring af vilkår for, ophævelse af eller indstilling af ethvert joint venture eller strategisk samarbejde ud over det, der eksisterer med Save-aktionærerne eller de selskaber, der er knyttet til dem.«
- (496) Kommissionen konkluderer, at der på tidspunktet for indgåelsen af aftalen om 2010-tillægget ikke kunne træffes en eneste vigtig beslutning om forvaltningen af BSCA's forretninger uden Belgian Airports' godkendelse. BSCA var således underlagt sine private og offentlige aktionærers fælles kontrol og dermed ikke under dominerende indflydelse alene fra offentlige aktionærer.



- (497) I denne henseende skal det bemærkes, at Belgian Airports' vetoret dækker forholdet mellem BSCA og Ryanair (jf. punkt iv) i betragtning 495). Uden samtykke fra Belgian Airports havde BSCA derfor ikke mulighed for at følge eventuelle instrukser fra de offentlige myndigheder med hensyn til indgåelsen af aftalen om 2010-tillægget.
- (498) Endvidere viser undersøgelsen af bestyrelsens mødereferater om indgåelsen af aftalen om 2010-tillægget, især referaterne fra møderne den 25. februar og den 29. april 2010, ikke, at der eksisterer sådanne instrukser.
- (499) På mødet den 25. februar 2010 vedtog BSCA's bestyrelse enstemmigt forslaget til en aftale med Ryanair.
- (500) Kommissionen konkluderer heraf, at BSCA's beslutning om at indgå aftalen om 2010-tillægget til kontrakten med Ryanair ikke kan tilregnes staten.

#### 6.2.2. *Anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip*

- (501) Med henblik på at vurdere, hvorvidt en statslig foranstaltning skal anses for at være støtte, må det fastslås, hvorvidt den virksomhed, foranstaltningen er rettet til, opnår en økonomisk fordel, som den ikke ville have opnået på normale markedsvilkår <sup>(183)</sup>.
- (502) For at fastslå, om i) 2001-aftalerne, ii) den ministerielle bekendtgørelse af 11. juni 2004 og brevet fra BSCA af 24. juni 2004, iii) 2005-tillægget og iv) afhændelsen af BSCA's andele i Promocy giver Ryanair en fordel, har Kommissionen undersøgt, om enheden ved at træffe disse foranstaltninger og have ydet dem har handlet som en markedsøkonomisk investor.

##### 6.2.2.1. *Bestemmelse af enheden, som har ydet foranstaltningerne*

- (503) I præmis 102 i sin dom af 17. december 2008 om 2004-beslutningen konkluderede Retten, at »Kommissionens afslag på at foretage en samlet undersøgelse af de fordele, som blev indrømmet af regionen Vallonien og BSCA, og at anvende princippet om den private investor, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, på de foranstaltninger, der blev truffet af regionen Vallonien trods de (...) forbindelser mellem disse to enheder, er behæftet med en retlig fejl.«
- (504) Med henblik på at anvende det markedsøkonomiske investorprincip på i) 2001-aftalerne, ii) den ministerielle bekendtgørelse af 11. juni 2004 og brevet fra BSCA af 24. juni 2004, iii) 2005-tillægget og iv) afhændelsen af BSCA's andele i Promocy vil Kommissionen derfor i lyset af de økonomiske og organisatoriske forbindelser mellem regionen-SOWAER og BSCA på tidspunktet for tildelingen af disse foranstaltninger <sup>(184)</sup> lægge til grund, at den enhed, som tildeler foranstaltningen, er den enhed, der udgøres af regionen, SOWAER og BSCA (herefter »regionen-SOWAER-BSCA«).
- (505) Derfor må de to kontrakter fra 2001 betragtes som en enkelt foranstaltning (herefter 2001-kontrakterne). Ligeledes må den ministerielle bekendtgørelse af 11. juni 2004 og brevet fra BSCA af 24. juni 2004 (herefter »den midlertidige forretningsramme af 2004«) betragtes som værende en og samme foranstaltning.
- (506) Og endelig af samme grund og med henblik på anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip vil pengestrømmene mellem de tre enheder blive annulleret, og deres regnskaber konsolideret.

##### 6.2.2.2. *Anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip*

- (507) For at fastslå, om de i afsnit 3.2 definerede foranstaltninger er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip, har Kommissionen i henhold til punkt 53 i luftfartsretningslinjerne <sup>(185)</sup> undersøgt:

a) om den pris, der opkræves for lufthavnsydelse, svarer til markedsprisen, eller

<sup>(183)</sup> Se dom af 29. april 1999 i sag C-342/96, Spanien mod Kommissionen, Sml. 1999 I, s. 2459, ECLI:EU:C:1999:210, præmis 41.

<sup>(184)</sup> Bl.a. var BSCA en offentlig virksomhed på tidspunktet for tildelingen af disse foranstaltninger.

<sup>(185)</sup> Se fodnote 8.

- b) om det kan dokumenteres med en forhåndsanalyse, at aftalerne med Ryanair ville give enheden bestående af regionen-SOWAER-BSCA et positivt, gradvist stigende dækningsbidrag.
- a) Sammenligning mellem de fakturerede priser for lufthavnstjenester i Charleroi og markedsprisen
- (508) Kommissionen finder, at det på indeværende tidspunkt kan blive meget vanskeligt at definere et passende benchmark til fastsættelse af en pålidelig »markedspris« for tjenester, der leveres af lufthavnsforvaltere.
- (509) Anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip ved henvisning til en gennemsnitlig pris iagttaget på andre lignende markeder kan nemlig generelt vise sig at være afgørende, når en markedspris med rimelighed kan findes eller udledes af andre markedsindikatorer. Men denne metode kan ikke være lige så relevant i tilfældet med lufthavnstjenester. Strukturen i omkostninger og indtægter varierer da også stærkt fra lufthavn til lufthavn. Disse omkostninger og indtægter afhænger af lufthavnens udviklingstrin, antallet af luftfartsselskaber, der beflyver den, kapaciteten i passagertrafik, infrastrukturernes tilstand, regelbyrden, der kan variere fra medlemsstat til medlemsstat, samt den historiske gæld og de forpligtelser, som lufthavnen bærer med sig <sup>(186)</sup>.
- (510) Endvidere komplicerer liberaliseringen af lufttransportmarkedet enhver komparativ analyse. Som det foreliggende tilfælde illustrerer, bygger forretningsforbindelserne mellem lufthavne og luftfartsselskaber ikke nødvendigvis på en liste over offentligt tilgængelige priser for de enkelte tjenester. Disse forretningsforbindelser er da også højst forskellige. De indebærer en risikofordeling med hensyn til belægningen og det tilsvarende forretningsmæssige og finansielle ansvar, en udbredelse af incitamentsordninger (f.eks. rabat knyttet til antal ruter eller befordrede passagerer) samt variationer i risikofordeling i løbet af aftalernes løbetid. Derfor er transaktionerne lidet sammenlignelige på basis af en pris pr. rotation eller pr. passager.
- (511) Ryanair fastholder tesen om, at det er muligt at anvende det markedsøkonomiske investorprincip ved at støtte sig til en sammenligning med andre europæiske lufthavnes forretningspraksis. Ryanair støtter sig til en undersøgelse foretaget af Oxera den 2. oktober 2011, der foreslår lufthavnene Glasgow Prestwick og Liverpool John Lennon til brug for sammenligningen.
- (512) Kommissionen tvivler ikke desto mindre alvorligt på relevansen af disse to sammenligningslufthavne for vurderingen af situationen i Charleroi lufthavn, idet Glasgow Prestwick lufthavns indtjeningsstruktur i vidt omfang bygger på fragt, som Charleroi lufthavn ikke har. Endvidere skal de to lufthavne have modtaget offentlig finansiering de senere år.
- (513) Som det er påvist tidligere, indeholder de transaktioner, der skal analyseres, i øvrigt flere »priser«, nemlig f.eks. prisen på de forskellige lufthavnsafgifter, prisen på groundhandlingsydelser og for visse foranstaltningers vedkommende bidragene til Promocy for marketingydelserne. Hver af disse transaktioner skaber således et kompliceret sæt af pengestrømme mellem lufthavnsforvalteren og luftfartsselskabet og dets datterselskaber.
- (514) Således ville en sammenligning alene af de lufthavnsafgifter, som BSCA fakturerer Ryanair, med de lufthavnsafgifter, der opkræves i sammenligningslufthavnene, ikke give nogen brugbar indikation i henseende til det markedsøkonomiske investorprincip. For at anvende en gyldig komparativ metode på de transaktioner, der er genstand for denne vurdering, skal der som minimum i sammenligningslufthavnene findes et sæt sammenlignelige transaktioner, som bl.a. omfatter tilsvarende marketingydelser og tilsvarende groundhandlingsydelser. Søgningen efter en sådan stikprøve af sammenlignelige transaktioner umuliggøres af, hvor komplekse og specifikke de transaktioner, som er genstand for nærværende vurdering, er, især fordi priserne på groundhandling og marketingydelser sjældent er offentligt tilgængelige og ville være vanskelige at få adgang til med henblik på at udarbejde et sammenligningsgrundlag.
- (515) Selv om man endelig antager, at det på grundlag af en gyldig komparativ analyse lader sig gøre at fastslå, at de »priser«, der er omfattet af de forskellige transaktioner, som er genstand for nærværende undersøgelse, er lig med eller højere end »markedspriserne« som fastslået ved hjælp af stikprøven af sammenlignelige transaktioner, vil Kommissionen ikke kunne konkludere, at disse transaktioner stemmer overens med markedspriserne, hvis det viser sig, at lufthavnsforvalteren ved indgåelsen heraf kunne forvente, at de skaber marginalomkostninger, der overstiger marginalindtægterne. En markedsøkonomisk investor har da heller ikke interesse i at tilbyde varer eller tjenester til »markedspris«, når en sådan adfærd medfører et større tab.

<sup>(186)</sup> Se Kommissionens afgørelse 2011/60/EU af 27. januar 2010 om statsstøtte C 12/08 (tidligere NN 74/07) — Slovakisk — Aftale mellem Bratislava lufthavn og Ryanair (EUT L 27 af 1.2.2011, s. 24), betragtning 88 og 89.

(516) Kommissionen finder det passende i forbindelse med denne analyse at minde om, at såvel Belgien som de interesserede parter efter vedtagelsen af de nye retningslinjer blev opfordret til at fremsætte bemærkninger til anvendelsen af bestemmelserne i disse retningslinjer på den foreliggende sag. I det foreliggende tilfælde har hverken Belgien eller de interesserede parter undtagen Ryanair anfægtet realiteten i Kommissionens tilgang, ifølge hvilken det mest relevante kriterium til vurdering af de ordninger, der er aftalt mellem de to parter — når det er umuligt at definere et passende benchmark til fastsættelse af en korrekt markedspris for ydelser, der leveres af lufthavne til luftfartsselskaberne — er en forhåndsanalyse af deres gradvist stigende rentabilitet.

b) Forhåndsanalyse af foranstaltningernes rentabilitet

(517) I lyset af ovenstående mener Kommissionen, at den tilgang til anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip på forretningsforbindelserne mellem lufthavne og luftfartsselskaber, der bør anvendes i det foreliggende tilfælde, er den tilgang, som almindeligvis anbefales i luftfartsretningslinjerne, nemlig en forhåndsanalyse af den marginale rentabilitet. Denne tilgang kan begrundes i det forhold, at en lufthavnsforvalter kan have en objektiv interesse i at indgå en transaktion med et luftfartsselskab, når vedkommende med rimelighed kan forvente, at denne transaktion forbedrer indtjeningen i lufthavnen (eller mindsker tabet), sammenlignet med den modsatte situation, hvor denne transaktion ikke bliver indgået <sup>(187)</sup>, uafhængigt af enhver sammenligning med de betingelser, som tilbydes luftfartsselskaberne af andre lufthavnsforvaltere, eller med de betingelser, som tilbydes andre luftfartsselskaber af samme forvalter.

(518) Som det fastsættes i punkt 63 i luftfartsretningslinjerne, mener Kommissionen, »at aftaler indgået mellem luftfartsselskaber og en lufthavn anses for at efterleve markedsøkonomiprincippet, hvis de gradvist — ud fra en forhåndsbetragtning — bidrager til lufthavnens rentabilitet. Lufthavnen skal godtgøre, at den, når den indgår en aftale med et luftfartsselskab, er i stand til at dække alle omkostninger hidrørende fra aftalen i aftalens løbetid og få et rimeligt afkast på grundlag af velfunderede udsigter på mellemlangt sigt, når aftalen udformes« <sup>(188)</sup>.

(519) Kommissionen understreger, at kriteriet i punkt 63 i luftfartsretningslinjerne afspejler logikken i det markedsøkonomiske investorprincip, men at dette kriterium, som snarere henviser til aftaler mellem specifikke lufthavne og luftfartsselskaber end til en generel forretningsplan, som der som regel er tale om i forbindelse med anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip, først for nylig er blevet præciseret. Derfor medgiver Kommissionen, at det kan være vanskeligt for de berørte medlemsstater og aktører at fremlægge dokumenter fra det tidspunkt, hvor foranstaltningen blev tildelt, og som svarer nøjagtigt til det, der kræves ifølge punkt 63 i luftfartsretningslinjerne, idet disse aftaler blev indgået flere år før. Kommissionen vil tage hensyn til disse betragtninger, når den anvender det markedsøkonomiske investorprincip på aftalerne med Ryanair.

(520) I punkt 64 i luftfartsretningslinjerne anføres følgende: »For at vurdere om en aftale indgået af en lufthavn med et luftfartsselskab lever op til markedsøkonomiprincippet, skal forventede ikke-luftfartsrelaterede indtægter, som hidrører fra luftfartsselskabets aktiviteter, medregnes sammen med lufthavnsafgifter, minus eventuelle prisnedslag, markedsføringsstøtte og incitamentsordninger. Endvidere skal alle forventede meromkostninger, som lufthavnen afholder i forbindelse med luftfartsselskabets aktiviteter i lufthavnen, også medregnes (...). Derimod skal de omkostninger, som lufthavnen ville være nødt til at afholde under alle omstændigheder uafhængigt af aftalen med luftfartsselskabet, ikke tages i betragtning ved vurderingen af, om det markedsøkonomiske princip er overholdt.« (Fodnoterne er ikke gengivet her.)

(521) Ifølge punkt 66 i førnævnte retningslinjer gælder i øvrigt, at »når Kommissionen vurderer aftaler mellem lufthavne og luftfartsselskaber, vil den også tage hensyn til i hvilket omfang de aftaler, som vurderes, kan anses for at være en del af gennemførelsen af lufthavnens overordnede strategi, som forventes at gøre den rentabel i hvert fald på lang sigt« <sup>(189)</sup>.

(522) Kommissionen har derfor i henhold til de ovenfor beskrevne principper anvendt det markedsøkonomiske investorprincip på følgende foranstaltninger:

i) 2001-kontrakterne

(523) For at fastslå, om 2001-kontrakterne ud fra en forhåndsbetragtning bidrog til rentabiliteten hos den enhed, der havde tildelt støtten i overensstemmelse med punkt 63 i luftfartsretningslinjerne, har Kommissionen fastslået, om nettoresultatet af 2001-kontrakterne var positiv for enheden regionen-SOWAER-BSCA. Det kontrafaktiske

<sup>(187)</sup> Med andre ord, hvis denne transaktions forventede marginale rentabilitet er positiv.

<sup>(188)</sup> Fodnoterne er ikke gengivet her.

<sup>(189)</sup> Punkt 66.

scenarie er en situation, hvor 2001-kontrakterne ikke var blevet indgået, og hvor enheden regionen-SOWAER-BSCA havde valgt at give afkald på de indtægter, som blev genereret af trafikstigningen som følge af de pågældende kontrakter, og dermed heller ikke afholde de omkostninger, der hidrørte fra samme trafik.

#### Konstruktion af en trinvis forretningsplan

- (524) Før 2001-aftalerne opstillede BSCA en forretningsplan. Men for det første omfattede denne forretningsplan ikke alene indtægterne fra den trafik, som Ryanair genererede, men også indtægterne fra den trafik, som andre luftfartsselskaber genererede. For det andet indeholdt den kun BSCA's indtægter og udgifter, mens man for at kunne anvende det markedsøkonomiske investorprincip må lægge til grund, at den enhed, der indgik 2001-kontrakterne med Ryanair, er enheden regionen-SOWAER-BSCA. Denne forretningsplan kan derfor bruges som en kilde til oplysning, men må omarbejdes for at kunne bruges til anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip.
- (525) Kommissionen har derfor konstrueret det, der kunne have været en forretningsplan opstillet af enheden regionen-SOWAER-BSCA, for at vurdere den forventede rentabilitet af disse kontrakter, idet den kun har medtaget indtægter og udgifter i forbindelse med de marginale økonomiske aktiviteter knyttet til disse kontrakter. Til dette formål har Kommissionen taget udgangspunkt i BSCA's generelle forretningsplan (dvs. den, der dækker lufthavnens samlede aktivitet og ikke den specifikke virkning af 2001-kontrakterne), som var til rådighed før indgåelsen af 2001-kontrakterne. Ud fra denne generelle forretningsplan har Kommissionen konstrueret en trinvis forretningsplan indeholdende alene de marginale økonomiske aktiviteter (dvs. at kun indtægter og udgifter knyttet til Ryanairs trafik blev taget i betragtning) ved at isolere de marginale trafiktal, omkostninger og indtægter, man måtte forvente sig af kontrakterne med Ryanair ved indgåelsen heraf <sup>(190)</sup>. Kommissionen udledte derefter en forretningsplan for enheden regionen-SOWAER-BSCA ved at tilføje regionens og SOWAER's marginalomkostninger og -indtægter knyttet til disse kontrakter og neutralisere de interne pengestrømme i enheden regionen-SOWAER-BSCA.

#### Forventede meromkostninger

#### Forventede meromkostninger ved investeringer

- (526) For at fastslå, om en del af investeringsomkostningerne skulle tages i betragtning i de forventede meromkostninger ved investeringer som følge af 2001-kontrakterne, har Kommissionen i overensstemmelse med punkt 64 i luftfartsretningslinjerne undersøgt, om investeringsprogrammet for Charleroi lufthavn blev besluttet i forbindelse med 2001-kontrakterne eller uafhængigt af disse kontrakter.
- (527) Kommissionen konstaterer, at allerede sidst i 1990'erne, dvs. før indgåelsen af 2001-kontrakterne, ønskede regionen at udvikle lufthavnen for at øge den økonomiske aktivitet i sit område. Således anerkender det vallonske parlament i sin regionalpolitiske erklæring, der blev godkendt den 15. juli 1999, at de regionale lufthavne er vigtige poler for økonomisk udvikling og jobskabelse for regionen Vallonien <sup>(191)</sup>. I et notat af 8. november 2000 til den vallonske regering (dette notat var beregnet til at oplyse den vallonske regering med henblik på vedtagelse af investeringsprogrammet) understreger økonomiministeren, at det er vigtigt »for at sætte lufthavnen i stand til at spille en rolle som løftestang for den regionale økonomi at give den en fuldstændig infrastruktur set i lyset af den globale udvikling«.
- (528) Ifølge Belgien stod det allerede i slutningen af 1990'erne (og dermed før 2001-aftalerne) på grund af de tekniske vilkår omkring den eksisterende infrastruktur <sup>(192)</sup> klart, at en ny terminal skulle opføres på den nordlige del af området. Den tværkommunale enhed Intercommunale Igretec, som havde ansvaret for at oprette erhvervsbydelen »Aéropôle« i Charleroi, havde allerede eksproprieret et antal grunde. Regionen havde selv foretaget et antal eksproprieringer i 1990'erne, og Igretec tilbageførte i 1999 nogle grunde, som den havde eksproprieret. Det var på disse arealer, at man opførte den nye passagerterminal.

<sup>(190)</sup> Hvad angår de driftsrelaterede meromkostninger (personale, diverse indkøb osv.), har Kommissionen brugt tallene for de samlede omkostninger i forretningsplanerne og en regression, der muliggør en vurdering af, hvordan disse omkostningsposter udvikler sig i henhold til trafikken.

<sup>(191)</sup> Kilde: Den vallonske regerings notat, vedlagt referatet fra mødet i den vallonske regering den 8. november 2000.

<sup>(192)</sup> Se fodnote 22.

- (529) På et møde den 20. juli 2000 godkendte regionen Vallonien retningslinjerne for en rammeaftale om et flerårigt investeringsprogram for Charleroi lufthavn under henvisning til navnlig »projektering af en ny passagerterminal« med et samlet budget på 113 740 000 EUR. Den 8. november 2000 vedtog regionen en beslutning til fuldbyrdelse af sin beslutning af 20. juli 2000 om ændring af hypoteserne for det flerårige investeringsprogram. Selv om disse beslutninger ikke bandt regionen juridisk, viser de, at regionen havde støbt fundamentet til investeringsprogrammet længe før underskrivelsen af 2001-kontrakterne.
- (530) Beslutningen af 8. november 2000 byggede bl.a. på et notat fra økonomiministeren, der henviste til to undersøgelser udført i slutningen af 1990'erne/begyndelsen af 2000'erne og bestilt af regionen:
- en undersøgelse udført af IATA (International Air Transport Association), som indeholdt tre udviklings-scenarier for passagertrafikken i Charleroi lufthavn baseret på hypoteser for vækst i passagertallet på rute-, charter- og forretningsflyvninger
  - en undersøgelse udført af Tractebel og afsluttet i april 2000, hvis formål var udarbejdelsen af en udviklingsplan for infrastrukturen baseret på forretningshypoteserne (»high scenario«) i IATA-undersøgelsen.

Sammenfatningen af disse undersøgelser blev forelagt af ministeren for den vallonske regering og henviser til generelle trafikhypoteser, der ikke præsenteres som knyttet til et bestemt selskab eller en bestemt fremtidig kontrakt.

- (531) Den 31. juli 2001 blev et strategidokument ledsaget af forretningsplanen for BSCA fra 2001 forelagt for BSCA's bestyrelse. Ifølge dette dokument skulle BSCA gå målrettet efter lavprisselskaberne og eventuelt luftfartsselskaberne i østlande. Dette dokument understregede, at det var nødvendigt, at BSCA tiltrak nye luftfartsselskaber (ud over Ryanair), og at Charleroi skulle positionere sig som potentiel destination for de nye baser, som lavprisselskaberne ville etablere fremover.
- (532) BSCA's forretningsplan fra 2001 godtgør ligeledes, at investeringerne og især opførelsen af den nye terminal ikke var planlagt alene med henblik på at opfylde Ryanairs behov, men også samtlige andre luftfartsselskabers behov, som Charleroi lufthavn ville kunne tiltrække. Ifølge forretningsplanen vurderes antallet af passagerer, der afrejser med Ryanair, kun at vokse med 360 000-700 000 passagerer frem til 2015 (jf. tabel i betragtning 536). Denne vækst formodes at foregå primært i 2001-2003, dvs. før åbningen af den nye terminal, der dengang var planlagt til 2005. Regionen og BSCA forventede derfor, at trafikstigningen takket være disse investeringer ville blive udnyttet af andre luftfartsselskaber end Ryanair.
- (533) Regionen og BSCA foretog derfor ikke investeringerne med henblik på at øge passagertallet hos netop Ryanair, men for at gøre det muligt at udnytte det betydelige trafikpotentiale, som ikke specifikt var knyttet til et enkelt luftfartsselskab. Kommissionen konkluderer heraf, at investeringerne ikke specifikt kan tilskrives Ryanair. Derfor er det ikke relevant at tilregne 2001-kontrakterne meromkostningerne ved investeringerne.

#### Forventede driftsrelaterede meromkostninger

- (534) De forventede driftsrelaterede meromkostninger som følge af 2001-kontrakterne svarer til de forventede driftsomkostninger, der direkte kan tilskrives Ryanair, hvortil Kommissionen har lagt en del af de forventede indirekte driftsomkostninger afhængigt af Ryanairs passagertal set i forhold til det samlede passagertal. Kommissionen understreger, at hvis nettonutidsværdien af 2001-kontrakterne i denne hypotese er positiv, vil den være desto mere positiv, hvis de forventede driftsrelaterede meromkostninger var blevet bestemt ved en lineær regression som foreslået i den undersøgelse, som Oxera forelagde Ryanair.

#### Forventede merindtægter

- (535) I modsætning til, hvad Ryanair mener, har Kommissionens analyse udelukket enhver restværdi af kontrakten med Ryanair, idet den langsigtede virkning af reklamen på den samlede trafik i Charleroi ikke er tilstrækkeligt dokumenteret og vanskelig at måle.

Nettonutidsværdi af 2001-kontrakterne

(536) Resultaterne af beregningen af nettonutidsværdien fremgår af tabel 21. Det ses, at Ryanair sikrer et positivt merbidrag i alle de omhandlede år.

Tabel 21

**Forventet cashflow ved 2001-foranstaltningen**

|   | 2001      | 2002      | 2003      | 2004      | 2005      | 2006      | 2007      | 2008      | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Antal afrejsende passagerer med Ryanair | 360 000   | 600 000   | 700 000   | 700 000   | 700 000   | 700 000   | 700 000   | 700 000   | 700 000   | 700 000   | 700 000   | 700 000   | 700 000   | 700 000   | 700 000   |
| Antal afrejsende passagerer i alt       | 384 400   | 627 800   | 732 800   | 797 800   | 867 800   | 931 034   | 1 078 275 | 1 208 523 | 1 333 779 | 1 459 042 | 1 524 314 | 1 565 343 | 1 608 418 | 1 653 642 | 1 701 120 |
| Indtjening pr. afrejsende passager      |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |
| Passagerafgift                          | 7,00      | 7,00      | 7,00      | 7,00      | 7,00      | 7,50      | 7,50      | 8,00      | 8,00      | 8,00      | 8,00      | 8,00      | 8,00      | 8,00      | 8,00      |
| Landingsafgift                          | 1,00      | 1,00      | 1,00      | 1,00      | 1,00      | 1,13      | 1,13      | 1,13      | 1,13      | 1,13      | 1,30      | 1,30      | 1,30      | 1,30      | 1,30      |
| Brændstof                               | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] | [0,3-0,7] |
| Free shop                               | [3-4]     | [3-4]     | [3-4]     | [3-4]     | 0,00      | 0,00      | 0,00      | 0,00      | 0,00      | 0,00      | 0,00      | 0,00      | 0,00      | 0,00      | 0,00      |
| Andre butikker                          | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   |
| Hotel-, restaurant- og cafévirksomhed   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   |
| Parkering                               | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     | [2-4]     |
| Groundhandling                          | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   | [1-1,3]   |
| Provision/salg                          | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   | [0-0,5]   |
| I alt                                   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   | [14-17]   |



- (537) Eftersom Ryanairs merbidrag er positivt i hvert af de omhandlede år, bliver nettonutidsværdien af kontrakten nødvendigvis positiv, uafhængigt af den vægtede gennemsnitlige omkostning ved den omhandlede kapital.
- (538) Kommissionen har ikke desto mindre som illustration beregnet nettonutidsværdien på grundlag af en gennemsnitlig omkostning på mellem 8,7 og 9 %. Diskonteringsfaktoren, der er brugt til at beregne nettonutidsværdien af kontrakterne, er den vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen i den enhed, som tildeler støtten, på tidspunktet for tildelingen. I det foreliggende tilfælde påvirker indtægter og udgifter ved kontrakten med Ryanair BSCA's regnskaber. Kommissionen har derfor valgt at bruge omkostningen ved BSCA's kapital som diskonteringsfaktor. Beregningen af den vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen for BSCA er baseret på de forskellige hypoteser:
- udelukkende egenkapitalfinansiering
  - en risikopræmie på 5,51 % <sup>(193)</sup>
  - en beta på 0,69 <sup>(193)</sup>
  - en omkostning for skat ved kapital, der er placeret risikofrit, på mellem 4,9 og 5,2 %
  - en skattesats på 40,2 %.
- (539) Som illustration konkluderede Kommissionen således på grundlag af en gennemsnitlig sats på mellem 8,7 og 9 %, dvs. 8,85 %, at nettonutidsværdien var positiv, og at den androg 19,5 mio. EUR.

Tabel 22

**Nettonutidsværdi af 2001-foranstaltningen**

| <i>(mio. EUR)</i> |                               |
|-------------------|-------------------------------|
|                   | Diskonteringsfaktor på 8,85 % |
| Nettonutidsværdi  | 19,5                          |

Denne positive nettonutidsværdi såvel som de positive bidrag i alle år viser, at man kunne forvente, at 2001-kontrakterne ville øge rentabiliteten for regionen-SOWAER-BSCA.

- (540) Hvad angår regionens forpligtelse til at godtgøre Ryanair de tab, som selskabet måtte lide direkte som følge af en eventuel ændring af lufthavnsafgiftsniveaet eller åbningstiderne i lufthavnen i perioden 2001-2016, bemærker Kommissionen, at denne godtgørelse ikke kan overstige det tab, som Ryanair måtte lide direkte som følge af ændringen. I tilfælde af at regionen skulle betale en godtgørelse til Ryanair i henhold til denne bestemmelse, ville Ryanair derfor ikke blive stillet gunstigere, end hvis regionen havde overholdt sin forpligtelse. Denne bestemmelse giver derfor ikke Ryanair en yderligere fordel.
- (541) I overensstemmelse med punkt 66 i luftfartsretningslinjerne indgår disse aftaler i øvrigt i en overordnet strategi til sikring af rentabilitet for lufthavnen, i det mindste på langt sigt. BSCA's strategi bestod i at udvikle trafikken i Charleroi lufthavn for bl.a. at øge selskabets indtægter og således dække flere af de faste omkostninger og blive rentabel. Til dette formål besluttede BSCA at specialisere sig i nichen med korte og mellemlange punkt-til-punkt-flyvninger, især lavprisflyvninger. BSCA baserede denne strategi på de undersøgelser, der var rekvireret hos eksterne konsulenter i slutningen af 1990'erne. Ifølge visse af disse undersøgelser <sup>(194)</sup> havde Charleroi lufthavn komparative fordele med hensyn til at udvikle sig i dette segment, især lave omkostninger. Ifølge et strategidokument fra BSCA af 31. juli 2001 havde BSCA således som mål at nå op på 2,5-3 mio. passagerer <sup>(195)</sup> inden 2010, hvilket ifølge dokumentet »ikke forekommer utopisk i betragtning af etableringen af Ryanairs base og væksten i lufttransporten«. 2001-aftalerne indgår derfor i denne strategi for vækst i trafikken og indtjeningen.

<sup>(193)</sup> Se fodnote 156.

<sup>(194)</sup> IATA, Roland Berger international, undersøgelse rekvireret af Grands Travaux de Marseille.

<sup>(195)</sup> Inklusive både afrejsende og ankomende passagerer.



- (542) I det det markedsøkonomiske investorprincip er opfyldt, udgør 2001-kontrakterne ikke statsstøtte.
- ii) Den midlertidige forretningsramme af 2004
- (543) For at fastslå, om forretningsrammen af 2004 ud fra en forhåndsbetragtning bidrog til rentabiliteten hos den enhed, der havde tildelt støtten i overensstemmelse med punkt 63 i luftfartsretningslinjerne, har Kommissionen fastslået, om nettonutidsværdien af forretningsrammen af 2004 var positiv for enheden regionen-SOWAER-BSCA. Det alternative scenarie til beslutningen om at vedtage forretningsrammen af 2004 er fraværet af en kontrakt med Ryanair og dermed afkald på merindtægter og meromkostninger forbundet med Ryanairs trafik.
- (544) Den 22. januar 2004, forud for indgåelsen af den midlertidige forretningsramme af 2003, ajourførte BSCA sin forretningsplan. Ifølge Belgien blev forretningsplanen af 22. januar 2004 udarbejdet i kølvandet på 2004-beslutningen for at validere det nye forslag, som skulle forelægges Ryanair <sup>(196)</sup>. Men for det første omfatter denne forretningsplan ikke alene indtægterne fra den trafik, som Ryanair genererede, men også indtægterne fra den trafik, som andre luftfartsselskaber genererede. For det andet indeholder den kun BSCA's indtægter og udgifter, mens man for at kunne anvende det markedsøkonomiske investorprincip må lægge til grund, at den enhed, der indgik aftalen om den midlertidige forretningsramme af 2004 med Ryanair, er enheden regionen-SOWAER-BSCA.
- (545) Kommissionen har derfor konstrueret en forretningsplan for enheden regionen-SOWAER-BSCA med alene de indtægter og udgifter, der vedrører de økonomiske aktiviteter knyttet til forretningsrammen af 2004. Til dette formål har Kommissionen taget udgangspunkt i BSCA's generelle forretningsplan af 22. januar 2004 og anvendt samme metodologi som den, der blev anvendt til 2001-kontrakterne og er beskrevet i betragtning 525.
- (546) For at fastslå de meromkostninger, som kunne tilskrives den midlertidige forretningsramme af 2004, har Kommissionen bl.a. undersøgt, om regionen, SOWAER eller BSCA kunne forvente at skulle foretage visse investeringer som følge af forretningsrammen af 2004. Forretningsrammen af 2004 blev som bekendt etableret for at udfylde det juridiske tomrum, som blev skabt ved ophævelsen af 2001-kontrakterne efter Kommissionens beslutning af 2004. Bestemmelserne i forretningsrammen medførte ikke, at enheden regionen-SOWAER-BSCA skulle foretage nye investeringer. Investeringerne i henhold til aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 og 2003-investeringerne var allerede besluttet, og arbejderne indledt. I øvrigt og som angivet i betragtning 533 ville investeringsprogrammet under aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 sandsynligvis være blevet vedtaget, selv om der ikke blev indgået kontrakter med Ryanair. Det samme gælder for revisionen i 2003 af investeringsprogrammet, som passede ind i samme lufthavnsudvikling med om muligt en — i henseende til luftfartsselskaber — diversificeret kundekreds. Kommissionen konkluderer heraf, at det ikke er relevant at tilregne meromkostningerne ved investeringerne til den midlertidige forretningsramme af 2004.
- (547) På grundlag af disse hypoteser har Kommissionen bestemt, at de pengestrømme, der er relevante for analysen af rentabiliteten ved forretningsrammen af 2004, er følgende:

<sup>(196)</sup> Belgiens svar fremsendt den 18. marts 2014 til Kommissionen (svar på spørgsmål nr. 10).

Tabel 23

## Forventet cashflow ved 2004-foranstaltningen

|   | 2004        | 2005        | 2006        | 2007        | 2008        | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Antal afrejsende passagerer med Ryanair | 1 033 941   | 1 223 941   | 1 223 941   | 1 223 941   | 1 223 941   | 1 223 941   | 1 223 941   | 1 223 941   | 1 223 941   | 1 223 941   | 1 223 941   | 1 223 941   |
| Antal afrejsende passagerer i alt       | 1 099 944   | 1 292 535   | 1 295 174   | 1 346 381   | 1 397 587   | 1 448 794   | 1 500 000   | 1 500 000   | 1 500 000   | 1 500 000   | 1 500 000   | 1 500 000   |
| Indtjening pr. afrejsende passager      |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Passagerafgift                          | 7,00        | 7,00        | 7,50        | 7,50        | 8,00        | 8,00        | 8,00        | 8,00        | 8,00        | 8,00        | 8,00        | 8,00        |
| Landingsafgift                          | 1,00        | 1,00        | 1,13        | 1,13        | 1,13        | 1,13        | 1,13        | 1,30        | 1,30        | 1,30        | 1,30        | 1,30        |
| Groundhandling                          | [1-1,3]     | [1-1,3]     | [1-1,3]     | [1-1,3]     | [1-1,3]     | [1-1,3]     | [1-1,3]     | [1-1,3]     | [1-1,3]     | [1-1,3]     | [1-1,3]     | [1-1,3]     |
| Brændstof                               | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] |
| Handelskoncessioner                     | [5-9]       | [5-9]       | [5-9]       | [5-9]       | [5-9]       | [5-9]       | [5-9]       | [5-9]       | [5-9]       | [5-9]       | [5-9]       | [5-9]       |
| I alt                                   | [14-20]     | [14-20]     | [14-20]     | [14-20]     | [14-20]     | [14-20]     | [14-20]     | [14-20]     | [14-20]     | [14-20]     | [14-20]     | [14-20]     |
| Omkostninger pr. afrejsende passager    |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Reklamebidrag                           | 4,00        | 4,00        | 4,00        | 4,00        | 4,00        | 4,00        | 4,00        | 4,00        | 4,00        | 4,00        | 4,00        | 4,00        |
| Andre varer og tjenester                | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   |
| Løn og sociale bidrag                   | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       |
| Subtotal                                | [9,5-11,5]  | [9,5-11,5]  | [9,5-11,5]  | [9,5-11,5]  | [9,5-11,5]  | [9,5-11,5]  | [9,5-11,5]  | [9,5-11,5]  | [9,5-11,5]  | [9,5-11,5]  | [9,5-11,5]  | [9,5-11,5]  |
| Lanceringsomkostninger                  | 0,34        | 0,18        | 0,04        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        |

|   | 2004       | 2005       | 2006       | 2007       | 2008       | 2009       | 2010       | 2011       | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| I alt   | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] |
| Samlet indtjening pr. afrejsende passager med Ryanair | [14-20]    | [14-20]    | [14-20]    | [14-20]    | [14-20]    | [14-20]    | [14-20]    | [14-20]    | [14-20]    | [14-20]    | [14-20]    | [14-20]    |
| Samlet omkostning pr. afrejsende passager med Ryanair | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] | [9,5-11,5] |
| Merbidrag pr. passager med Ryanair                    | [3-9]      | [3-9]      | [3-9]      | [3-9]      | [3-9]      | [3-9]      | [3-9]      | [3-9]      | [3-9]      | [3-9]      | [3-9]      | [3-9]      |
| Samlet merbidrag fra Ryanair (mio. EUR)               | [3-11]     | [3-11]     | [3-11]     | [3-11]     | [3-11]     | [3-11]     | [3-11]     | [3-11]     | [3-11]     | [3-11]     | [3-11]     | [3-11]     |

- (548) Det ses af disse pengestrømme, at Ryanair sikrer et positivt merbidrag i alle de omhandlede år. Forretningsrammen har således nødvendigvis en positiv nettonutidsværdi uanset den valgte vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen.
- (549) Ikke desto mindre har Kommissionen for at beregne nettonutidsværdien af 2004-foranstaltningen som illustration bestemt den diskonteringsfaktor, den vil benytte. Denne faktor er den vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen i den enhed, som tildeler støtten, på tidspunktet for tildelingen. Som præciseret i betragtning 538 anvendte Kommissionen den vægtede gennemsnitlige omkostning ved BSCA's kapital. På grundlag af følgende hypoteser har Kommissionen vurderet, at denne omkostning var på 9,7 %:
- udelukkende egenkapitalfinansiering
  - en risikopræmie på 5,72 % <sup>(197)</sup>
  - en beta på 0,95 <sup>(197)</sup>
  - en omkostning før skat ved kapital, der er placeret risikofrit, på mellem 4,2 og 4,4 %.
- (550) Følgende tabel viser resultaterne af beregningen af nettonutidsværdien af forretningsrammen af 2004 på grundlag af en diskonteringsfaktor på 9,7 %.

Tabel 24

**Nettonutidsværdi af 2004-foranstaltningen**

| <i>(mio. EUR)</i> |                              |
|-------------------|------------------------------|
|                   | Diskonteringsfaktor på 9,7 % |
| Nettonutidsværdi  | 53                           |

Denne positive nettonutidsværdi bekræfter, at man kunne forvente, at forretningsrammen af 2004 ville øge rentabiliteten for regionen-SOWAER-BSCA.

- (551) I overensstemmelse med punkt 66 i luftfartsretningslinjerne skal disse aftaler i øvrigt indgå i en overordnet strategi til sikring af rentabilitet for lufthavnen, i det mindste på langt sigt. I denne forbindelse blev BSCA's bestyrelse på mødet den 15. april 2004 gjort bekendt med de forslag, der blev fremsat for Ryanair, og gav fuldmagt til »den administrerende direktør til at godkende BSCA's forretningsplan og måle de eventuelle konsekvenser af de pågældende forslag. Den samlede analyse skal ligeledes bekræfte fra enhver synsvinkel, at lufthavnens levedygtighed og fremtid på ingen måde sættes på spil, og at BSCA får tilstrækkelig handlefrihed på langt sigt til at fortsætte sin udvikling«. På sit næste møde den 6. maj 2004 konstaterede bestyrelsen, »at i lyset af lufthavnens forventede udvikling kan de forslag, som for nylig blev drøftet i Dublin med Ryanairs repræsentanter, sikre, at Ryanair fortsætter sin drift i Charleroi lufthavn på de vilkår, der var gældende i den oprindelige forretningsplan (...)«. Den oprindelige forretningsplan var selv en del af en langsigtet udviklingsstrategi, og Kommissionen konkluderer derfor, at forretningsrammen af 2004 faldt i tråd med samme strategi.
- (552) Idet det markedsøkonomiske investorprincip er opfyldt, udgør forretningsrammen af 2004 ikke statsstøtte.
- iii) 2005-kontrakten
- (553) For at fastslå, om 2005-kontrakten ud fra en forhåndsbetragtning bidrog til rentabiliteten hos den enhed, der havde tildelt støtten i overensstemmelse med punkt 63 i luftfartsretningslinjerne, har Kommissionen undersøgt, om nettonutidsværdien af 2005-kontrakten var positiv for enheden regionen-SOWAER-BSCA. Det alternative scenarie er ikke længere at have en aftale med Ryanair efter udløbet i marts 2006 af gyldigheden af brevet fra BSCA til Ryanair af 24. juni 2004.

<sup>(197)</sup> Se fodnote 156.

- (554) For at beregne nettonutidsværdien har Kommissionen konstrueret en forretningsplan for enheden regionen-SOWAER-BSCA med alene de indtægter og udgifter, der vedrører de økonomiske aktiviteter knyttet til 2005-kontrakten. Til dette formål har Kommissionen taget udgangspunkt i BSCA's generelle forretningsplan af 24. januar 2004, som ifølge Belgien er den forretningsplan, der blev udarbejdet i kølvandet på 2004-beslutningen for at validere det nye forslag, som skulle forelægges Ryanair, og som resulterede i det forslag, som blev sendt til Ryanair den 9. december 2005 <sup>(198)</sup>. Kommissionen anvendte derefter samme metodologi som den, der blev anvendt til 2001-kontrakterne og er beskrevet i betragtning 525.
- (555) For at fastslå de meromkostninger, som kunne tilskrives 2005-kontrakten, har Kommissionen bl.a. undersøgt, om regionen, SOWAER eller BSCA kunne forvente at skulle foretage visse investeringer som følge af 2005-kontrakten. Bestemmelserne i denne kontrakt medførte ikke, at enheden regionen-SOWAER-BSCA skulle foretage nye investeringer. Investeringerne i henhold til aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 og 2003-investeringen var allerede besluttet, og arbejderne indledt. I øvrigt og som angivet i betragtning 533 ville investeringsprogrammet under aftalen mellem SOWAER og BSCA af 2002 sandsynligvis være blevet vedtaget, selv om der ikke blev indgået kontrakter med Ryanair. Det samme gælder for revisionen i 2003 af investeringsprogrammet, som passede ind i samme lufthavnsudvikling med om muligt en — i henseende til luftfartsselskaber — diversificeret kundekreds. Kommissionen konkluderer heraf, at det ikke er relevant at tilregne 2005-kontrakten meromkostningerne ved investeringerne.
- (556) På grundlag af disse hypoteser har Kommissionen bestemt, at de pengestrømme, der er relevante for analysen af rentabiliteten ved 2005-foranstaltningen, er følgende:

---

<sup>(198)</sup> Se fodnote 198.

Tabel 25

## Forventet cashflow ved 2005-foranstaltningen

|   | 2006        | 2007        | 2008        | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Antal afrejsende passagerer med Ryanair | 1 155 498   | 1 258 976   | 1 499 999   | 1 749 999   | 1 749 999   | 1 749 999   | 1 749 999   | 1 749 999   | 1 749 999   | 1 749 999   |
| Antal afrejsende passagerer i alt       | 1 226 732   | 1 381 415   | 1 644 635   | 1 894 635   | 1 894 635   | 1 894 635   | 1 894 635   | 1 894 635   | 1 894 635   | 1 894 635   |
| Indtjening pr. afrejsende passager      |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Passagerafgift                          | 2,33        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        |
| Landingsafgift                          | [1-1,2]     | [1-1,2]     | [1-1,2]     | [1-1,2]     | [1-1,2]     | [1-1,2]     | [1-1,2]     | [1-1,2]     | [1-1,2]     | [1-1,2]     |
| Handelskoncessioner                     | [6-10]      | [6-10]      | [6-10]      | [6-10]      | [6-10]      | [6-10]      | [6-10]      | [6-10]      | [6-10]      | [6-10]      |
| Groundhandling                          | [3-6]       | [3-6]       | [3-6]       | [3-6]       | [3-6]       | [3-6]       | [3-6]       | [3-6]       | [3-6]       | [3-6]       |
| Brændstof                               | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] | [0,05-0,15] |
| Afgift for adgang til infrastrukturen   | [0-0,5]     | [0-0,5]     | [0-0,5]     | [0-0,5]     | [0-0,5]     | [0-0,5]     | [0-0,5]     | [0-0,5]     | [0-0,5]     | [0-0,5]     |
| I alt                                   | [12-17]     | [12-17]     | [12-17]     | [12-17]     | [12-17]     | [12-17]     | [12-17]     | [12-17]     | [12-17]     | [12-17]     |
| Omkostninger pr. afrejsende passager    |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Reklamebidrag                           | 0,92        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        |
| Indkøb Free shop                        |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Miljøfond                               |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Andre varer og tjenester                | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   | [1,5-2,5]   |
| Løn og sociale bidrag                   | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       | [4-5]       |



- (557) Det ses af disse pengestrømme, at Ryanair sikrer et positivt merbidrag i alle de omhandlede år. 2005-kontrakten har således nødvendigvis en positiv nettonutidsværdi uanset den valgte vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen.
- (558) Ikke desto mindre har Kommissionen for at beregne nettonutidsværdien af 2005-foranstaltningen som illustration bestemt den diskonteringsfaktor, den vil benytte. Denne faktor er den vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen i den enhed, som tildeler støtten, på tidspunktet for tildelingen. Som præciseret i betragtning 538 anvendte Kommissionen den vægtede gennemsnitlige omkostning ved BSCA's kapital. På grundlag af følgende hypoteser har Kommissionen vurderet, at denne omkostning var på 9,3 %:
- udelukkende egenkapitalfinansiering
  - en risikopræmie på 5,74 % <sup>(199)</sup>
  - en beta på 0,97 <sup>(199)</sup>
  - en omkostning før skat ved kapital, der er placeret risikofrit, på mellem 3,5 og 3,9 %.
- (559) Følgende tabel viser resultatet af beregningen af nettonutidsværdien af 2005-kontrakten på grundlag af en diskonteringsfaktor på 9,3 %.

Tabel 26

**Nettonutidsværdi af 2005-foranstaltningen**

| <i>(mio. EUR)</i> |                              |
|-------------------|------------------------------|
|                   | Diskonteringsfaktor på 9,3 % |
| Nettonutidsværdi  | 80,6                         |

Denne positive nettonutidsværdi viser, at man kunne forvente, at 2005-kontrakten ville øge rentabiliteten for regionen-SOWAER-BSCA.

- (560) Hvad angår den betingelse, der er angivet i punkt 66 i luftfartsretningslinjerne, og ifølge hvilken aftalen skal indgå i en overordnet strategi til sikring af rentabilitet for lufthavnen, fremgår det af et notat af 8. december 2005, der skulle præsentere BSCA's forretningsforslag til Ryanair for BSCA's bestyrelse, at forslaget bygger på en forretningsplan for 2006-2015. Bestyrelsen anmodes om at sikre sig, at denne plan udløser en acceptabel rentabilitet, der er tilstrækkelig til at absorbere de forventede fremtidige udsving i forhold til budgets kønnene (en fodnote angiver, at forretningsplanen er udarbejdet med omtrentlige skøn over omkostninger og indtægter). BSCA minder om, at de anvendte satser for groundhandling »skal kunne dække omkostningerne og generere en rimelig fortjenstmargin«. Senere præciserer BSCA i notatet, at »omkostningerne ved groundhandling og kontrollen med dem er kernen i det forslag, der er stillet Ryanair. En betydelig del af disse omkostninger er faste eller semivariable, og omkostningen pr. passager er derfor knyttet til mængden af håndterede passagerer. Der er fastsat et minimumsantal rotationer i forretningsforslaget (sammen med Ryanair), og manglende overholdelse af dette minimum vil givetvis medføre et tab på groundhandlingaktiviteten hos BSCA. Der er fastlagt morarenter for at afhjælpe dette«. Kommissionen konkluderer heraf, at selv om BSCA's forretningsforslag til Ryanair indeholdt visse risici set med BSCA's øjne — især risikoen for, at rentabiliteten var utilstrækkelig, i tilfælde af at Ryanairs trafik blev mindre end forventet — var dette forslag ikke desto mindre baseret på en udviklingsstrategi, med hvilken BSCA takket være den af Ryanair tilførte trafik forventede at kunne reducere omkostningerne pr. passager og således generere en tilstrækkelig fortjenstmargin.
- (561) I det det markedsøkonomiske investorprincip er opfyldt, udgør 2005-kontrakten ikke statsstøtte.

<sup>(199)</sup> Se fodnote 156.



## iv) Afhændelsen af BSCA's andele i Promocy til Ryanair

- (562) Den 31. marts 2010 afhændede BSCA sin andel på 50 % i Promocy til Ryanair. BSCA solgte aktierne til deres bogførte værdi (100 euro pr. aktie) for et samlet beløb af 31 100 EUR. Samtlige BSCA's risici og forpligtelser som aktionær i Promocy overgik til Ryanair.
- (563) Promocy havde på tidspunktet for afhændelsen en likviditet på 261 073 EUR (aktivsaldoen efter fradrag af kapital og lovpligtig reserve) <sup>(200)</sup>. BSCA afhændede således sin andel i Promocy til Ryanair for et beløb, der var 99 436 EUR lavere end halvdelen af Promocys likviditet på afhændelsestidspunktet.
- (564) Ikke desto mindre understreger Belgien, at der kørte en skattesag om restance på tidspunktet for afhændelsen. BSCA skulle have afholdt halvdelen heraf, hvis selskabet havde beholdt sin andel i Promocy. Derfor valgte BSCA ifølge Belgien at sælge sin andel til den bogførte værdi.
- (565) Belgien sendte en intern meddelelse af 24. februar 2010 fra BSCA's finansdirektør til BSCA's bestyrelse, hvori direktøren anbefalede bestyrelsen at godkende BSCA's afhændelse af dets andel i Promocy til den bogførte værdi. I denne interne meddelelse mindede direktøren om, at Promocy ikke havde haft aktiviteter siden indgåelsen i 2005 af den nye kontrakt med Ryanair. Efter indledningen af først en undersøgelse og siden en retslig procedure vedrørende førnævnte skattekrav blev det besluttet af lade Promocy stå som et sovende selskab. Da der ikke var sket meget i denne sag siden, besluttede BSCA og Ryanair at afvikle Promocy. Ifølge den interne meddelelse foreslog BSCA derefter Ryanair at deles om nettoaktiverne, som på det tidspunkt androg ca. 350 000 EUR. Ryanair tilkendegav at foretrække at »tømme« selskabet for nettoaktiverne ved at gennemføre en sidste række markedsføringsaktiviteter. På grund af den igangværende retslige procedure modsatte BSCA sig at genoptage markedsføringsaktiviteterne. For at finde en løsning foreslog BSCA Ryanair, at det afhændede sin andel til denne til den bogførte værdi, nemlig 31 100 EUR, på grundlag af en underskrevet aftale, ifølge hvilken BSCA straks fratrådte ledelsen af Promocy. Ifølge den interne meddelelse havde BSCA's revisorer og advokat givet deres samtykke, idet »de var bevidste om ligesom vi, at det var den eneste mulige løsningsmodel«. Finansdirektøren anbefalede ifølge sin interne meddelelse bestyrelsen at godkende afhændelsen, hvilket den gjorde enstemmigt.
- (566) Kommissionen vurderer, at Belgien har fremsendt tilstrækkelig dokumentation for skattesagen og omfanget heraf ved at fremsende meddelelserne om ændring af skatteansættelsen til Kommissionen <sup>(201)</sup>.
- (567) Derfor vurderer Kommissionen, at BSCA har handlet som en markedsøkonomisk aktør ved at modsætte sig genoptagelsen af markedsføringsaktiviteterne og foreslå Ryanair at afhænde sin andel til denne til den bogførte værdi som en løsning. Foranstaltningen udgør derfor ikke statsstøtte.

## v) 2010-tillægget

- (568) I afsnit 6.2.1 har Kommissionen vist, at da aftalen om 2010-tillægget blev indgået, var BSCA's midler ikke offentlige, og at BSCA's beslutning om at indgå aftalen om 2010-tillægget i øvrigt ikke kunne tilregnes staten.
- (569) Selv hvis man mente, at Kommissionens konklusion ikke var begrundet, at 2010-tillægget klart blev tildelt for statsmidler, og at beslutningen om at tildele 2010-tillægget skulle tilregnes staten, ville man ikke desto mindre skulle undersøge, om 2010-tillægget gav Ryanair en fordel.
- (570) I så fald ville det være relevant at anse den enhed, der havde tildelt foranstaltningen, for at være regionen-SOWAER-BSCA. Man skulle da undersøge, om regionen-SOWAER-BSCA havde handlet som en markedsøkonomisk aktør ved at indgå aftalen om 2010-tillægget.

<sup>(200)</sup> Se fodnote 76.

<sup>(201)</sup> Meddelelserne om ændring af skatteansættelsen blev sendt af Belgien til Kommissionen den 22. juli 2014. De blev fremsendt til Promocy efter afhændelsen. De vedrører regnskabsårene 2003, 2004, 2005 og 2006 og et samlet beløb på omtrent 15 mio. EUR.

(571) I 2010-tillægget bestemmes følgende:

- en afvigelse fra det generelle afgiftsniveau for bevægelseshæmmede personer (herefter »bp«), ifølge hvilken Ryanair skal betale [0,10-0,30] EUR pr. passager om året fra 1. februar 2009 til 31. januar 2010; endvidere skal der ifølge indeksreguleringsbestemmelserne for bp-afgiften ske en nedsættelse af satsen proportionalt med stigningen i den trafik, som Ryanair genererer <sup>(202)</sup>
- en nedsættelse på [0,10-0,50] EUR pr. passager hos Ryanair af groundhandlingsatsen.

(572) Ifølge Belgien er dette tillæg resultatet af den forhandling, som BSCA førte med Ryanair, efter at BSCA fik nedbragt omkostningerne ved groundhandlingsydelse som følge af, at Ryanair indførte nye procedurer, f.eks. betaling for indskrevet bagage (som betød en kraftig reduktion i mængden af indskrevet bagage) og obligatorisk indskrivning af bagage via internettet. Ifølge Belgien besluttede BSCA at dele gevinsten ved denne omkostningsreduktion med Ryanair til gengæld for Ryanairs løfte om at lade yderligere fire fly have deres base i Charleroi.

(573) Underskrivelsen af tillægget den 6. december 2010 skete på følgende baggrund:

- Ryanair indførte nye procedurer som f.eks. obligatorisk checkin via internettet (»web check-in«) og betaling for indskrevet bagage, hvilket reducerede mængden af indskrevet bagage og muliggjorde besparelser hos BSCA.
- I maj 2009 drøftede BSCA en eventuel stigning i antallet af fly og en nedsættelse af groundhandlingafgiften med Ryanair efter Ryanairs indførelse af nye procedurer.
- Den 30. november 2009 skrev Ryanair til BSCA <sup>(203)</sup> for at foreslå selskabet at indgå en aftale om en nedsættelse af groundhandlingafgiften med [0,10-0,50] EUR svarende til halvdelen af den besparelse, som BSCA havde opnået takket være Ryanairs nye procedurer. Ryanair skrev endvidere, at selskabet ikke ville betale bp-afgift. Ryanair bekræftede i øvrigt sin hensigt om at udvide i Charleroi.
- Den 2. december 2009 skrev bestyrelsesformanden for BSCA til Ryanair, at han, inden han undersøgte muligheden for at tildele Ryanair nye slots, ville forelægge BSCA's bestyrelse Ryanairs anmodning om en nedsættelse af groundhandlingafgiften.
- Ifølge Belgien blev der herefter indgået en mundtlig aftale om udvidelsen og omkostningsbesparelsen (Belgien anfører, at der ikke forelå nogen skriftlig aftale på dette stadium, da det var nødvendigt at få bestyrelsens godkendelse først, og man stadig diskuterede bp-afgiften).
- Den 8. januar 2010 tilsendte BSCA's finansdirektør BSCA's bestyrelse en intern meddelelse og et antal dokumenter med finansielle oplysninger for at dokumentere, at det var interessant at huse yderligere fire fly på de aftalte betingelser (dvs. en nedsættelse på [0,10-0,50] EUR pr. passager for groundhandling). Disse dokumenter var:
  - en forventet resultatopgørelse, der påviste virkningen på resultatet af, at Ryanair baserede yderligere fire fly i Charleroi lufthavn
  - et regneark, der viser BSCA, hvordan det kan fastslå sin forhandlingsmargin vedrørende tildeling af en yderligere rabat til Ryanair på groundhandlingafgiften og samtidig bevare en tilstrækkelig rentabilitet på groundhandlingsydelse og en stigning i indtægterne fra andre ikkeluftfartsrelaterede kommercielle aktiviteter (toldfrit salg, hotel og restauration, parkering, buskørsel mv.).
- Den 24. februar 2010 accepterede Ryanair endeligt at betale [0,10-0,30] EUR pr. afrejsende passager i bp-afgift på den betingelse, at dette beløb blev nedsat de følgende år proportionalt med væksten i Ryanairs trafik i Charleroi.

<sup>(202)</sup> Se fodnote 74.

<sup>(203)</sup> Brev fra Ryanair til BSCA af 30. november 2009 fremsendt af Belgien den 22. juli 2014.

- Den 29. april 2010 blev udkastet til tillægget drøftet i BSCA's bestyrelse. BSCA's generaldirektør anførte, at tillægget allerede var i anvendelse (de fire fly var ankommet til sommersæsonen 2010).
- Den 6. december 2010 godkendte BSCA og Ryanair 2010-tillægget, der allerede var i anvendelse.

#### 1. Vedrørende BSCA's nedsættelse med [0,10-0,50] EUR af groundhandlingafgiften

- (574) For det første understreger Kommissionen, at denne nedsættelse kun udgjorde halvdelen af den besparelse, som BSCA opnåede takket være Ryanairs nyindførte procedurer. Kommissionen anfører ligeledes, at Ryanair kendte <sup>(204)</sup> omfanget af den besparelse, som BSCA opnåede, hvilket gjorde forhandlingen vanskeligere for BSCA.
- (575) For det andet medgiver Kommissionen, at det var desto vanskeligere for BSCA at afvise denne nedsættelse, fordi Ryanair planlagde at basere yderligere fire fly i Charleroi lufthavn. Men idet Ryanair havde en trafik på 3 289 725 passagerer i 2009, og hvis halvdelen af disse passagerer var afrejsende passagerer, udgjorde nedsættelsen med [0,10-0,50] EUR pr. afrejsende passager en manglende indtjening hos BSCA på [500 000-2 000 000] EUR, dvs. meget mindre end den stigning i EBIT <sup>(205)</sup> på [3-7] mio. EUR, som man ifølge BSCA's beregninger <sup>(206)</sup> kunne forvente sig af de yderligere fire fly.

#### 2. Vedrørende nedsættelsen af bp-afgiften med [0,10-0,30] EUR til fordel for Ryanair

- (576) Belgien hævder, at Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2006 <sup>(207)</sup> giver mulighed for (og ikke pligt til) at fastlægge en bp-afgift for at dække denne type omkostninger for lufthavnene <sup>(208)</sup>. Ifølge Belgien var det yderst vanskeligt for BSCA at opkræve denne afgift hos luftfartsselskaberne. BSCA forsøgte at opnå Ryanairs deltagelse i omkostningerne ved ydelsen af bp-servicen, men Ryanair afviste konsekvent at betale den afgift, som BSCA havde fastlagt, idet Ryanair bestred beløbet med forskellige begrundelser <sup>(209)</sup>. Ifølge Belgien muliggjorde 2010-tillægget en aftale med Ryanair om betaling af en bp-afgift, ganske vist mod en rabat på den normale sats, men dog ikke et nul.
- (577) Kommissionen konstaterer, at Ryanair indtil 2010 ikke betalte bp-afgift, og at BSCA ikke syntes at være i stand til at pålægge Ryanair at betale denne afgift. Derfor var en aftale, om end om et nedsat beløb, bedre for BSCA's rentabilitet.
- (578) Kommissionen bemærker i øvrigt, at en nedsættelse med [0,10-0,30] EUR pr. afrejsende passager udgjorde en manglende indtjening for BSCA på ca. [100 000-300 000] EUR <sup>(210)</sup>. Lægger man dertil nedsættelsen med [0,10-0,50] EUR pr. afrejsende passager af groundhandlingafgiften, udgjorde den samlede manglende indtjening hos BSCA ca. [0,6-2,3] mio. EUR, dvs. meget mindre end den stigning i EBIT <sup>(211)</sup> på [3-7] mio. EUR, som man ifølge BSCA's beregninger <sup>(212)</sup> kunne forvente sig af de yderligere fire fly.

<sup>(204)</sup> Jf. brev fra Ryanair af 30. november 2009.

<sup>(205)</sup> EBIT: earnings before interest and taxes.

<sup>(206)</sup> Jf. forventet resultatopgørelse fremsendt til BSCA's bestyrelse.

<sup>(207)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2006 af 5. juli 2006 om handicappede og bevægelseshæmmede personers rettigheder, når de rejser med fly (EFT L 204 af 26.7.2006, s.1).

<sup>(208)</sup> Ifølge forordning (EF) nr. 1107/2006 af 5. juli 2006, artikel 8, stk. 3, om de rettigheder, som handicappede og bevægelseshæmmede personer nyder, kan en »lufthavns forvaltningsorgan (...), uden at det må medføre forskelsbehandling af lufthavnsbrugerne, opkræve en særlig afgift til finansiering af denne bistand«.

<sup>(209)</sup> Der er tale om fire begrundelser:

— Antallet af bevægelseshæmmede personer om bord er begrænset til fire hos Ryanair (det, som de irske sikkerhedsmyndigheder tillader om bord på den pågældende flytype), mens andre luftfartsselskaber, som beflyver Charleroi Bruxelles Sud, ikke har fastsat noget maksimalt antal bevægelseshæmmede personer pr. flyvning.

— Ryanair pålægger bevægelseshæmmede passagerer at anmelde deres tilstedeværelse om bord seneste 48 timer før afgang, da servicen ellers ikke kan garanteres. De øvrige luftfartsselskaber pålægger ingen forpligtelse af denne type, hvilket indebærer, at BSCA skal varetage servicen, uanset at den ikke er anmeldt på forhånd og medfører ekstra omkostninger for BSCA.

— Ryanairs overholdelse af sine ankomst- og afgangstider gør det muligt at tilrettelægge denne service mere effektivt.

— Den klare og bredt anvendte procedure hos Ryanair for bevægelseshæmmede personer (som bliver bedt om at møde i lufthavnen mindst 1 time og 40 minutter før flyafgang) gør det muligt at optimere denne service hos BSCA og dermed nedbringe omkostningerne i forhold til de øvrige luftfartsselskaber.

<sup>(210)</sup> Idet Ryanair havde en trafik på 3 289 725 passagerer i 2009, og hvis halvdelen af disse passagerer var afrejsende passagerer.

<sup>(211)</sup> Se fodnote 209.

<sup>(212)</sup> Se fodnote 210.

- (579) Hvad angår den betingelse, der er angivet i punkt 66 i luftfartsretningslinjerne, og ifølge hvilken aftalen skal indgå i en overordnet strategi til sikring af rentabilitet for lufthavnen, forekommer 2010-tillægget at være en forholdsvis begrænset justering af 2005-aftalen — og ikke en omarbejdning af denne aftale — som i sig selv var baseret på en udviklingsstrategi, der takket være tilførslen af Ryanairs trafik gav BSCA forventninger om at kunne øge sine indtægter fra såvel luftfart som de andre områder og samtidig nedsætte sine omkostninger pr. passager og dermed generere en tilstrækkelig fortjenstmargin på mere eller mindre langt sigt.
- (580) Selv hvis man måtte mene, at 2010-tillægget blev tildelt for statsmidler, og at beslutningen om at tildele 2010-tillægget skulle tilregnes staten, måtte det konkluderes, at regionen-SOWAER-BSCA havde handlet som en markedsøkonomisk aktør ved at indgå aftalen om 2010-tillægget, og at dette tillæg ikke udgør statsstøtte.

### 6.2.3. Konklusion vedrørende forekomsten af statsstøtte til fordel for Ryanair

- (581) Kommissionen konkluderer:

- at 2010-tillægget ikke blev tildelt for statsmidler, og at beslutningen om at tildele 2010-tillægget ikke kunne tilregnes staten
- at i) 2001-aftalerne, ii) den ministerielle bekendtgørelse af 11. juni 2004 og brevet fra BSCA af 24. juni 2004, iii) 2005-tillægget og iv) afhændelsen af BSCA's andele i Promocy er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip.

Foranstaltningerne til fordel for Ryanair udgør således ikke statsstøtte.

## 6.3. Foreneligheden af støtten til BSCA med det indre marked

- (582) Som konkluderet i betragtning 487 udgør 2002-aftalerne og investeringsbeslutningen af 2003 statsstøtte til fordel for BSCA. Denne støtte hidrører fra, at 2002-aftalerne og investeringsbeslutningen af 2003 udløste en for lav koncessionsafgift i forhold til de infrastrukturer, som regionen-SOWAER stillede til rådighed, og de tjenester og tilskud, der blev ydet, indtil udløbet af den statslige underkoncession, der var tildelt BSCA, dvs. indtil 2040. Denne støtte gør det derfor muligt for BSCA at nedsætte sine driftsomkostninger, i det foreliggende tilfælde koncessionsafgiften. Der er således tale om driftsstøtte, som er modtaget siden 2002, og som fortsat ydes indtil 2040, hvis der ikke træffes korrigerende foranstaltninger til ændring af betingelserne for beregningen af koncessionsafgiften. For at se bort fra teorien om, at denne støtte kunne være investeringsstøtte, bør det i øvrigt erindres, at det er SOWAER og ikke BSCA, som det påhviler at realisere og finansiere det investeringsprogram, der hørte til aftalen mellem SOWAER og BSCA, og at SOWAER ejer de bygninger og infrastrukturer, hvor disse investeringer blev foretaget. Den af Kommissionen identificerede støtte består derfor ikke i at lette de investeringsomkostninger, som BSCA normalt ville skulle afholde, og udgør derfor ikke investeringsstøtte, men driftsstøtte.
- (583) Formålet med dette afsnit er at fastslå, om denne driftsstøtte til fordel for BSCA kan være forenelig med det indre marked. Som det blev konkluderet i betragtning 487, udelukker Kommissionen i øvrigt ikke, at kapitalforhøjelsen i BSCA ydet af SOWAER i 2002 ligeledes kan udgøre statsstøtte til fordel for BSCA. Da der er tale om en kapitalforhøjelse, og såfremt denne foranstaltning udgør statsstøtte, er der ligeledes tale om driftsstøtte. I det følgende inddrager Kommissionen denne kapitalforhøjelse i sin analyse af foreneligheden, ud fra den forudsætning at den udgør statsstøtte.

### 6.3.1. Analyse af foreneligheden efter artikel 106, stk. 2, i TEUF

- (584) Ifølge Belgien (se afsnit 5.1.2.2) er det tilskud, som regionen betalte for visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten, under alle omstændigheder, forudsat at Kommissionen kan vurdere, at det udgør statsstøtte, foreneligt med det indre marked efter artikel 106, stk. 2, i TEUF.
- (585) I betragtning 410 har Kommissionen gjort rede for grundene til, at den mener, at de tjenesteydelser af økonomisk karakter, som regionen betalte et tilskud for, ikke kan betegnes som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

- (586) Oven i købet vurderer Kommissionen, at det er foreneligheden af den foranstaltning i sin helhed, der hidrører fra 2002-aftalerne (dvs. det, at koncessionsafgiften var lavere end markedsniveauet takket være tilskuddet fra regionen til BSCA), der skal undersøges, og ikke kun foreneligheden af tilskuddet fra regionen.
- (587) Kommissionen konkluderer, at foranstaltningerne til fordel for BSCA ikke kan betragtes som forenelige med det indre marked efter artikel 106, stk. 2, i TEUF og ej heller på baggrund af de afgørelser og rammebestemmelser, der bygger på artikel 106, stk. 2, i TEUF.

#### 6.3.2. Analyse af foreneligheden efter artikel 107, stk. 3, i TEUF

- (588) I henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF kan støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrøner eller økonomiske regioner betragtes som forenelig med det indre marked, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.
- (589) I medfør af punkt 172 i luftfartsretningslinjerne, som trådte i kraft den 4. april 2014, vil Kommissionen »anvende principperne i nærværende retningslinjer på alle sager om driftsstøtte (udestående anmeldelser og ulovligt uanmeldt støtte) til lufthavne, selv hvor støtten blev ydet inden den 4. april 2014 og overgangsperiodens begyndelse».
- (590) Ifølge visse parter ville anvendelsen af luftfartsretningslinjerne på en støtte, der blev tildelt før ikrafttrædelsen af nævnte retningslinjer, stride mod de generelle retsprincipper (jf. afsnit 4.1.2, litra b)).
- (591) I den henseende understreger Kommissionen, at Domstolen i sin Vizcaya-dom <sup>(213)</sup> bemærkede:
- at anvendelsen af de nye retningslinjer på en støtte, som blev iværksat uden at være blevet anmeldt, ikke udspringer af en situation, der ligger tidligere, men derimod en aktuel situation
  - at effektiv anvendelse af EU's regler kræver, at Kommissionen til hver en tid kan tilpasse sin vurdering til denne politiks behov, og
  - at en medlemsstat, der ikke har anmeldt en støtteordning til Kommissionen, ikke med rimelighed vil kunne forvente, at denne ordning bliver vurderet i henhold til de regler, der var gældende på tidspunktet for ordningens vedtagelse.

Domstolen konkluderer heraf, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde ikke overtrådte princippet om forbud mod tilbagevirkende kraft, ej heller princippet om retssikkerhed, ved at anvende de nye regler til at vurdere foreneligheden af en støtte, som blev iværksat uden at være blevet anmeldt.

- (592) Kommissionen bemærker, at støtten til BSCA blev iværksat uden forudgående anmeldelse, ligesom det var tilfældet i Vizcaya-sagen. Den vurderer, at anvendelsen af punkt 172 i luftfartsretningslinjerne på de omhandlede foranstaltninger ikke strider mod de generelle retsprincipper.
- (593) I punkt 137 i luftfartsretningslinjerne bestemmes: »Driftsstøtte, der er ydet inden overgangsperiodens begyndelse (inklusive støtte udbetalt før den 4. april 2014), kan erklæres for forenelig for hele det beløb, der svarer til de driftsomkostninger, hvis betingelserne i afsnit 5.1.2 er opfyldt, dog undtagen punkt 115, 119, 121, 122, 123, 126-130, 132, 133 og 134. Ved vurdering af foreneligheden af driftsstøtte, der er ydet inden den 4. april 2014, vil Kommissionen især tage hensyn til fordrejninger af konkurrencen.»
- (594) For at fremme udviklingen i luftfartssektoren sondres der derfor i luftfartsretningslinjerne mellem støtte tildelt før overgangsperiodens begyndelse (herunder støtte udbetalt før den 4. april 2014) og støtte tildelt senere.

<sup>(213)</sup> Dom af 9. juni 2011 i forenede sager C-465/09 P til C-470/09 P, Diputación Foral de Vizcaya m.fl. mod Kommissionen, Sml. 2011 I, s. 83, ECLI:EU:C:2011:372.

(595) Følgende betingelser er angivet i afsnit 5.1.2 i luftfartsretningslinjerne:

- bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse
- behov for statslig indgriben
- statsstøttens egnethed som politikinstrument
- støttens virkning som incitament
- støttebeløbets proportionalitet (begrænsning af støtten til det minimum, der er nødvendigt)
- undgåelse af uforholdsmæssigt negativ påvirkning af konkurrencen og samhandelen.

(596) Kommissionen vil derfor undersøge, om støtten til BSCA, nemlig 2002-aftalerne, investeringsbeslutningen og kapitalforhøjelsen i BSCA ydet af SOWAER (forudsat i det følgende, at denne foranstaltning udgør statsstøtte), opfylder hver af disse betingelser.

#### 6.3.2.1. Bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse

(597) I punkt 113 i luftfartsretningslinjerne angives følgende mål af fælles interesse:

- a) øger unionsborgernes mobilitet og forbindelsen til regionerne ved at etablere et adgangspunkt for flyvninger inden for Unionen
- b) modvirker trafiktætheden i store hovedlufthavne, der er knudepunkter inden for Unionen
- c) fremmer regional udvikling.«

(598) I det foreliggende tilfælde blev støtten tildelt for at fremme regionaludviklingen. De rapporter, der er fremlagt til støtte for regeringens beslutninger, begrundes da også det interessante ved investeringerne med den positive virkning af udviklingen af lufthavnen for økonomien og beskæftigelsen i Charleroi og omegn<sup>(214)</sup>. Lufthavnsområdet blev på baggrund af problematikken med at omdanne Charleroi-regionens gamle industriområde udpeget som en ny pol for udvikling med både forskning og udvikling, avancerede sektorer og åbning over for den europæiske økonomi. I sit notat præciserer ministeren: »Ved sin regionalpolitiske erklæring, der blev godkendt den 15. juli 1999, anerkender det vallonske parlament, at de regionale lufthavne er vigtige poler for økonomisk udvikling og jobskabelse for regionen Vallonien, som man bør fremme ud fra såvel et økonomisk som en miljømæssigt synspunkt foruden i transportmæssig henseende. De vigtigste mål er:

- at yde en særlig støtte til udviklingen af økonomiske aktiviteter og helst i synergi med lufthavnsaktiviteterne (...), for at den offentlige opgave med at bygge infrastruktur kan overlades til det private initiativ, der skaber job
- at arbejde for en strategisk integration af lufthavnsaktiviteterne i andre transportnet for personbefordring og godstransport
- (...)
- at intensivere beskyttelsen af miljøet og bekæmpelsen af støjforurening.

(...) Det er derfor vigtigt, at lufthavnen for at kunne spille rollen som løftestang for den regionale økonomi får en fuldstændig infrastruktur inden for rammerne af en overordnet udviklingsplan.«

(599) Ovennævnte notat sammenfatter ligeledes resultatet af flere undersøgelser udført med henblik på at målrette udviklingspolitikken for de vallonske lufthavne. Tractebel giver i sin undersøgelse en vurdering af de økonomiske følger og den beskæftigelse, som genereres ved henholdsvis 1 mio. og 2 mio. passagerer. Det fremgår heraf, at 1 mio. passagerer skaber 6 364 job, og at 2 mio. passagerer skaber 8 090 job.

<sup>(214)</sup> Se f.eks. den vallonske regerings notat, der er bilag til beslutningen af 8. november 2000, s. 9 ff.

- (600) I tilfælde af at kapitalforhøjelsen ydet af SOWAER udgør støtte, har denne kapitalforhøjelse haft til formål at sætte BSCA i stand til at undgå en eventuel fallit og således kunne fortsætte sin aktivitet og opfylde et mål af fælles interesse som beskrevet i den foregående betragtning.
- (601) På grundlag af de oplysninger, der foreligger på nuværende tidspunkt, konstaterer Kommissionen, at støtten faktisk befordrede udviklingen af regionen Charleroi ved at muliggøre omdannelsen af en beskeden lufthavn til en stor regional lufthavn med næsten 7 mio. passagerer om året, som genererede stor økonomisk aktivitet i og omkring lufthavnen. I henseende til beskæftigelse muliggjorde Charleroi lufthavn ifølge en undersøgelse foretaget af Belgiens nationalbank på grundlag af 2009-data skabelse af 1 323 direkte fuldtidsækvivalente stillinger og 1 525 indirekte fuldtidsækvivalente stillinger.
- (602) Kommissionen mener, at støtten bidrog til et veldefineret mål af fælles interesse, nemlig den økonomiske udvikling af Charleroi og omegn.
- (603) Det skal dog stadig verificeres i henhold til punkt 114 i luftfartsretningslinjerne, at støtten ikke fremmer duplikering af urentable lufthavne.
- (604) I det foreliggende tilfælde mener Kommissionen, at prognoserne for udnyttelsen af lufthavnen som fastslået i undersøgelserne fra 2000-2001 <sup>(215)</sup>, dvs. kort før foranstaltningerne blev vedtaget, var tilstrækkelige til at begrunde disse investeringer. Det fremgår da også af disse undersøgelser, at der var en efterspørgsel i Charleroi lufthavn, især i lavprissegmentet, hvor lufthavnen Bruxelles-National på det tidspunkt ikke var aktiv. Udviklingen af Charleroi lufthavn og rentabiliteten for forvalteren BSCA bekræfter efterfølgende, at disse udviklingsperspektiver fandtes. Således havde BSCA ultimo 2013 et overskud før skat på 14,86 mio. EUR, dvs. mere end det beløb, selskabet havde modtaget i statsstøtte det pågældende år (støttebeløbene er anført i tabel 34).
- (605) Som angivet i betragtning 484 og uddybet i betragtning 626 er der et stort overlap mellem oplandet til henholdsvis Charleroi lufthavn og lufthavnen Bruxelles-National. Som vist i betragtning 627-641 udløste støtten en betydelig konkurrencefordrejning ved at påvirke væksten i antal passagerer i lufthavnen Bruxelles-National i segmentet med korte og mellemlange punkt-til-punkt-flyvninger. Men lufthavnen Bruxelles-National har ubrugt kapacitet (ifølge lufthavnsforvalteren i Bruxelles-National, Brussels Airport Company, er denne lufthavns kapacitet på 28 mio. passagerer).
- (606) Siden tildelingen af støtten til BSCA i 2002 og 2003 har trafikken i Bruxelles-National ikke desto mindre hele tiden ligget over 14 mio. passagerer, dvs. halvdelen af dens teoretiske kapacitet. Siden 2002 <sup>(216)</sup> har trafikken i Bruxelles-National været stigende (undtagen i 2009), om end denne vækst er moderat sammenlignet med væksten i Charleroi lufthavn.

Tabel 27

**Udvikling i antal passagerer i Bruxelles-National og Charleroi**

*(mio.)*

|                    | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Bruxelles-National | 14,4 | 15,2 | 15,6 | 16,1 | 16,7 | 17,8 | 18,5 | 17   | 17,1 | 18,8 | 18,9 | 19,1 |
| Charleroi          | 1,3  | 1,8  | 2,0  | 1,9  | 2,2  | 2,5  | 3,0  | 3,9  | 5,2  | 5,9  | 6,5  | 6,8  |

Kilde: brusselsairport.be og charleroi-airport.com.

<sup>(215)</sup> Strategisk undersøgelse udført af Tractebel af udviklingen i Charleroi lufthavn, færdiggjort i april 2000. Undersøgelse udført af Roland Berger af udviklingen af en lufthavnsstrategi for Vallonien, juli 2000. Undersøgelse, rekvireret af Grands Travaux de Marseille, af den potentielle udvikling af Charleroi lufthavn.

<sup>(216)</sup> Efter Sabenas konkurs i slutningen af 2001 faldt trafikken i Bruxelles-National fra 19,7 mio. EUR i 2001 til 14,4 mio. i 2002.

BAC's EBIT<sup>(217)</sup> har været positivt, i hvert fald siden 2006 [...].

- (607) Kommissionen konstaterer dermed, at selv om støtten til BSCA har påvirket væksten i passagertrafikken i Bruxelles-National og — takket være stordriftsfordele — sænket BAC's rentabilitet, har den imidlertid ikke medført en duplikering af urentable lufthavne. Dette skyldes især den høje tæthed<sup>(218)</sup> og betydelige efterspørgsel efter luftfartstjenester<sup>(219)</sup> i oplandet til lufthavnene Charleroi og Bruxelles-National, hvilket sætter begge lufthavne i stand til at være rentable.

#### 6.3.2.2. Behov for statslig indgriben

- (608) Som det præciseres i punkt 116 og 118 i luftfartsretningslinjerne bør statsstøtte »kun ydes i de situationer, hvor denne støtte kan føre til en væsentlig forbedring, som markedet ikke selv kan levere. Under de nuværende markedsvilkår vil behovet for offentlig finansiering til driftsomkostninger på grund af de høje faste omkostninger være forskelligt afhængigt af lufthavnens størrelse, og det vil normalt være proportionelt større for mindre lufthavne«. Kommissionen mener, at lufthavne med mellem 1 og 3 mio. passagerer om året generelt bør »være i stand til at dække størstedelen af deres driftsomkostninger«, og at lufthavne med en årlig passagertrafik på over 3 mio., »som regel [har] en rentabel drift og bør være i stand til at dække deres egne driftsomkostninger«.
- (609) Kommissionen bemærker imidlertid, at punkt 119 i luftfartsretningslinjerne, ifølge hvilket den finder, »at lufthavnens årlige trafik ikke må overstige 3 mio. passagerer, for at den kan anses for at være berettiget til at modtage driftsstøtte<sup>(220)</sup>«, ikke kan anvendes på støtte ydet før den 4. april 2014.
- (610) På tidspunktet for vedtagelsen af foranstaltningerne i 2002 og 2003 androg trafikken i Charleroi lufthavn mellem 1 og 2 mio. passagerer. Ifølge BSCA's forretningsplan af 2002 forventedes det, at trafikken ville stige til over 3 mio. passagerer i 2011.
- (611) Ifølge BSCA's forretningsplan af 2002 ville BSCA ikke engang med støtten blive rentabel førend i 2005 (BSCA blev faktisk rentabel i 2004). Hvis koncessionsafgiften havde svaret til markedsniveauet, kunne regionen og SOWAER således have forventet, at BSCA akkumulerede driftstab i det mindste i de første år, og dermed mens det var i finansielle vanskeligheder, hvilket kunne have truet driften og udviklingen af Charleroi lufthavn og dermed forfølgelsen af støttens mål om økonomisk udvikling. I mangel af kapitalforhøjelsen af 2002 ville BSCA ligeledes have været i sådanne finansielle vanskeligheder, at det kunne have kompromitteret driften og udviklingen af Charleroi lufthavn. Endvidere havde BSCA uden støtten været nødt til at forlange meget højere lufthavnsafgifter af Ryanair og de øvrige luftfartsselskaber for at sikre sin egen finansielle ligevægt. I den situation er det muligt, at Ryanair som BSCA's hovedkunde havde valgt at flytte sin base fra Charleroi til en anden lufthavn eller endda reducere sin aktivitet mærkbart i denne lufthavn, hvilket ligeledes ville have været skadeligt for udviklingen af lufthavnen og de følgevirkninger, som regionen forventede heraf i form af økonomisk udvikling.
- (612) På baggrund af forretningsplanen af 2002 vurderer Kommissionen, at støtten af 2002 og 2003 var nødvendig.

<sup>(217)</sup> Se fodnote 209.

<sup>(218)</sup> De to lufthavnes opland omfatter hovedstadsregionen Bruxelles, som tæller 1,2 mio. indbyggere med en tæthed på 7 250 indbyggere pr. kvadratkilometer. Tætheden i Belgien (som ganske vist ikke svarer nøjagtigt til de to lufthavnes opland) er en af verdens højeste med 364 indbyggere pr. kvadratkilometer.

<sup>(219)</sup> De to lufthavnes opland omfatter hovedstadsregionen Bruxelles. Denne region er sæde for de europæiske institutioner, internationale organisationer og multilaterale virksomheder, hvilket skaber en stærk efterspørgsel efter luftfartstjenester. Endvidere er BNP pr. capita i Belgien (som ganske vist ikke svarer nøjagtigt til de to lufthavnes opland) udtrykt i købekraft 20 % højere end EU-gennemsnittet (kilde: Eurostat).

<sup>(220)</sup> Den faktiske gennemsnitlige årlige passagertrafik i de to regnskabsår forud for det år, hvori støtten anmeldes eller faktisk tildeles eller udbetales, såfremt det drejer sig om ikke anmeldt støtte. Hvis det drejer sig om en nyoprettet passagerlufthavn, skal den prognosticerede gennemsnitlige årlige passagertrafik i de to regnskabsår, efter at den erhvervmæssige passagerlufttrafik begynder, lægges til grund. Disse grænser er baseret på tælling af enkeltrejser. Det betyder, at flypassagerer, der f.eks. flyver til og fra lufthavnen, bliver talt to gange. Grænserne gælder for individuelle ruter. Hvis en lufthavn er en del af en lufthavnskoncern, skal passageretallet beregnes på grundlag af hver enkelt lufthavn.



### 6.3.2.3. Statsstøttens egnethed som politikinstrument

- (613) Punkt 120 i luftfartsretningslinjerne rummer følgende bestemmelse: »Medlemsstaterne skal dokumentere, at støtten er egnet til at opnå det ønskede mål eller for at løse de problemer, som støtten søger at afhjælpe. En støtteforanstaltning vil ikke blive anset for forenelig med det indre marked, hvis andre, mindre fordrejende politik- eller støtteinstrumenter gør det muligt at nå samme mål.«
- (614) I tråd med punkt 121-123 i luftfartsretningslinjerne — også selv om disse punkter ikke officielt finder anvendelse på det foreliggende tilfælde — kan man undersøge, om der fandtes et politikinstrument, der muliggjorde opfyldelsen af samme formål, og som yderligere tilskyndede til effektiv forvaltning af lufthavnen. De instrumenter, hvormed man på forhånd fastsætter støttebeløbet, så det dækker det forventede finansielle underskud, er eksempler på instrumenter, som tilskynder til effektiv forvaltning af en lufthavn.
- (615) Den koncessionsafgift, som BSCA betalte, er defineret på forhånd og tilskynder dermed BSCA til at forvalte lufthavnen effektivt. Om end det tilskud, som regionen betalte til tjenesteydelser, var udregnet på grundlag af de påløbne omkostninger og ikke med et foruddefineret fast beløb, er den del af dette tilskud, der gik til tjenesteydelser af økonomisk karakter, forholdsvis beskedne. Ligeledes er kapitalforhøjelsen af 2002 et isoleret tiltag, som derfor ikke hidrører fra et foruddefineret fast beløb, men den repræsenterer et forholdsvis begrænset beløb i forhold til det støttebeløb, der hidrører fra 2002-aftalerne og investeringsbeslutningen af 2003. Kommissionen konkluderer derfor, at støtten til BSCA opretholder BSCA's incitament til at forvalte lufthavnen effektivt og udgør et egnet politikinstrument.

### 6.3.2.4. Støttens virkning som incitament

- (616) I henhold til punkt 124 i luftfartsretningslinjerne har driftsstøtte »virkning som incitament, hvis det er sandsynligt, at den økonomiske aktivitet i den pågældende lufthavn ville være væsentligt lavere uden driftsstøtten, idet der derved tages hensyn til eventuel ydelse af investeringsstøtte og trafikniveauet«.
- (617) Støtten til BSCA muliggjorde en modernisering af Charleroi lufthavn og en kapitalforhøjelse, samtidig med at BSCA holdt driftsomkostningerne på et niveau, der tillod selskabet at tilbyde og opretholde attraktive vilkår for luftfartsselskaberne i lufthavnen, bl.a. Ryanair, uden at løbe ind i større finansielle vanskeligheder. Som angivet i betragtning 611 ville BSCA da også i mangel af støtten have været nødt til at opkræve meget højere lufthavnsafgifter hos Ryanair og de øvrige luftfartsselskaber. I den situation er det muligt, at Ryanair som BSCA's hovedkunde havde valgt at flytte sin base fra Charleroi til en anden lufthavn eller reducere sin aktivitet mærkbart i denne lufthavn.
- (618) Kommissionen konkluderer heraf, at det økonomiske aktivitetsniveau i Charleroi lufthavn i mangel af støtte sandsynligvis ville være reduceret betydeligt. Kommissionen vurderer derfor, at støtten havde en virkning som incitament.

### 6.3.2.5. Støttebeløbets proportionalitet (begrænsning af støtten til det nødvendige minimum)

- (619) I punkt 125 i luftfartsretningslinjerne præciseres det, at for »at være proportionel skal driftsstøtte til lufthavne være begrænset til det minimum, der er nødvendigt for at frembringe den støttemodtagende aktivitet«.
- (620) For at fastslå, om støtten er proportionel, skal det undersøges, om BSCA's forretningsplan (omfattende støtten) gjorde det muligt for BSCA at forvente en indtjening, der ikke oversteg en rimelig indtjening.
- (621) Af BSCA's forretningsplan af 2002 fremgår det, at der er et forventet afkast på egenkapitalen i perioden 2002-2015 på 8,3 % og et afkast på den investerede kapital på 9,6 %. Da Kommissionen for at kunne anvende det markedsøkonomiske investorprincip vurderede, at man kunne forvente et afkast på egenkapitalen på 9 % i 2002 <sup>(221)</sup>, konkluderer Kommissionen, at den på forhånd forventede indtjening ikke oversteg et rimeligt niveau. I det omfang støtten blev udformet for at sikre BSCA dækning af selskabets omkostninger og indtjening, som ikke oversteg et rimeligt niveau, kan støtten fra 2002 og 2003 anses for at være proportionel.

<sup>(221)</sup> Nærmere bestemt blev der anvendt en diskonteringsfaktor på 9 % (jf. betragtning 437), som byggede på en vægtet gennemsnitlig kapitalomkostning på 9 %, der igen byggede på et afkast på egenkapitalen på 9 %, idet SOWAER ikke havde gæld.

## 6.3.2.6. Undgåelse af uforholdsmæssigt negativ påvirkning af konkurrencen og samhandelen

- (622) Punkt 137 i luftfartsretningslinjerne understreger betydningen af vurderingen af virkningerne af den støtte, der blev tildelt før den 4. april 2014, for konkurrencen i form af konkurrencefordrejning. Der står i punkt 137: »Ved vurdering af foreneligheden af driftsstøtte, der er ydet inden den 4. april 2014, vil Kommissionen især tage hensyn til fordrejninger af konkurrencen.«
- (623) I punkt 131 i luftfartsretningslinjerne præciseres det i øvrigt, at Kommissionen ved »vurdering af driftstøttes forenelighed med det indre marked vil (...) tage hensyn til fordrejningen af konkurrencevilkårene og påvirkningen af samhandelen. Hvis en lufthavn har det samme opland som en anden lufthavn med overskydende kapacitet, skal forretningsplanen, som skal være baseret på en velfunderet prognose for passager- og fragtrafikken, identificere de sandsynlige virkninger på trafikken i andre lufthavne i oplandet«.
- a) Identifikation af oplandet og de konkurrerende lufthavne
- (624) Ifølge Belgien har Charleroi lufthavns opland en radius på to timers kørsel, og det omfatter 15 mio. mennesker, som kan være interesseret i lavprislejvninger. Dette opland omfatter Belgien, det nordlige Frankrig, det sydlige Nederlandene, det nordlige Luxembourg og det vestligste Tyskland.
- (625) Tæt ved Charleroi lufthavn ligger flere lufthavne, hvis opland overlapper med Charleroi lufthavns opland: Liège (ligger 78 km og 49 minutters kørsel fra Charleroi) — det skal dog præciseres, at Liège specialiserer sig i fragt — Lille (henholdsvis 121 km og en time og 12 minutter) og navnlig Bruxelles-National (69 km og 46 minutter <sup>(222)</sup>) <sup>(223)</sup>.
- (626) Der er stort overlap mellem oplandet til Charleroi lufthavn og til Bruxelles-National. Overlappet rummer navnlig hovedstadsregionen Bruxelles, som er den tættest befolkede del af det fælles opland på 1,2 mio. indbyggere. Selv om Charleroi lufthavn ligger længere væk fra Bruxelles end lufthavnen Bruxelles-National, er køretiden fra centrum af Bruxelles til Charleroi ad landevejen kun 30 minutter længere end den til Bruxelles-National.

Tabel 28

**Afstand og køretid mellem centrum af Bruxelles og lufthavnene Charleroi og Bruxelles-National**

| Fra centrum af Bruxelles til: | Charleroi                   | Bruxelles-National |
|-------------------------------|-----------------------------|--------------------|
| Afstand                       | 46 km                       | 12 km              |
| Med bil                       | 45 min.                     | 16 min.            |
| Med bus                       | 45 min.                     | 18 min.            |
| Med tog                       | 50 min. (via Charleroi Sud) | 17 min.            |

Kilde: Kommissionens afgørelse om Ryanair/Aer Lingus af 27. februar 2013.

<sup>(222)</sup> Til sammenligning er afstanden mellem Frankfurt Hahn lufthavn og Frankfurts hovedlufthavn 120 km.

<sup>(223)</sup> Tider og afstande angivet på <https://maps.google.com>.

b) Analyse af de konkurrencefordrejninger, der skyldes støtten

(627) Konkurrencefordrejningerne som følge af støtten kan opstå, fordi:

- BSCA trækker luftfartsselskaber til Charleroi, som denne lufthavn ikke havde været i stand til at tiltrække uden støtte, og som ville have været tilbøjelige til at placere deres ressourcer (fly, besætning mv.) i andre lufthavne, især dem, der ligger tættest på Bruxelles-National
- støtten vil kunne påvirke adfærden hos visse passagerer, nemlig dem, der med deres placering i forhold til afrejselufthavn og destination er i stand til at vælge mellem Charleroi lufthavns tjenester og Bruxelles-Nationals tilsvarende tjenester som afrejse- eller destinationslufthavn. Disse passagerer vil da også sandsynligvis være tiltrukket af de lave satser, der tilbydes af luftfartsselskaberne i Charleroi (satser, som formentlig ville have været højere uden støtten til BSCA) på bekostning af de selskaber, der opererer fra Bruxelles-National.

i) Undersøgelse af substituerbarheden mellem tjenesterne i Charleroi lufthavn og Bruxelles-National.

(628) Hvad angår fraværet eller imødegåelsen af en negativ virkning for konkurrencen, skal Kommissionen ifølge Belgien ud fra tidspunktet for ydelsen af den offentlige finansiering bedømme, om denne betingelse er opfyldt. Stadig ifølge Belgien udspringer udviklingen af Charleroi lufthavn af dannelsen af et nyt marked i et bestemt segment, som kun var meget lidt om overhovedet dannet i lufthavnen Bruxelles-National på tidspunktet for tildelingen af støtten, nemlig lavprissegmentet. Endvidere blev det i to undersøgelser foretaget af uafhængige eksperter i form af Roland Berger International Management Consultant og GTM fastslået, at lufthavnen Bruxelles-National næsten var overbelastet, og at der ikke var overlap mellem de to lufthavne med hensyn til kundekredsen. De selskaber, der frekventerede lufthavnen i Bruxelles, var dengang uden interesse for lufthavnen i Charleroi, mens Ryanair som primær bruger i Charleroi lufthavn dengang ikke havde nogen planer om at etablere sig i hovedlufthavne. I 2000 led Charleroi lufthavn under et meget dårligt image som bekræftet af GTM's og Roland Berger International Management Consultants undersøgelser. Infrastrukturen var ringe, lille og beskedent besøgt. Lufthavnen beføj kun en enkelt rute og nogle charterflyvninger om sommeren. Ifølge Belgien kunne man derfor ikke anse Charleroi lufthavn for dengang at have været i stand til at konkurrere med lufthavnen Bruxelles-National. Endelig var lufthavnen Bruxelles-National begunstiget med hensyn til infrastrukturer (flere terminaler, flere start- og landingsbaner osv.) og tilgængelighed takket være sin placering tæt ved hovedstaden og en togforbindelse, som Charleroi lufthavn ikke havde.

(629) Til disse bemærkninger fra Belgien har Kommissionen følgende kommentarer:

- Selv om man antog, at undersøgelsen af virkningerne af støtten i form af konkurrencefordrejning af hensyn til forenelighedsanalysen skulle tage udgangspunkt i det tidspunkt, hvor støtten blev tildelt, skulle det ikke desto mindre vurderes, hvad virkningerne af støtten var på kort og langt sigt, sådan som man kunne forvente det på tidspunktet for tildelingen af støtten. På tidspunktet for tildelingen af støtten kunne det forventes, at støtten ville gøre det muligt for BSCA at tilbyde meget fordelagtige satser for de tjenesteydelser, som selskabet ville være i stand til at tilbyde takket være de investeringer, som SOWAER foretog, idet disse udløste en betydelig stigning i Charleroi lufthavns kapacitet. I den henseende kan det erindres, at forretningsplanen af 2002 indebar en stærk stigning i trafikken i Charleroi lufthavn, idet denne trafik skulle stige fra 1,2 mio. passagerer i 2002 til næsten 3 mio. passagerer i 2010. Det stod således klart på tidspunktet for ydelsen af støtten til BSCA, at støtten ville gøre det muligt for BSCA at udvikle sig betydeligt, og at det ikke kunne udelukkes, at denne udvikling delvis skete på bekostning af de konkurrerende lufthavne, især Bruxelles-National.
- Belgien anfører, at på det tidspunkt, hvor Roland Berger International Management Consultant og GTM foretog deres undersøgelser, var lufthavnen Bruxelles-National tæt på overbelastning. Kommissionen fastslår ikke desto mindre, at da foranstaltningerne blev tildelt, dvs. i april 2002 og april 2003, var luftfartsselskabet Sabena gået konkurs, og trafikken i Bruxelles-National var allerede meget påvirket af denne konkurs i form af et fald fra 19,7 mio. passagerer i 2001 til 14,4 mio. passagerer i 2002. På tidspunktet for tildelingen af foranstaltningerne var lufthavnen Bruxelles-National således ikke tæt på overbelastning.

- (630) Hvad angår spørgsmålet om substituerbarhed mellem udbuddet af tjenesteydelser i de to lufthavne Charleroi og Bruxelles-National, erkender Kommissionen, at de to lufthavne ikke er fuldstændig substituerbare:
- På grund af den forholdsvis lange afstand mellem Charleroi lufthavn og centrum af Bruxelles og lufthavnens lavprisprofil (i kraft af dels dens infrastruktur, dels de luftfartsselskaber, der benytter den, og de ydelser, de tilbyder), udgør Charleroi lufthavn ikke et alternativ til Bruxelles-National for visse passagerkategorier (især forretningsrejsende, der er mest følsomme over for tidsfaktoren).
  - Charleroi lufthavn har en profil som punkt-til-punkt-lufthavn med korte flyvninger, som hindrer den i at være et reelt alternativ til Bruxelles-National for luftfartsselskaber som Brussels Airlines, som driver langdistanceruter og/eller bruger en »nav-og-eger«-model (hub-and-spoke) bestående i at betjene et langdistancerutenet med udgangspunkt i en hovedlufthavn (hub) for passagerer i transit, der ankommer til hovedlufthavnen via et net af korte og mellemlange ruter.
  - Lufthavnen Bruxelles-National vil formentlig ikke kunne udgøre et troværdigt alternativ til Charleroi lufthavn for visse passagerkategorier, der er meget prisfølsomme.
- (631) Ikke desto mindre overlapper udbuddet af ydelser i de to lufthavne til en vis grad hinanden. Om end dette overlap var mindre på tidspunktet for tildelingen af støtten, var den dog til stede. Endvidere kunne det forventes, at de to lufthavnes udbud på grund af støtten ville være i endnu skarpere konkurrence. Lufthavnen Charleroi tilbyder således flyvninger, der vil kunne interessere den del af Bruxelles-Nationals kundekreds, som benytter korte og mellemlange flyvninger. Følgende data viser udviklingen i antal forbindelser, der drives med afgang fra Charleroi lufthavn, og heraf de forbindelser, hvis destination også beflyves fra lufthavnen Bruxelles-National.

Tabel 29

**Forbindelser med afgang fra Charleroi lufthavn, og heraf de forbindelser, hvis destination også beflyves fra lufthavnen Bruxelles-National**

|  | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Antal forbindelser med afgang fra Charleroi lufthavn                                 | 7    | 9    | 11   | 17   | 14   | 26   | 33   | 52   | 67   | 84   | 91   | 97   | 102  |
| heraf forbindelser, hvis destination også beflyves fra lufthavnen Bruxelles-National | 5    | 5    | 7    | 9    | 9    | 16   | 21   | 32   | 38   | 53   | 60   | 63   | 63   |

Kilde: Bilag 11 til Belgiens brev fremsendt den 7. februar 2014.

- (632) Det antal forbindelser, som både blev tilbudt fra Charleroi lufthavn og Bruxelles-National, steg således kraftigt (fra fem i 2002 til 63 i 2013) og skabte et stærkt konkurrencemæssigt pres på lufthavnen Bruxelles-National.

ii) Undersøgelse af støttens virkninger

- (633) Set i lyset af dette store overlap mellem de forbindelser, som blev drevet fra Charleroi lufthavn, og dem, der blev udbudt med afgang fra lufthavnen Bruxelles-National, var virkningen af den støtte, som satte BSCA i stand til at tilbyde luftfartsselskaberne særligt attraktive satser, ifølge lufthavnsforvalteren i Bruxelles-National meget betydelig for lufthavnen. Konkurrencefordrejningen var særlig markant på de korte flyvninger, idet afgiften har en større relativ virkning for prisen på korte flyvninger end på lange flyvninger.

(634) I tabel 30 vises udviklingen i antallet af afrejsende og ankomende passagerer på korte flyvninger i Charleroi henholdsvis Bruxelles-National (Bruxelles-National og Charleroi var ikke i konkurrence på langdistanceflyvningerne, eftersom disse ikke udbydes fra Charleroi).

Tabel 30

**Udviklingen i antal passagerer (mio.) på korte flyvninger med afrejse fra og ankomst til Bruxelles-National (BRU) og Charleroi (CRL)**

|      | BRU   |                     | CRL   |                     | BRU+CRL   |                     |
|------|---|---------------------|---|---------------------|---|---------------------|
|      | Markedet for korte flyvninger (antal passagerer i mio.) | Årlig udvikling (%) | Markedet for korte flyvninger (antal passagerer i mio.) | Årlig udvikling (%) | Markedet for korte flyvninger (antal passagerer i mio.) | Årlig udvikling (%) |
| 2004 | 11,8  |                     | 2,0   |                     | 13,8  |                     |
| 2005 | 12,2  | 4                   | 1,9   | - 5                 | 14,1  | 2                   |
| 2006 | 12,5  | 3                   | 2,2   | 16                  | 14,7  | 4                   |
| 2007 | 13,4  | 8                   | 2,4   | 9                   | 15,8  | 7                   |
| 2008 | 13,2  | - 1                 | 2,9   | 21                  | 16,1  | 2                   |
| 2009 | 11,7  | - 11                | 3,9   | 35                  | 15,6  | - 3                 |
| 2010 | 11,3  | - 3                 | 5,2   | 33                  | 16,5  | 6                   |
| 2011 | 12,2  | 7                   | 5,9   | 14                  | 18,1  | 9                   |
| 2012 | 12,1  | - 1                 | 6,5   | 10                  | 18,6  | 3                   |
| 2013 | 12,4  | 3                   | 6,8   | 4                   | 19,2  | 3                   |

Kilde: BAC's bemærkninger af 8. maj 2014.

(635) Tabellen i betragtning 634 viser, at mens trafikken i Charleroi i 2004 kun udgjorde 17 % af trafikken i Bruxelles-National i segmentet for korte flyvninger, var dette tal steget til næsten 55 % i 2013. Væksten i Charleroi lufthavn var særlig kraftig i årene 2008-2010, mens trafikken på korte flyvninger samtidig faldt i Bruxelles-National. Denne betydelige udvikling i Charleroi lufthavn i årene 2008-2010 skyldes til dels åbningen af den nye terminal i 2008, som blev finansieret af SOWAER, og vedrørende hvilken det er blevet fastslået i nærværende afgørelse, at BSCA ikke betalte markedsprisen.

(636) Ifølge BAC fører denne situation til et tab af 2,5 mio. passagerer, dvs. et årligt tab på 50 mio. EUR. BAC vurderer, at det sandsynligvis kun er 1,5 mio. passagerer af de yderligere 4 mio. passagerer i Charleroi i 2011 i forhold til 2005, der er nye kunder, mens de resterende 2,5 mio. er passagerer, som under andre omstændigheder ville være kommet til eller blevet i Bruxelles-National.

## iii) Konklusion

## (637) Kommissionen konstaterer:

- at lufthavnene Charleroi og Bruxelles-National er i konkurrence på visse korte og mellemlange punkt-til-punkt-flyvninger og om visse brugere
- at lufthavnen Bruxelles-National ikke er overbelastet
- at støtten gjorde det muligt for BSCA at tilbyde luftfartsselskaberne særligt attraktive satser for lufthavnstjenesterne. Kommissionen vurderer, at BSCA uden støtten utvivlsomt ikke havde været i stand til at sikre, at Ryanair baserede et stort antal flyvninger i Charleroi lufthavn. Udviklingen i Charleroi lufthavn blev desto stærkere, fordi regionen besluttede at investere stort i lufthavnen og således øge dens kapacitet. Lufthavnens kapacitet steg således fra en teoretisk kapacitet på 1 mio. passagerer før realiseringen af investeringerne i henhold til foranstaltningerne af 2002 og 2003 til en teoretisk kapacitet på 3 mio. passagerer efter investeringerne (bemærk, at den reelle kapacitet faktisk er større, hvilket ses af trafiktallene i Charleroi lufthavn, idet den overstiger den nominelle kapacitet i terminalen, hvilket generelt er muligt, hvis man nedgraderer komfortniveauet for passagererne og/eller ændrer indretningen uden større investeringer).

## (638) Kommissionen konkluderer heraf, at støtten medførte betydelige konkurrencefordrejninger på bekostning af de lufthavne, der var i konkurrence med Charleroi lufthavn, primært Bruxelles-National. Med hensyn til kapitalforhøjelsen i 2002, forudsat at den udgør støtte, bidrog den til disse fordrejninger, idet den sparede BSCA for visse finansielle vanskeligheder og tillod selskabet at fortsætte arbejdet med at udvikle Charleroi lufthavn. Dette bidrag til konkurrencefordrejningerne er imidlertid beskedent, idet der er tale om et isoleret tiltag med et begrænset beløb i forhold til de støttebeløb, der hidrører fra andre foranstaltninger, som behandles i nærværende undersøgelse, og idet dette tiltag desuden optrådte i startfasen af lufthavnens udvikling, mens trafikken i lufthavnen endnu var ret beskeden sammenlignet med trafikken i Bruxelles-National.

(639) Kommissionen konstaterer, at trafikken i Charleroi lufthavn er mere end femdoblet siden tildelingen af støtten <sup>(224)</sup> (denne vækst er meget større end den gennemsnitlige vækst for lufthavne), mens trafikken i lufthavnen Bruxelles-National i segmentet for korte og mellemlange punkt-til-punkt-flyvninger er stagneret siden 2004. Dette bekræfter efterfølgende, at en del af væksten i Charleroi lufthavn skete på bekostning af væksten i Bruxelles-National. Kommissionen bemærker ligeledes, at den konkurrencemæssige virkning af Charleroi lufthavn var særlig stærk fra 2008 takket være forøgelsen af dens kapacitet, som især skyldtes de investeringer, som SOWAER foretog.

## (640) Kommissionen konstaterer ligeledes, at lufthavnen Bruxelles-National siden starten af 2014 har huset Ryanair og udbygget sit lavprissegment. Vueling flyver allerede derfra. Konkurrencen mellem de to lufthavne risikerer dermed at skærpes endnu mere i fremtiden, eftersom de begge vil kunne tiltrække de samme luftfartsselskaber og de samme kundegrupper.

## (641) På grundlag af disse oplysninger konkluderer Kommissionen, at støtten har skabt betydelige konkurrencefordrejninger ved at lette driftsomkostningerne for BSCA ved hjælp af unormalt lave koncessionsafgifter. Disse fordrejninger var ganske vist begrænsede i de første år, som fulgte efter tildelingen af de omhandlede foranstaltninger, dvs. i 2002 og 2003, idet investeringerne endnu ikke var fuldt realiserede, og Charleroi lufthavn havde en endnu begrænset trafik, men de voksede senere og er i dag blevet meget betydelige.

*6.3.2.7. Konklusion vedrørende foreneligheden af støtten til BSCA vurderet på grundlag af artikel 107, stk. 3, i TEUF*

## (642) Kommissionen konkluderer, at støtten til fordel for BSCA bidrog til den regionale økonomiske udvikling, men at den i væsentlig og stigende grad påvirkede de konkurrerende lufthavne omkring Charleroi, herunder især lufthavnen Bruxelles-National.

<sup>(224)</sup> Se tabel 4: Årlig statistik over trafikken i Charleroi lufthavn.

- (643) Kommissionen bemærker, at hvis støtten var blevet ydet efter ikrafttrædelsen af luftfartsretningslinjerne, dvs. efter den 4. april 2014, kunne den ikke anses for at være forenelig med det indre marked. Det bestemmes da også i punkt 119 i luftfartsretningslinjerne, at »lufthavnens årlige trafik ikke må overstige 3 mio. passagerer, for at den kan anses for at være berettiget til at modtage driftsstøtte«.
- (644) Denne støtte blev ydet før den 4. april 2014, og punkt 119 i luftfartsretningslinjerne kan ikke anvendes. Ikke desto mindre skal Kommissionen i henhold til luftfartsretningslinjerne analysere ulovligt tildelt driftsstøtte til lufthavne ved at se på de konkurrencefordrejninger, der skyldes denne støtte <sup>(225)</sup>. Ifølge Kommissionen indebærer dette krav, at den skal udtale sig om den pågældende støtte i lyset af dels dens positive virkninger for det mål af fælles interesse, der er med støtten, dels dens negative virkninger for konkurrencen og samhandelen. I det foreliggende tilfælde er det blevet fastslået, at støtten havde en stor positiv virkning for den økonomiske udvikling i Charleroi og omegn, hvilket kan anerkendes som et mål af fælles interesse, der kan begrunde driftsstøtte, og samtidig fik negative følger, der med tiden blev betydelige.
- (645) Da støttens negative virkninger, som i starten var begrænsede, var støt stigende og med tiden nåede et betydeligt omfang, vurderer Kommissionen i det foreliggende tilfælde, at regionen-SOWAER, hvis denne enhed havde handlet over for BSCA som en markedsøkonomisk investor, der stillede sine infrastrukturer til rådighed i forventning om rentabilitet, fra en bestemt dato burde have forlangt, at BSCA betalte en koncessionsafgift på niveau med markedsprisen, som kunne være blevet fastslået ved tildelingen af de omhandlede foranstaltninger i 2002 og 2003. BSCA ville således have fået driftsstøtte i form af en for lav koncessionsafgift som en foreløbig foranstaltning indtil den omhandlede dato og ikke længere.
- (646) Kommissionen vurderer, at det for at nedbringe støttens negative virkninger for konkurrencen og samhandelen til et acceptabelt niveau, så støtten kan være forenelig med det indre marked, er nødvendigt at anvende denne tilgang efterfølgende i form af i) en tilbagesøgning hos BSCA af de støttebeløb, der var modtaget efter den omhandlede dato, og ii) en justering af måden at beregne koncessionsafgiften på for perioden efter vedtagelsen af nærværende afgørelse, og indtil BSCA's koncession udløber, således at BSCA i løbet af denne periode betaler regionen-SOWAER en koncessionsafgift, som stemmer overens med det niveau, som kunne være blevet fastslået ved tildelingen af de omhandlede foranstaltninger i 2002 og 2003, hvis regionen-SOWAER havde optrådt som en markedsøkonomisk investor over for BSCA.
- (647) Da den omhandlede dato udspringer af en afbalancering af de positive virkninger for den lokale økonomiske udvikling og de negative virkninger for konkurrencen, kan den ikke udelukkende hidrøre fra anvendelsen af en økonomisk analysemetode, men forudsætter nødvendigvis, at Kommissionen bruger sin betydelige skønsmargin med hensyn til statsstøttes forenelighed med det indre marked.
- (648) I denne henseende bemærker Kommissionen, at ikrafttrædelsen af luftfartsretningslinjerne den 4. april 2014 er en vigtig milepæl inden for offentlig støtte til lufthavne, eftersom medlemsstaterne ifølge luftfartsretningslinjerne fra den dato ikke længere kan tildele ny driftsstøtte til lufthavne med over 3 mio. passagerer. Det klare formål med denne bestemmelse er fra den 4. april 2014 at begrænse de negative virkninger af driftsstøtte tildelt lufthavne. Kommissionen vurderer, at denne dato ligeledes udgør en relevant reference i det foreliggende tilfælde, og at den kan anses for at være det tidspunkt, hvorfra BSCA burde være ophørt med at betale en for lav koncessionsafgift i medfør af foranstaltningerne af 2002 og 2003. Med hensyn til kapitalforhøjelsen af 2002 vurderer Kommissionen i lyset af overvejelserne i betragtning 638, og idet denne foranstaltning blev tildelt før den 4. april 2014, at såfremt den udgør statsstøtte, er denne støtte forenelig med det indre marked.
- (649) Kommissionen vurderer alt i alt:
- at de foranstaltninger, som Belgien har iværksat til fordel for BSCA i henhold til 2002-aftalerne og investeringsbeslutningen af 2003, udgør statsstøtte, der er forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF indtil den 3. april 2014 og uforenelig med det indre marked fra den 4. april 2014

<sup>(225)</sup> Se punkt 131 og 137 i luftfartsretningslinjerne.

- at kapitalforhøjelsen i BSCA, som den 3. december 2002 blev tegnet af SOWAER, forudsat at den udgør statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, er støtte, der er forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

#### 6.4. Forældelsesfristens anvendelighed på støtten til fordel for BSCA

- (650) Ifølge artikel 15 i procedureforordningen er tilbagesøgning af statsstøtte omfattet af en forældelsesfrist på 10 år. Forældelsesfristen løber fra den dag, hvor den ulovlige støtte tilkendes støttemodtageren.
- (651) Ifølge Belgien er tilskuddet, som regionen betalte BSCA for visse af selskabets tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten, forældet i henhold til forældelsesfristen i artikel 15 i procedureforordningen. Dette tilskud blev nemlig ifølge Belgien bevilget den 9. juli 1991 på datoen for indgåelsen af aftalen mellem regionen og BSCA og de tilhørende specifikationer. Siden denne dato og uanset vedtagelsen af forskellige bestemmelser uden virkning for princippet om obligatorisk godtgørelse fra regionen af disse udgifter, påhviler betalingen af dette tilskud ifølge Belgien regionen. Kun visse ikke-økonomiske tjenester, der er omhandlet af tillæg nr. 6 af 15. januar 2008, vil ikke være omfattet af denne forældelse.
- (652) Først og fremmest minder Kommissionen om, at den som anført i betragtning 415 mener, at den skal undersøge tilskuddet til visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten i sammenhæng med de øvrige elementer i koncessionsøkonomien (tilrådighedsstillelse af infrastrukturer og koncessionsafgift).
- (653) Selv om man antager, at tilskuddet fra regionen til BSCA for visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten kan undersøges uafhængigt af aftalen mellem SOWAER og BSCA, bestrider Kommissionen ikke desto mindre analysen, som viser, at foranstaltningen, der hjemler dette tilskud, ikke har undergået nogen væsentlig ændring. Tværtimod mener Kommissionen, at hver af de tre følgende ændringer har ændret foranstaltningen i væsentlig grad:

##### 6.4.1. Tillæg nr. 3 af 29. marts 2002

- (654) Kommissionen bemærker, at det i medfør af artikel 25 i specifikationerne til aftalen med regionen og BSCA af 9. juli 1991 kun var midlertidigt, at regionen påtog sig omkostningerne ved brandvæsen og vedligeholdelse.
- (655) Denne overgangsperiode blev forlænget til den 1. januar 2000 i medfør af tillæg nr. 2 til specifikationerne til aftalen.
- (656) Med hensyn til 2000 og 2001 betalte regionen Vallonien tilskud til BSCA for omkostningerne ved »brandvæsen og vedligeholdelse« i medfør af særskilte juridiske bestemmelser i aftalen mellem regionen og BSCA <sup>(226)</sup>, idet de omtalte akter ikke forpligtede regionen over for BSCA senere end 2000 og 2001.
- (657) Angående 2002 gør Belgien gældende, at selv om regionen hele tiden havde planlagt fortsat at yde kompensation for disse omkostninger, medførte oprettelsen af SOWAER og indførelsen af en ny juridisk ramme en forsinkelse i formaliseringen af forlængelsen af denne kompensation. Ifølge Belgien blev opretholdelsen af denne afholdelse af omkostninger bekræftet ved et brev af 5. juli 2001, som BSCA sendte til den vallonske transport- og infrastrukturforvaltning om de store poster i BSCA's 2002-budget, der var afsat til omkostningerne ved disse tjenesteydelser, efter en telefonsamtale, hvorunder regionen ifølge Belgien skal have bekræftet, at den ville påtage sig disse omkostninger i 2002.

<sup>(226)</sup> Med hensyn til 2000: dekret af 16. december 1999 om det generelle udgiftsbudget for regionen Vallonien for budgetåret 2000 og den vallonske regerings bekendtgørelse af 27. september 2000 om ydelse af et driftstilskud til BSCA til dækning af udgifter ved brandvæsen og vedligeholdelse af Charleroi lufthavn i 2000.

Med hensyn til 2001: dekret af 14. december 2000 om det generelle udgiftsbudget for regionen Vallonien for budgetåret 2001 og den vallonske regerings bekendtgørelse af 4. oktober 2001 om ydelse af et driftstilskud til BSCA til dækning af udgifter ved brandvæsen og vedligeholdelse af Charleroi lufthavn i 2001.



- (658) Som præciseret i betragtning 71 og 72 ændrer tillæg nr. 3 af 29. marts 2002 til koncessionsaftalen mellem regionen og BSCA artikel 3.2 i aftalen mellem regionen og BSCA og bestemmer, at regionen Vallonien skal refundere de udgifter (omkostninger og investeringer), der påløber til tjenesterne brandvæsen og vedligeholdelse. Tillæg nr. 3 ændrer ligeledes artikel 25 i specifikationerne og bestemmer, at koncessionshaver forelægger budgettet for brandvæsen og vedligeholdelse for den ordregivende myndighed og fører et separat driftsregnskab, som til hver en tid kan analyseres og kontrolleres af den ordregivende myndighed.
- (659) Kommissionen vurderer, at tillæg nr. 3 af 29. marts 2002 til koncessionsaftalen mellem regionen og BSCA i væsentlig grad ændrer foranstaltningen. Tillæg nr. 3 indebærer nemlig en skriftlig forpligtelse fra regionens side til at påtage sig omkostningerne ved tjenesterne brandvæsen og vedligeholdelse, mens der ikke længere fandtes en skriftlig forpligtelse fra regionens side vedrørende de beløb, som påløb hos BSCA siden den 1. januar 2002.
- (660) Endvidere ændrer tillæg nr. 3 artikel 3.2 i aftalen mellem regionen og BSCA og bestemmer, at regionen skal refundere de udgifter (omkostninger og investeringer), der påløber til tjenesterne brandvæsen og vedligeholdelse. Tillægget ændrer ligeledes artikel 25 i specifikationerne, og det bestemmes, at koncessionshaver forelægger budgettet for brandvæsen og vedligeholdelse for den ordregivende myndighed og fører et separat driftsregnskab, som til hver en tid kan analyseres og kontrolleres af den ordregivende myndighed. I denne henseende understreger Kommissionen, at dette driftsregnskab ifølge tillæg nr. 3 også skulle indeholde investeringsomkostningerne og/eller afskrivningsomkostningerne ved investeringerne, hvilket ikke var tilfældet tidligere.
- (661) På grundlag af disse oplysninger mener Kommissionen, at tilskuddet fra regionen til BSCA for visse tjenester, som BSCA leverede i tilknytning til lufthavnsaktiviteten, blev indført eller i hvert fald væsentligt ændret i medfør af tillæg nr. 3 af 29. marts 2002 til aftalen mellem regionen og BSCA.

#### 6.4.2. Tillæg nr. 5 til aftalen mellem regionen og BSCA af 10. marts 2006

- (662) Tillæg nr. 5 til aftalen mellem regionen og BSCA af 10. marts 2006 ændrede i væsentlig grad tillæg nr. 3 i kraft af følgende bestemmelser:
- I medfør af artikel 3.2.2 i aftalen mellem regionen og BSCA som ændret ved tillæg nr. 5 yder regionen kompensation til BSCA for BSCA's omkostninger ved »tjenesteydelserne i forbindelse med brandsikring og trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet«, mens regionen tidligere godtgjorde BSCA de udgifter, som BSCA forpligtede sig til at afholde til tjenesterne »vedligeholdelse og brandvæsen«. Ifølge Belgien havde denne nye ordlyd til formål at definere mere præcist, hvilke omkostninger regionen Vallonien påtog sig, men påvirkede ikke i væsentlig grad omfanget af de tjenesteydelser, der blev varetaget. Kommissionen bemærker ikke desto mindre, at selv såfremt man så bort fra ændringen af benævnelsen af de tjenester, som BSCA modtager kompensation for, adskiller de nærmere udgifter, som afholdes i henhold til artikel 25 i specifikationerne som ændret ved tillæg nr. 5, sig fra de tidligere, idet de omfatter visse udgifter, som ikke tidligere var nævnt, nemlig »de tjenester, som er knyttet til trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet, [omfattende] løbende vedligeholdelse af lufthavnsområdet, (...) mindre asfaltarbejder, løbende vedligeholdelse og reparation af baner og rulleveje, vedligeholdelse og drift af belysning og markering af banen, græsslåning, olieafrensning af banen og markeringerne, snerydning og enhver anden tjeneste, der garanterer sikkerheden i trafikken på jorden, i lufthavnsområdet og i infrastrukturene med undtagelse af forretningsområderne i lufthavnsområdet«.
  - Der er sat et loft over tilskuddet, mens det ikke tidligere var tilfældet. Loftet oprettes, så snart tillæg nr. 5 træder i kraft og har dermed en virkning for det tilskudsbeløb, som regionen betaler BSCA allerede fra det første år.
  - Tilskudsbeløbet skal revideres inden juli 2009 <sup>(227)</sup>.

<sup>(227)</sup> Denne revision skete dog først i 2013. Ikke desto mindre ændrede indførelsen af en revisionsdato foranstaltningen i væsentlig grad.

- (663) På grundlag af disse forskellige oplysninger mener Kommissionen, at foranstaltningen blev ændret i væsentlig grad med vedtagelsen af tillæg nr. 5 af 10. marts 2006 til aftalen mellem regionen og BSCA.

#### 6.4.3. Tillæg nr. 6 til aftalen mellem regionen og BSCA af 15. januar 2008

- (664) Tillæg nr. 6 til aftalen mellem regionen og BSCA af 15. januar 2008 ændrede i væsentlig grad tillæg nr. 5 i kraft af en betydelig udvidelse af omfanget af de tjenester, som regionen betaler BSCA et tilskud til, eftersom disse tjenester fremover omfattede opfølgning og registrering af flyvninger, planlægning af forventede flyvninger, marshalling og sikkerhed. Men som det blev anført i afsnit 6.1.1, vurderer Kommissionen, at disse tjenester, undtagen sikkerhedsopgaverne, udgør tjenesteydelser af økonomisk karakter.

#### 6.4.4. Konklusion

- (665) Kommissionen konkluderer heraf, at tilskuddet fra regionen til BSCA for visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten ikke kan anses for at være en foranstaltning, der kontinuerligt har været i kraft og ikke er blevet ændret væsentligt siden 1991. Betalingen af dette tilskud er baseret på flere på hinanden følgende og gældende nye foranstaltninger. Følgende er undersøgt i nærværende afgørelse: a) tillæg nr. 3 til aftalen mellem regionen og BSCA af 29. marts 2002, b) tillæg nr. 5 til aftalen mellem regionen og BSCA af 10. marts 2006 og c) tillæg nr. 6 til aftalen mellem regionen og BSCA af 15. januar 2008.
- (666) Foranstaltningerne a)-c) er ikke forældede i forhold til den 10-årige forældelsesfrist, eftersom der er gået mindre end 10 år mellem tidspunktet for tildelingen af dem og den 20. april 2011, da Kommissionen fremsendte sin første anmodning om oplysninger til Belgien vedrørende støtten til fordel for BSCA. Men som det præciseres i artikel 15 i procedureforordningen, afbrydes denne frist af enhver foranstaltning, der træffes af Kommissionen eller af en medlemsstat efter opfordring fra Kommissionen angående den ulovlige støtte. Kommissionen konkluderer heraf, at forældelsen i artikel 15 i procedureforordningen ikke finder anvendelse på den støtte til fordel for BSCA, der undersøges i nærværende afgørelse.

### 6.5. Anvendeligheden af princippet om berettiget forventning på tilskuddet fra regionen til visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten

- (667) I artikel 14, stk. 1, i procedureforordningen hedder det: »Kommissionen kræver ikke tilbagebetaling af støtte, hvis det vil være i modstrid med et generelt princip i fællesskabslovgivningen«. Navnlig kan Kommissionen ikke forlange tilbagebetaling af støtte, som — selv om den er ydet i den 10-årige periode, der er defineret i artikel 15, stk. 1, i procedureforordningen — er omfattet af en berettiget forventning hos støttemodtageren som følge af Kommissionens tidligere handlinger eller holdninger.
- (668) Som angivet i afsnit 5.4 i nærværende afgørelse hævder Belgien, at en tilbagebetaling af tilskuddet fra regionen for visse tjenester knyttet til lufthavnsaktiviteten ville stride mod princippet om berettiget forventning.
- (669) Domstolen har imidlertid slået fast, at modtageren af ulovlig støtte generelt ikke kan påberåbe sig en berettiget forventning<sup>(228)</sup>. Støttemodtageren burde nemlig have sikret sig, at den støtte, der blev tildelt, var blevet anmeldt til og godkendt af Kommissionen. I den henseende minder Kommissionen om, at støtten til fordel for BSCA ikke var blevet anmeldt til Kommissionen.

#### 6.5.1. Fravær af præcise løfter

- (670) Som Domstolen<sup>(229)</sup> præciserer, kan ingen påberåbe sig en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, »såfremt administrationen ikke har afgivet præcise løfter (...)«.

<sup>(228)</sup> Dom af 20. september 1990 i sag C-5/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. 1990 I, s. 3437, ECLI:EU:C:1990:320, præmis 14; dom af 14. januar 1997 i sag C-169/95, Spanien mod Kommissionen, Sml. 1997 I, s. 135, ECLI:EU:C:1997:10, præmis 51; dom af 15. december 2005 i sag C-148/04, Unicredito Italiano, Sml. 2005 I, s. 11137, ECLI:EU:C:2005:774, præmis 104.

<sup>(229)</sup> Dom af 22. juni 2006 i forenede sager C-182/03 og C-217/03, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, Sml. 2006 I, s. 5479, ECLI:EU:C:2006:416, præmis 147.

- (671) Belgien hævder, idet der ikke er rejst kritik heraf i 2004-beslutningen, at BSCA fik præcise løfter om, at tilskuddet ikke ville kunne udgøre statsstøtte. Belgien støtter sig især til betragtning 214 i 2004-beslutningen, hvor Kommissionen anfører, at den ikke »bestrider (...), at de vallonske myndigheder har legitim mulighed for fortsat at afholde udgifterne til vedligeholdelse og brandvæsen«. Belgien anfører, at denne berettigede forventning blev bestyrket ved Kommissionens faste beslutningspraksis vedrørende sondringen mellem økonomiske og ikke-økonomiske aktiviteter som bl.a. gentaget i Kommissionens beslutning om lufthavnen Leipzig/Halle.
- (672) Kommissionen mener ikke, at det kan betegnes som »præcise løfter«, at den undlod at anfægte støtten til fordel for BSCA i sin 2004-beslutning. Kommissionen minder om, at hverken indledningsbeslutningen af 2002 eller den endelige beslutning af 2004 omhandlede foranstaltninger til fordel for BSCA. Hvad angår betragtning 214 i 2004-beslutningen, understreger Kommissionen, at denne betragtning skal læses i sin sammenhæng. Det fremgår af nævnte sammenhæng, at den pågældende betragtning ikke vil kunne forstås som en godkendelse af foranstaltningen efter statsstøttereglerne, men blot som en nærmere forklaring på det ræsonnement, ifølge hvilket det ikke er denne foranstaltnings forenelighed med statsstøttereglerne, som Kommissionen undersøger, men hvordan den skal tage hensyn til usikkerheden om regionens afholdelse af udgifterne til visse tjenester i BSCA's forretningsplan med henblik på at anvende det markedsøkonomiske investorprincip på 2001-kontrakterne.
- (673) Som forklaret i betragtning 397-399 i nærværende afgørelse anfægter Kommissionen, at man af betragtning 182 og 183 i beslutningen om lufthavnen Leipzig/Halle kan udlede, at Kommissionen tidligere har vurderet, at opgaver, der er sammenlignelige med vedligeholdelse og trafikikkerhed som defineret i aftalen mellem regionen og BSCA, falder ind under udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed.

#### 6.5.2. *Praksisændringens forudsigelighed*

- (674) Som Domstolen <sup>(230)</sup> præciserer: »Når forudseende og påpasselige erhvervsdrivende kan påregne gennemførelsen af en fællesskabsforanstaltning, der kan påvirke deres interesser, kan de imidlertid ikke påberåbe sig et sådant princip, når foranstaltningen gennemføres« <sup>(231)</sup>.
- (675) Ifølge Belgien var der intet, der kunne bibringe BSCA den opfattelse, at Kommissionen i 2012 ville genoptage undersøgelsen af en foranstaltning, som den ikke havde haft forbehold over for i 2004, og som Retten ikke såede tvivl om i 2008.
- (676) Kommissionen afviser at have taget stilling til foranstaltningerne til fordel for BSCA ved at vedtage 2004-beslutningen. Derfor udgør udvidelsesafgørelsen af 2012 ikke en ændret praksis.
- (677) Kommissionen afviser ligeledes, at nærværende afgørelse udgør en ændring af dens beslutningspraksis vedrørende sondringen mellem økonomiske og ikke-økonomiske aktiviteter. Hvad angår beslutningen om lufthavnen Leipzig/Halle, som Belgien henviser til for at godtgøre sin påstand om Kommissionens praksisændring, afviser Kommissionen, at man af denne beslutning kan udlede, at Kommissionen tidligere har vurderet, at opgaver, der er sammenlignelige med vedligeholdelse og trafikikkerhed, falder ind under udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed (jf. betragtning 397-399).
- (678) Kommissionen konkluderer således, at tilbagebetaling af den ulovlige og uforenelige støtte til BSCA ikke strider mod princippet om berettiget forventning.

## 7. KONKLUSION OG BEREGNING AF DEN STØTTE, DER SKAL TILBAGESØGES HOS BSCA

### 7.1. Støtte, der er ulovligt iværksat til fordel for BSCA

- (679) Kommissionen konstaterer, at Belgien ved indgåelsen af 2002-aftalerne og investeringsbeslutningen af 2003 ulovligt har ydet statsstøtte til BSCA i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF. Denne støtte består i forskellen mellem den afgift, som en markedsøkonomisk investor ville have forlangt (herefter »markedsniveauafgiften«), og den afgift, der faktisk blev betalt af BSCA til regionen-SOWAER.

<sup>(230)</sup> Se fodnote 233.

<sup>(231)</sup> Dom af 11. marts 1987, Van den Bergh en Jurgens og Van Dijk Food Products Lopik mod Kommissionen, 265/85, Sml. s. 1155, præmis 44.

- (680) Markedsniveauafgiften er den afgift, som BSCA skulle have betalt, sådan at hver af de to foranstaltninger (2002-aftalerne og investeringsbeslutningen af 2003) ville have en nettonutidsværdi på nul for regionen-SOWAER. Kommissionen har fastslået den afgift, der stemmer overens med markedsprisen, i sammenhæng med det i afsnit 6.1.2.2 angivne ræsonnement, som har gjort det muligt at fastslå, at 2002-aftalerne og investeringsbeslutningen af 2003 havde givet anledning til en koncessionsafgift, der var lavere end den, som en markedsøkonomisk investor, der lader sig lede af rentabilitetsudsigter, ville have forlangt.
- (681) Kommissionen vurderede, at en fornuftig investor ikke ville have krævet, at BSCA allerede fra underskrivelsen af aftalen af 2002 mellem SOWAER og BSCA betalte en afgift, der afspejlede de investeringer, som SOWAER havde forpligtet sig til at foretage i henhold til denne aftale, når investeringerne ikke var blevet foretaget, og BSCA ikke havde fået de forventede indtægter ud af disse investeringer. En fornuftig investor ville nemlig have accepteret, at afgiften først stiger, når de nye investeringer kan udnyttes af lufthavnsforvalteren. I modsat fald ville forvalteren risikere at få likviditetsproblemer i løbet af de år, hvor vedkommende endnu ikke er i stand til at generere driftsindtægter af den nye infrastruktur. Kommissionen konstaterer i øvrigt, at aftalen om underkoncession af 2002 mellem SOWAER og BSCA omfattede en stigning i koncessionsafgiften i 2007, dvs. to år efter den dengang planlagte idriftsættelse af den nye terminal (2005). Derfor mener Kommissionen, at en fornuftig investor ville have accepteret, at BSCA betalte den afgift, der var fastlagt i aftalen af 2002 mellem SOWAER og BSCA indtil to år efter udgangen af det år, hvor den nye terminal blev idriftsat (nemlig 2007), men også have krævet, at BSCA betalte en markedsniveauafgift efter denne dato, dvs. en afgift, der kunne give enheden regionen-SOWAER mulighed for at opnå en nettonutidsværdi på nul over hele perioden.
- (682) Af tabel 31 fremgår:
- a) den forventede variable koncessionsafgift fra BSCA i medfør af de bestemmelser, der var gældende på tidspunktet for tildelingen af 2002-foranstaltningen <sup>(232)</sup>
- b) den yderligere koncessionsafgift, beregnet som et fast årligt beløb indeksreguleret med en sats på 2 % om året til afspejling af inflationen <sup>(233)</sup>, som BSCA skulle have betalt fra 2007, for at koncessionsafgiften, som BSCA skulle betale, svarede til den koncessionsafgift, der stemte med markedsprisen, til gengæld for 2002-aftalerne <sup>(234)</sup>
- c) den yderligere koncessionsafgift, beregnet som et fast årligt beløb indeksreguleret med en sats på 2 % om året til afspejling af inflationen, som BSCA skulle have betalt fra 2008, for at koncessionsafgiften, som BSCA skulle betale, svarede til den koncessionsafgift, der stemte med markedsprisen, til gengæld for investeringsbeslutningen af 2003 <sup>(235)</sup>.
- (a+b+c) udgør den forventede koncessionsafgift, der er i overensstemmelse med markedsprisen: Værdien er beregnet sådan, at nettonutidsværdien af 2002-aftalerne og investeringsbeslutningen af 2003 er nul.

Tabel 31

**Den forventede koncessionsafgift, der er i overensstemmelse med markedsprisen**

(EUR)

|      | a) Forventet variabel koncessionsafgift fra BSCA på tidspunktet for tildelingen af 2002-foranstaltningen | b) Koncessionsafgift, der skal føjes til a), så nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen bliver nul | c) Koncessionsafgift, der skal føjes til a), så nettonutidsværdien af investeringsbeslutningen af 2003 bliver nul | (a+b+c) Koncessionsafgift, der er i overensstemmelse med markedsprisen |
|------|--|--|---|--|
| 2002 | 883 689  | 0  | 0   | 883 689  |
| 2003 | 901 363  | 0  | 0   | 901 363  |

<sup>(232)</sup> Denne afgift svarer til den variable del af koncessionsafgiften, eftersom den faste del, som BSCA skal betale, kompenseres af en betaling fra regionen Vallonien til BSCA.

<sup>(233)</sup> Den Europæiske Centralbanks mål for inflationen er 2 %.

<sup>(234)</sup> Denne yderligere koncessionsafgift blev beregnet ud fra den hypotese, at den steg 2 % om året.

<sup>(235)</sup> Se fodnote 238.

(EUR)

|      | a) Forventet variabel koncessionsafgift fra BSCA på tidspunktet for tildelingen af 2002-foranstaltningen | b) Koncessionsafgift, der skal føjes til a), så nettoutidsværdien af 2002-foranstaltningen bliver nul | c) Koncessionsafgift, der skal føjes til a), så nettoutidsværdien af investeringsbeslutningen af 2003 bliver nul | (a+b+c) Koncessionsafgift, der er i overensstemmelse med markedsprisen |
|------|--|---|--|--|
| 2004 | 919 390  | 0   | 0  | 919 390  |
| 2005 | 937 778  | 0   | 0  | 937 778  |
| 2006 | 956 533  | 0   | 0  | 956 533  |
| 2007 | 2 651 067  | 8 301 157   | 0  | 10 952 224   |
| 2008 | 2 704 088  | 8 467 180   | 2 391 141  | 13 562 409   |
| 2009 | 2 758 170  | 8 636 524   | 2 438 964  | 13 833 658   |
| 2010 | 2 813 334  | 8 809 254   | 2 487 743  | 14 110 331   |
| 2011 | 2 869 600  | 8 985 440   | 2 537 498  | 14 392 538   |
| 2012 | 2 926 992  | 9 165 148   | 2 588 248  | 14 680 388   |
| 2013 | 2 985 532  | 9 348 451   | 2 640 013  | 14 973 996   |
| 2014 | 3 045 243  | 9 535 420   | 2 692 814  | 15 273 477   |
| 2015 | 3 106 148  | 9 726 129   | 2 746 670  | 15 578 947   |

(683) Da arbejderne blev forsinket, og terminalen endelig blev sat i drift i 2007, vurderer Kommissionen, at BSCA skulle have betalt en markedsniveauafgift fra ultimo 2009, dvs. fra 1. januar 2010. Kommissionen mente, at forsinkelsen på to år med arbejderne skulle tages i betragtning af regionen og SOWAER og ikke af BSCA, eftersom disse enheder havde ansvaret for at foretage investeringerne. Derfor vurderede Kommissionen, at BSCA først skulle betale den koncessionsafgift, der var i overensstemmelse med markedsprisen ultimo 2009, uden at denne koncessionsafgift blev forhøjet i forhold til den hypotese, hvor BSCA skulle have betalt den ultimo 2007 som bestemt i aftalen af 2002 mellem SOWAER og BSCA.

(684) Det er den variable afgift, som BSCA reelt skal betale (hvortil skal føjes afgift b) og c) vist i tabel 31), der skal tages i betragtning ved bestemmelsen af den koncessionsafgift, der er i overensstemmelse med markedsprisen, og som BSCA skulle have betalt og i fremtiden skal betale. Det forholder sig sådan, at selv om trafikken viste sig at være større end forventet i 2002, svarer den faktisk skyldige afgift (vist i kolonne a) i tabel 32) til den forventede variable koncessionsafgift (vist i kolonne a) i tabel 31) på grund af loftet over den variable koncessionsafgift, der allerede blev bestemt i 2002.

(685) I tabel 32 vises de elementer, der udgør den koncessionsafgift, der er i overensstemmelse med markedsprisen:

Tabel 32

**Koncessionsafgift, der er i overensstemmelse med markedsprisen, under hensyntagen til forsinkelsen i arbejderne <sup>(1)</sup>**

(EUR)

|      | a) Forventet variabel koncessionsafgift fra BSCA på tidspunktet for tildelingen af 2002-foranstaltningen | b) Koncessionsafgift, der skal føjes til a), så netto-nutidsværdien af 2002-foranstaltningen bliver nul | c) Koncessionsafgift, der skal føjes til a), så netto-nutidsværdien af investeringsbeslutningen af 2003 bliver nul | (a+b+c) Koncessionsafgift, der er i overensstemmelse med markedsprisen |
|------|--|---|--|--|
| 2002 | 883 689  | 0   | 0  | 883 689  |
| 2003 | 901 363  | 0   | 0  | 901 363  |
| 2004 | 919 390  | 0   | 0  | 919 390  |
| 2005 | 937 778  | 0   | 0  | 937 778  |
| 2006 | 956 533  | 0   | 0  | 956 533  |
| 2007 | 2 651 067  | 0   | 0  | 2 651 067  |
| 2008 | 2 704 088  | 0   | 0  | 2 704 088  |
| 2009 | 2 758 170  | 0   | 0  | 2 758 170  |
| 2010 | 2 813 334  | 8 809 254   | 2 487 743  | 14 110 331   |
| 2011 | 2 869 600  | 8 985 440   | 2 537 498  | 14 392 538   |
| 2012 | 2 926 992  | 9 165 148   | 2 588 248  | 14 680 388   |
| 2013 | 2 985 532  | 9 348 451   | 2 640 013  | 14 973 996   |
| 2014 | 3 045 243  | 9 535 420   | 2 692 814  | 15 273 477   |
| 2015 | 3 106 148  | 9 726 129   | 2 746 670  | 15 578 947   |

<sup>(1)</sup> Tabel 32 bygger på den hypotese, at trafikken i Charleroi lufthavn er af en sådan størrelsesorden, at den variable koncessionsafgift a) fortsat vil være omfattet af et loft i 2014 og 2015 i medfør af de gældende bestemmelser. Hvis denne hypotese ikke bekræftes, ville man skulle erstatte beløbene i kolonne a) for 2014 og 2015 med de beløb, som BSCA skulle betale i variabel koncessionsafgift. Dette påvirker ikke kolonne b) og c).

(686) Senere end 2013, f.eks. året 2013+n, beløber den koncessionsafgift, der er i overensstemmelse med markedsprisen, sig mere generelt til:  $(a) + (9\,348\,451 + 2\,640\,013) \times (1,02)^n$  dvs.  $(a) + 11\,988\,464 \times (1,02)^n$ , hvor (a) er den variable del af den koncessionsafgift, som BSCA skal betale for år (2013+n). Som forklaret i slutningen af betragtning 685 er del (a) i 2014 og 2015 sandsynligvis omfattet af et loft. I beregningerne af netto-nutidsværdien og markedsniveaufgiften vedrørende 2002- og 2003-foranstaltningerne har Kommissionen lagt til grund, at der ikke findes et loft efter 2015. Fra 2016 vil del (a) af markedsniveaufgiften derfor være lig med 35 % af indtægterne fra luftfart.

(687) På grundlag af de ovenfor beskrevne hypoteser og metoder, og forudsat at koncessionsafgiften, som BSCA betaler, forbliver uændret, konkluderer Kommissionen, at BSCA på grund af 2002-aftalerne og investeringsbeslutningen af 2003 har modtaget og indtil 31. december 2015 vil modtage støttebeløb (ekskl. renter) svarende til summen af kolonne b) og c) i tabel 32. Disse støttebeløb er angivet i følgende tabel:

Tabel 33

**Støttebeløb modtaget af BSCA indtil 31. december 2015 — ekskl. renter —forudsat at BSCA's koncessionsafgift forbliver uændret indtil 31. december 2015**

(EUR)

|       | Støtte knyttet til 2002-foranstaltningen (ekskl. renter) | Støtte knyttet til 2003-foranstaltningen (ekskl. renter) | Støtte i alt (ekskl. renter) |
|-------|--|--|------------------------------|
| 2002  | 0  | 0  | 0                            |
| 2003  | 0  | 0  | 0                            |
| 2004  | 0  | 0  | 0                            |
| 2005  | 0  | 0  | 0                            |
| 2006  | 0  | 0  | 0                            |
| 2007  | 0  | 0  | 0                            |
| 2008  | 0  | 0  | 0                            |
| 2009  | 0  | 0  | 0                            |
| 2010  | 8 809 254  | 2 487 743  | 11 296 997                   |
| 2011  | 8 985 440  | 2 537 498  | 11 522 938                   |
| 2012  | 9 165 148  | 2 588 248  | 11 753 396                   |
| 2013  | 9 348 451  | 2 640 013  | 11 988 464                   |
| 2014  | 9 535 420  | 2 692 814  | 12 228 234                   |
| 2015  | 9 726 129  | 2 746 670  | 12 472 799                   |
| I alt | 55 569 842   | 15 692 986   | 71 262 828                   |

- (688) Pr. 1. oktober 2014, datoen for nærværende afgørelse, har BSCA på grund af 2002-aftalerne og investeringsbeslutningen af 2003 modtaget følgende støttebeløb <sup>(236)</sup> (ekskl. renter):

Tabel 34

**Støttebeløb modtaget af BSCA indtil 30. september 2014 — ekskl. renter**

(EUR)

|           | Støtte knyttet til 2002-foranstaltningen (ekskl. renter) modtaget pr. 30. sept. 2014 | Støtte knyttet til 2003-foranstaltningen (ekskl. renter) modtaget pr. 30. sept. 2014 | Støtte i alt (ekskl. renter) modtaget pr. 30. sept. 2014 |
|-----------|--|--|--|
| 2002      | 0  | 0  | 0  |
| 2003      | 0  | 0  | 0  |
| 2004      | 0  | 0  | 0  |
| 2005      | 0  | 0  | 0  |
| 2006      | 0  | 0  | 0  |
| 2007      | 0  | 0  | 0  |
| 2008      | 0  | 0  | 0  |
| 2009      | 0  | 0  | 0  |
| 2010      | 8 809 254  | 2 487 743  | 11 296 997   |
| 2011      | 8 985 440  | 2 537 498  | 11 522 938   |
| 2012      | 9 165 148  | 2 588 248  | 11 753 396   |
| 2013      | 9 348 451  | 2 640 013  | 11 988 464   |
| 30.9.2014 | 7 131 972  | 2 014 077  | 9 146 049  |
| I alt     | 43 440 265   | 12 267 579   | 55 707 844   |

**7.2. Støtte, der skal tilbagebetales**

- (689) På baggrund af konklusionerne i afsnit 6.3.2 vedrørende foreneligheden af støtten til BSCA udgør kun forskellen mellem markedsniveauafgiften, beregnet efter metoderne beskrevet i betragtning 680-683, og den afgift, som BSCA betalte efter den 4. april 2014, støtte, som skal tilbagebetales.

- (690) Da perioden 4. april til 1. oktober 2014 er 180 dage lang, udgør den støtte, der skal tilbagebetales (ekskl. renter) pr. 1. oktober 2014  $(180/365) \times 12\,228\,234$  EUR, dvs. 6 030 362 EUR.

<sup>(236)</sup> Disse beløb er de samme som dem, der fremgår af foregående tabel til og med 2013. For 2014 blev der anvendt et forholdstal  $(273/365)$ , idet perioden 1. januar til 30. september er 273 dage lang.



(691) Så længe den koncessionsafgift, som BSCA skal betale, ikke hæves til markedsniveauet, vil BSCA i øvrigt fortsat modtage ulovlig og uforenelig støtte, som vil skulle tilbagebetales.

(692) Hvis det er i 2014, at den koncessionsafgift, der betales af BSCA, hæves til markedsniveauet som angivet i tabel 32, vil støttebeløbet, der skal tilbagebetales — ekskl. renter — blive beregnet efter følgende formel:

N er antal dage mellem den 4. april 2014 og den dato, hvor den koncessionsafgift, der betales af BSCA, blev hævet til markedsniveauet

Støttebeløb, der skal tilbagebetales (ekskl. renter) =  $(N/365) \times$  støttebeløbet for 2014

=  $(N/365) \times 12\,228\,234$  EUR

(693) Hvis det er i 2015, at den koncessionsafgift, der betales af BSCA, hæves til markedsniveauet som angivet i tabel 32, vil støttebeløbet, der skal tilbagebetales — ekskl. renter — blive beregnet efter følgende formel:

N' er antal dage mellem den 1. januar 2015 og den dato, hvor den koncessionsafgift, der betales af BSCA, bliver hævet til markedsniveauet

Støttebeløb, der skal tilbagebetales (ekskl. renter)

= støttebeløb, der skal tilbagebetales for 2014 (ekskl. renter) + støttebeløb, der skal tilbagebetales for 2015 (ekskl. renter)

=  $((\text{antal fra den 4. april til den 31. december 2014})/365) \times$  støttebeløbet for 2014 +  $(N'/365) \times$  støttebeløbet for 2015

=  $(272/365) \times 12\,228\,234 + (N'/365) \times 12\,472\,799$

=  $9\,112\,547 + N' \times 34\,172$  EUR

(694) De belgiske myndigheder skal tilbagesøge det beløb, der er beregnet i overensstemmelse med formlerne i betragtning 692 og 693, inden for en frist på fire måneder at regne fra datoen for nærværende afgørelses meddelelse.

(695) De belgiske myndigheder skal tillægge det støttebeløb, der tilbagesøges, tilbagesøgningsrenter beregnet fra den dato, den omtvistede støtte blev stillet til rådighed for virksomhederne, nemlig hver faktisk dato for udbetaling af støtten, og indtil den er tilbagebetalt<sup>(237)</sup>, efter bestemmelserne i kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004<sup>(238)</sup>. Kommissionen mener, at datoen for tilrådighedsstillelsen af støtten svarer til datoerne for betaling af den afgift, som lå under markedsniveauet, som fastsat i de aftaler mellem SOWAER og BSCA, der var gældende på tidspunktet for den pågældende betaling.

(696) Nærværende afgørelse berører ikke den eventuelle tilbagesøgning af andre støttebeløb tildelt BSCA, som ikke er omfattet af denne afgørelse.

(697) Ved brev af 7. maj 2014 accepterede Belgien, at Kommissionen i forbindelse med den foreliggende sag undtagelsesvis kunne meddele Belgien sin afgørelse på fransk i medfør af artikel 297 i TEUF, idet Kommissionens tjenestegrene havde forpligtet sig til så hurtigt som muligt derefter at fremsende en oversættelse heraf til nederlandsk. Belgien accepterede, at alene den franske udgave af afgørelsen ville være autentisk, og at afgørelsen skulle træde i kraft ved bekendtgørelsen heraf på fransk —

<sup>(237)</sup> Se artikel 14, stk. 2, i forordning (EF) nr. 659/1999.

<sup>(238)</sup> Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EU) 2015/1589 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1).

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

#### Artikel 1

1. Foranstaltningerne til fordel for Ryanair Ltd (herefter »Ryanair«), nemlig den vallonske regerings forpligtelse af 6. november 2001 over for Ryanair, kontrakten mellem BSCA og Ryanair af 2. december 2001, Promocy-aftalen af 12. december 2001, kontrakten mellem Promocy og Leading Verge af 31. januar 2002, den ministerielle bekendtgørelse af 11. juni 2004, brevet fra BSCA til Ryanair af 24. juni 2004, forretningsaftalen mellem BSCA og Ryanair af 9. december 2005, tillægget af 6. december 2010 til kontrakten mellem BSCA og Ryanair og afhændelsen af BSCA's andele i Promocy den 31. marts 2010, udgør ikke statsstøtte til fordel for Ryanair efter artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

2. Foranstaltningerne til fordel for Brussels South Charleroi Airport (herefter »BSCA«), nemlig aftalen mellem Société wallonne des aéroports (herefter »SOWAER«) og BSCA af 4. april 2006, tillæg nr. 5 til aftalen mellem regionen Vallonien og BSCA af 10. marts 2006 og tillæg nr. 6 til aftalen mellem regionen Vallonien og BSCA af 15. januar 2008, udgør ikke statsstøtte til fordel for BSCA efter artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

#### Artikel 2

1. De foranstaltninger, som Belgien ulovligt har gennemført under tilsidesættelse af artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og som er til fordel for BSCA i henhold til underkoncessionsaftalen af 15. april 2002 mellem SOWAER og BSCA og tillæg nr. 3 af 29. marts 2002 til aftalen mellem regionen Vallonien og BSCA og i henhold til regionen Valloniens investeringsafgørelse af 3. april 2003, har indtil den 3. april 2014 udgjort statsstøtte, der er forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

2. Kapitalforhøjelsen i BSCA, som den 3. december 2002 blev tegnet af SOWAER, er — forudsat at den udgør statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde — støtte, der er forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

#### Artikel 3

De foranstaltninger, som Belgien ulovligt har gennemført under tilsidesættelse af artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og som er til fordel for BSCA i henhold til underkoncessionsaftalen af 15. april 2002 mellem SOWAER og BSCA og tillæg nr. 3 af 29. marts 2002 til aftalen mellem regionen Vallonien og BSCA og i henhold til regionen Valloniens investeringsafgørelse af 3. april 2003, har siden den 4. april 2014 udgjort statsstøtte, der er uforenelig med det indre marked ifølge den nævnte traktats artikel 107, stk. 1.

#### Artikel 4

1. Belgien skal indstille udbetalingen af den i artikel 3 nævnte støtte ved at hæve den koncessionsafgift, som BSCA skal betale, til mindst samme niveau som markedsprisen for koncessionsafgiften og ved hos støttemodtageren at tilbagesøge de støttebeløb, som denne har modtaget i medfør af de i artikel 3 nævnte foranstaltninger fra den 4. april 2014.

2. Den støtte, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor den blev udbetalt til støttemodtageren, og indtil den er tilbagebetalt.

3. Beløbet beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i forordning (EF) nr. 794/2004.

4. Belgien indstiller alle resterende udbetalinger af den i artikel 3 omhandlede støtte med virkning fra datoen for vedtagelsen af denne afgørelse.

*Artikel 5*

1. Tilbagesøgningen af den i artikel 3 omhandlede støtte iværksættes øjeblikkeligt og effektivt.
2. Belgien efterkommer denne afgørelse senest fire måneder efter meddelelsen heraf.

*Artikel 6*

1. Belgien forelægger senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse Kommissionen følgende oplysninger:
  - a) datoerne for BSCA's betaling af koncessionsafgiften for 2014 og beregningen af tilbagesøgningsrenterne
  - b) en detaljeret beskrivelse af, hvilke foranstaltninger der allerede er truffet eller er planlagt for at efterkomme afgørelsen
  - c) dokumentation for, at støttemodtageren har fået påbud om at tilbagebetale støtten.
2. Belgien holder løbende Kommissionen orienteret om de nationale foranstaltninger, der træffes for at efterkomme denne afgørelse, indtil den i artikel 3 omhandlede støtte er fuldt tilbagebetalt. Belgien indsender på Kommissionens anmodning straks oplysninger om de foranstaltninger, der allerede er truffet eller er planlagt for at efterkomme afgørelsen. Belgien sender tillige detaljerede oplysninger om, hvor store støttebeløb og renter støttemodtageren allerede har tilbagebetalt.

*Artikel 7*

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Belgien.

Udfærdiget i Bruxelles, den 1. oktober 2014.

På Kommissionens vegne  
Joaquín ALMUNIA  
Næstformand

\_\_\_\_\_

## BILAG

**Oplysninger om modtaget støtte, endnu ikke tilbagebetalt støtte og allerede tilbagebetalt støtte**

| Virksomhedens navn | Modtaget støtte<br>i alt (*) | Samlet støttebeløb, der<br>skal tilbagebetales (*)<br>(Hovedstol) | Samlet, allerede tilbagebetalt beløb (*) |        |
|--------------------|------------------------------|---|--|--------|
|                    |                              |   | Hovedstol                                | Renter |
|                    |                              |   |  |        |
|                    |                              |   |  |        |
|                    |                              |   |  |        |
|                    |                              |   |  |        |
|                    |                              |   |  |        |
|                    |                              |   |  |        |
|                    |                              |   |  |        |
|                    |                              |   |  |        |

(\*) Mio. EUR.