



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Ottende Udvidede Afdeling)

25. januar 2018*

»Statsstøtte – støtte ydet af Belgien til fordel for BSCA – afgørelse, der erklærer støtten delvis forenelig og delvis uforenelig med det indre marked – retligt bindende handling – forældelsesfrist – ILS-systemets økonomiske karakter – anlæggenes økonomiske anvendelsesandel – urigtige taloplysninger – anmodning om tilpasning – fastlæggelse af nutidsværdierne – begrundelsespligt – konkurrencefordrejning – berettiget forventning«

I sag T-818/14,

Brussels South Charleroi Airport (BSCA), Charleroi (Belgien), ved advokaterne P. Frühling, S. Golinvaux, H. Tacheney og J. Delarue,

sagsøger,

støttet af

Société wallonne des aéroports SA (Sowaer) ved advokaterne A. Lepièce og H. Baeyens,

intervenient,

mod

Europa-Kommissionen ved S. Noë, R. Sauer og B. Stromsky, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af

Brussels Airport Company SA ved advokaterne T. Janssens, F. Hoseinian og T. Oeyen,

og af

Brussels Airlines SA/NV først ved advokaterne J. Derenne, J. Blockx, D. Vallindas og D. Dauchez, derefter ved J. Derenne og D. Vallindas,

intervenienter,

angående en påstand i henhold til artikel 263 TEUF om annullation af artikel 3-6 i Kommissionens afgørelse C(2014) 6849 final af 1. oktober 2014 om de foranstaltninger SA. 14093 (C76/2002), som Belgien har iværksat til fordel for BSCA og Ryanair,

har

* Processprog: fransk.

RET TEN (Ottende Udvidede Afdeling),

sammensat af dommerne I. Labucka, som fungerende afdelingsformand, M. Kancheva, L. Madise, R. Barents (refererende dommer) og J. Passer,

justitssekretær: fuldmægtig G. Predonzani,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. juli 2017,

afsagt følgende

Dom

Twistens baggrund

- 1 I 1991 etablerede Regionen Vallonien (Belgien) Brussels South Charleroi Airport (BSCA) (herefter »sagsøgeren« eller »BSCA«) til at drive lufthavnen i Charleroi Bruxelles-Sud (Belgien) (herefter »Charleroi lufthavn«).
- 2 Ved en aftale af 9. juli 1991 (herefter »aftalen mellem regionen og BSCA«) tildelte regionen Vallonien BSCA i 50 år en tjenesteydelseskoncession vedrørende kommerciel drift inden for det offentlige af Charleroi lufthavn samt en statslig koncession vedrørende permanent og eksklusiv udnyttelse af lufthavnsområdet.
- 3 I aftalen mellem regionen og BSCA fastsættes byrdefordelingen mellem regionen Vallonien og BSCA, herunder specifikationerne i bilaget til aftalen mellem regionen og BSCA.
- 4 Den 20. juli 2000 godkendte regionen Vallonien retningslinjerne for en rammeaftale om et flerårigt investeringsprogram for Charleroi lufthavn, der navnlig nævnte projektering af en ny passagerterminal med et samlet budget på 113,74 mio. EUR.
- 5 Den 8. november 2000 vedtog regionen en beslutning til fuldbyrdelse af sin beslutning af 20. juli 2000 om ændring af forudsætningerne for investeringsprogrammet, og de samlede omkostninger blev forøget til 121 mio. EUR.
- 6 Ved beslutning af 23. maj 2001 godkendte regionen Vallonien vedtægterne og finansieringsplanen for Société wallonne des aéroports SA (Sowaer) for perioden 2001-2004 og navnlig et samlet investeringsbeløb for Charleroi lufthavn på ca. 93 mio. EUR, heraf 28 mio. EUR til den nye terminal.
- 7 Den 1. juli 2001 stiftede regionen Vallonien selskabet Sowaer til at udvikle regionens lufthavnsinfrastruktur, stille disse infrastrukturer til rådighed for de berørte lufthavnsforvaltningsselskaber og holde dem i driftsmæssig stand, idet det selv varetog de større vedligeholdelses- og reparationsarbejder.
- 8 Ved tillæg nr. 3 af 29. marts 2002 om ændring af aftalen mellem regionen og BSCA, som blev aftalt mellem BSCA og regionen Vallonien, forpligtede regionen sig til at betale BSCA et tilskud, der gjorde det muligt for selskabet at betale de påløbne udgifter til Sowaers tilrådighedsstillelse af jord, bygninger og lufthavnsinfrastruktur, samt et tilskud til godtgørelse af de udgifter, som BSCA forpligtede sig til at afholde til tjenesterne vedligeholdelse og brandberedskab (herefter »foranstaltningen af 2002«).

- 9 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 vedrørende permanent og eksklusiv udnyttelse af lufthavnsområdet med BSCA (herefter »aftalen af 2002«), i medfør af hvilken BSCA fik eneret på udnyttelsen af lufthavnsområdet med henblik på drift heraf frem til 2040. Sowaer forpligtede sig på sin side til at gennemføre et investeringsprogram og foretage større reparationer og vedligeholdelsesarbejder vedrørende jord, bygninger og infrastrukturer. Til gengæld for denne underkoncession forpligtede BSCA sig til at betale Sowaer en variabel årlig afgift, uden merværdiafgift (moms), svarende til 35% af de lufthavnsafgifter, der var blevet opkrævet i det pågældende år, idet der blev lagt et loft over beløbet fra regnskabsåret 2002, og en fast årlig afgift uden moms på 9 371 000 EUR, som ligeledes skulle udvikle sig med tiden.
- 10 Den 3. april 2003 tog den vallonske regering en revision af investeringsprogrammet ad notam, hvorved der blev fastsat et supplerende investeringsbeløb på 33 mio. EUR med henblik på finansiering af opførelsen af en terminal med en kapacitet på 3 mio. passagerer i stedet for 2 mio. og en større bilparkeringsplads end oprindeligt planlagt (herefter »foranstaltningen af 2003«).
- 11 Den 4. april 2006 blev aftalen af 2002 erstattet af en ny aftale, der gentog de væsentligste bestemmelser og ændrede andre bestemmelser, bl.a. om beregningen af det koncessionsafgiftsbeløb, som BSCA skulle betale til Sowaer.
- 12 Aftalen mellem regionen og BSCA blev samtidig ændret ved tillæg nr. 5 af 10. marts 2006, ifølge hvilket regionen fremover skulle yde en kompensation til BSCA for BSCA's omkostninger ved tjenesteydelserne i forbindelse med brandsikring og trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet, og der blev lagt loft over denne kompensation, som skulle indekseres en gang årligt.
- 13 Aftalen mellem regionen og BSCA blev på ny ændret ved tillæg nr. 6 af 15. januar 2008, ifølge hvilket BSCA – ud over udførelsen af de tjenester, som var knyttet til brandsikring og trafiksikkerheden på jorden og sikkerheden i lufthavnsområdet – også skulle udføre tjenesteydelser i forbindelse med opfølgning på og registrering af flyvninger, planlægning af forventede flyvninger, marshalling, der nærmere bestemt består i dirigering af fly til standplads, samt sikkerhed, alt sammen opgaver, der før blev varetaget af regionen. Tilskuddet skulle fremover dække samtlige omkostninger ved disse tjenesteydelser under opretholdelse af loftet over de i præmis 12 nævnte tjenesteydelser.
- 14 Den 1. maj 1997 kom selskabet Ryanair Ltd til som fast bruger i Charleroi lufthavn. Fra 2000 til 2013 steg trafikken i Charleroi lufthavn fra ca. 200 000 passagerer til næsten 7 mio. passagerer, idet Ryanairs andel af det samlede passagerantal var på over 70-80%.
- 15 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber vedtog den 12. februar 2004 beslutning 2004/393/EF om de fordele, som regionen Vallonien og BSCA har indrømmet luftfartsselskabet Ryanair ved selskabets etablering i Charleroi (EUT 2004, L 137, s. 1.)
- 16 Ved dom af 17. december 2008, Ryanair mod Kommissionen (T-196/04, EU:T:2008:585), annullerede Retten beslutning 2004/393.

Den anfægtede afgørelse

- 17 Den 1. oktober 2014 vedtog Kommissionen afgørelse C(2014) 6849 final om de foranstaltninger SA. 14093 (C76/2002), som Belgien har iværksat til fordel for BSCA og Ryanair (herefter »den anfægtede afgørelse«).
- 18 I den anfægtede afgørelse mindede Kommissionen om, at beslutning 2004/393 var blevet annulleret af Retten, hvilket medførte en genoptagelse af den formelle undersøgelsesprocedure, som var blevet afsluttet ved den nævnte beslutning.

- 19 Kommissionen fremhævede også, at den ved skrivelse af 23. juli 2010 havde givet Kongeriget 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 genåbnet som følge af dommen af 17. december 2008, Ryanair mod Kommissionen (T 196/04, EU:T:2008:585).
- 20 Endelig anførte Kommissionen, at den ved skrivelse af 21. marts 2012 havde meddelt Kongeriget Belgien sin beslutning om at udvide proceduren efter artikel 108, stk. 2, TEUF og opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger vedrørende de omhandlede foranstaltninger.
- 21 I øvrigt mindede Kommissionen indledningsvis om, at Domstolen konsekvent havde defineret virksomheder som enheder, der udøver en økonomisk aktivitet, uanset deres retlige form eller finansieringsmåde, og at enhver aktivitet, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et bestemt marked, er en økonomisk aktivitet. I øvrigt anførte Kommissionen, at Retten i dom af 12. december 2000, Aéroports de Paris mod Kommissionen (T-128/98, EU:T:2000:290), havde fastslået, at drift af en lufthavn bestående i levering af lufthavnsydelser til luftfartsselskaber udgjorde en økonomisk aktivitet.
- 22 Det var Kommissionens opfattelse, at de omhandlede foranstaltninger var blevet indført for sagsøgeren med henblik på drift og opførelse af infrastrukturer efter den 12. december 2000, altså datoen for dommen i sagen Aéroports de Paris mod Kommissionen (T-128/98, EU:T:2000:290). Kommissionen mindede om, at i henhold til dens faste praksis indtil denne dato havde udvikling og forvaltning af lufthavnsinfrastrukturer ikke skullet anses for en økonomisk aktivitet, der kunne falde ind under artikel 107, stk. 1, TEUF. Efter denne dom konstaterede Kommissionen, at denne aktivitet som følge af den gradvise liberalisering af markedet var blevet en økonomisk aktivitet, til forskel fra aktiviteter, der ikke var af økonomisk art, og som normalt henhørte under statens ansvar i udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed (346.-348. betragtning).
- 23 Kommissionen fandt, at aftalen af 20. juli 2000 (jf. præmis 4 ovenfor) og beslutningen af 8. november 2000 (jf. præmis 5 herover) ikke indebar et forpligtelse for regionen Vallonien over for en tredjepart og ikke havde uigenkaldelig, bindende og definitiv karakter. Den bemærkede, at det relevante kriterium for den dato, på hvilken en eventuel støtteforanstaltning blev anset for at være ydet, var datoen for den retligt bindende handling, hvorved de offentlige myndigheder forpligtede sig til at yde støttemodtageren den pågældende foranstaltning. Kommissionen fandt, at aftalen af 2002 udgjorde denne bindende handling (353. og 354. betragtning).
- 24 I denne forbindelse anførte Kommissionen, dels at aftalen af 2002 bestod i tilrådighedsstillelse for sagsøgeren af infrastrukturer, dels at investeringsprogrammet, der var integreret i aftalen af 2002, var blevet ændret markant ved foranstaltningen af 2003. Disse ændringer af programmet udgjorde således ifølge Kommissionen en væsentlig ændring og derfor ny statsstøtte til fordel for sagsøgeren (362. og 363. betragtning).
- 25 Kommissionen bemærkede, at det ifølge Domstolens praksis var nødvendigt at udelukke de aktiviteter, der i kraft af deres ikke-økonomiske art normalt henhørte under statens ansvar i udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed, for så vidt som disse aktiviteter navnlig omfattede sikkerhed, flyvekontrol, politi og toldvæsen (364. betragtning).
- 26 Kommissionen sondrede først mellem de af Sowaer udførte investeringer og tjenesteydelser, som skulle anses for at være af økonomisk art, og dem, som skulle anses for at være af ikke-økonomisk art (364.-374. betragtning), og undersøgte dernæst konkret denne sondring i henseende til de forskellige investeringer og tjenesteydelser, der blev finansieret i det foreliggende tilfælde (375.-400. betragtning).
- 27 Kommissionen anså samtlige tilskud til tjenesteydelser i tilknytning til brandsikring og sikkerhed for at falde uden for betegnelsen statsstøtte (377.-385. betragtning).

- 28 Til gengæld fandt Kommissionen, at vedligeholdelsesydelse og de tjenesteydelser, der var knyttet til trafiksikkerheden på jorden (løbende vedligeholdelse af lufthavnsområdet, 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), var tjenesteydelser af økonomisk art (390.-400. betragtning), og at det samme gjorde sig gældende for opfølgning og registrering af flyvninger og planlægning af flyvninger samt marshalling (401.-404. betragtning).
- 29 Kommissionen konstaterede, at en privat aktør under lignende omstændigheder og på grundlag af de forventede muligheder for rentabilitet ikke ville have deltaget i sådanne transaktioner. Ifølge Kommissionen drejede det sig i dette tilfælde om at fastslå, om en privat aktør 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 havde tildelt foranstaltningen. Kommissionen anvendte derfor princippet om den private aktør i en markedsøkonomi på de forskellige iværksatte investeringer og foranstaltninger (406.-472. betragtning).
- 30 Kommissionen gjorde rede for årsagerne til, at disse foranstaltninger skulle tilregnes de offentlige myndigheder (473.-483. betragtning).
- 31 Kommissionen undersøgte for det første, om støtten til Ryanair var forenelig med det indre marked, og udledte af sin analyse, at foranstaltningerne til fordel for dette luftfartsselskab ikke udgjorde statsstøtte (488.-581. betragtning).
- 32 Kommissionen undersøgte for det andet, om den støtte, der blev ydet til sagsøgeren, var forenelig med det indre marked. Den fandt, at støtten til fordel for Charleroi lufthavn var blevet ydet for at fremme den regionale udvikling, og at den havde haft en positiv virkning for økonomien og beskæftigelsen i Charleroi og omegn. Selv om denne støtte havde bidraget til et formål af almen interesse, nemlig økonomisk udvikling af Charleroi og omegn, fandt Kommissionen ikke desto mindre, at den måtte undersøge, om den nævnte støtte fremmede duplikering af urentable lufthavne i henhold til punkt 114 i Kommissionens meddelelse om retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber (EUT 2014, C 99, s. 3, herefter »retningslinjerne«). Den fandt, at prognoserne for udnyttelsen af Charleroi lufthavn var tilstrækkelige til at begrunde investeringerne, og anførte, at BSCA ultimo 2013 havde et overskud før skat på 14,86 mio. EUR, dvs. mere end den modtagne støtte. Imidlertid blev det konstateret, at denne støtte havde udløst betydelig konkurrencefordrejning ved at påvirke stigningen i passagerantallet i lufthavnen Bruxelles-National (Belgien). Kommissionen anførte, at en lufthavn ifølge retningslinjernes punkt 119, for at kunne anses for at være berettiget til at modtage driftsstøtte, ikke måtte have mere end 3 mio. passagerer om året. For så vidt som Charleroi lufthavn var i denne situation, fandt Kommissionen, at denne bestemmelse ikke fandt anvendelse på den støtte, der var ydet før den 4. april 2014, hvorfra retningslinjerne var gældende (punkt 171 i nævnte retningslinjer). Kommissionen konkluderede derfor, at de foranstaltninger, som Kongeriget Belgien havde iværksat til fordel for sagsøgeren i henhold til aftalen af 2002 og foranstaltningerne af 2002 og 2003, udgjorde statsstøtte, der var forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF indtil den 3. april 2014 og uforenelig med det indre marked fra den 4. april 2014 (582.-649. betragtning).
- 33 Kommissionen afviste, at forældelsesfristen kunne finde anvendelse på den støtte, der var ydet til sagsøgeren, navnlig med den begrundelse, at foranstaltningen af 2002 omfattede væsentlige ændringer af den støtte, der oprindeligt var tildelt i kraft af aftalen mellem regionen og BSCA (650.-666. betragtning).

- 34 Kommissionen afviste ligeledes, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kunne anvendes på det af regionen Vallonien ydede tilskud og anførte årsagerne til, at sagsøgeren ikke kunne påberåbe sig dette princip (667.-678. betragtning).
- 35 Til sidst fastslog Kommissionen, at Kongeriget Belgien ved indgåelse af aftalen af 2002 og vedtagelse af foranstaltningerne af 2002 og 2003 havde ydet statsstøtte til fordel for sagsøgeren i strid med artikel 108, stk. 3, TEUF. Kommissionen fandt, at denne støtte bestod i forskellen mellem den afgift, som en private aktør i en markedsøkonomi ville have forlangt, og den afgift, der faktisk blev betalt af sagsøgeren til regionen Vallonien-Sowaer (679. betragtning).
- 36 Den anfægtede afgørelses dispositive del har følgende ordlyd:

»Artikel 1

1. Foranstaltningerne til fordel for 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 [BSCA], nemlig aftalen mellem [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 [Kongeriget] 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 [Kongeriget] 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. [Kongeriget] 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. [Kongeriget] 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. [Kongeriget] Belgien efterkommer denne afgørelse senest fire måneder efter meddelelsen heraf.

Artikel 6

1. [Kongeriget] 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. [Kongeriget] 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. [Det] indsender på Kommissionens anmodning straks oplysninger om de foranstaltninger, der allerede er truffet eller er planlagt for at efterkomme afgørelsen. [Det] sender tillige detaljerede oplysninger om, hvor store støttebeløb og renter støttemodtageren allerede har tilbagebetalt.

Artikel 7

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Belgien.«

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 37 Sagsøgeren har ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 19. december 2014 anlagt den foreliggende sag.
- 38 Kommissionen har indgivet svarskrift til Rettens Justitskontor den 8. april 2015.

- 39 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 3. og 15. april 2015 har Brussels Airlines SA/NV (herefter »Brussels Airlines«) og Brussels Airport Company SA (herefter »Brussels Airport«) anmodet om tilladelse til at intervenere i den foreliggende sag til støtte for Kommissionens påstande.
- 40 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 1. juni 2015 har sagsøgeren anmodet om fortrolig behandling i henseende til Brussels Airport og Brussels Airlines af visse oplysninger, der er nævnt i stævningen og bilagene hertil samt i svarskriftet og bilagene hertil.
- 41 Sagsøgeren har indleveret en replik til Rettens Justitskontor den 15. juni 2015 og en ikke-fortrolig udgave af denne replik den 16. juni 2015.
- 42 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 16. juni 2015 har sagsøgeren anmodet om fortrolig behandling i henseende til Brussels Airport og Brussels Airlines af visse oplysninger, der er nævnt i replikken og bilagene hertil.
- 43 Kommissionen har indleveret en duplik til Rettens Justitskontor den 31. juli 2015.
- 44 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 24. august 2015 har sagsøgeren anmodet om fortrolig behandling i henseende til Brussels Airport og Brussels Airlines af visse oplysninger, der er nævnt i duplikken og bilagene hertil.
- 45 Ved kendelser af 7. september 2015, BSCA mod Kommissionen (T-818/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:724), og BSCA mod Kommissionen (T-818/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:729), har formanden for Rettens Niende Afdeling givet henholdsvis Brussels Airport og Brussels Airlines tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande i den foreliggende sag og udsat afgørelsen vedrørende anmodningen om fortrolig behandling.
- 46 Ved kendelse af 28. januar 2016, BSCA mod Kommissionen (T-818/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:75), har formanden for Rettens Niende Afdeling imødekommet anmodningen om fortrolig behandling af visse oplysninger, der er nævnt i stævningen og i svarskriftet, samt visse oplysninger, der er nævnt i adskillige bilag, og i øvrigt afvist anmodningen om fortrolig behandling. I øvrigt har justitssekretæren fastsat en frist for sagsøgerens fremsendelse af en ikke-fortrolig udgave af dokumenter, der er nævnt i punkt 1 og 2 i den nævnte kendelses konklusion, der er forkyndt for intervenienterne. Endelig er afgørelsen om sagsomkostninger blevet udsat.
- 47 Ved skrivelse af 2. marts 2016 har sagsøgeren indgivet en anmodning om berigtigelse af den i præmis 46 nævnte kendelse.
- 48 Den 5. april 2016 har Kommissionen meddelt Kongeriget Belgien sin berigtigelse af den anfægtede afgørelse, idet den præciserede, at de fejl, der var opdaget i denne afgørelse, på ingen måde påvirkede de konklusioner, der var formuleret i afgørelsen.
- 49 Ved kendelse af 11. april 2016, BSCA mod Kommissionen (T-818/14 REC, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:302), har formanden for Rettens Niende Afdeling berigtiget den i præmis 46 nævnte kendelse af 28. januar 2016.
- 50 Ved kendelse af 13. april 2016, BSCA mod Kommissionen (T-818/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:712), har formanden for Rettens Niende afdeling ophævet kendelsen af 28. januar 2016, BSCA mod Kommissionen (T-818/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:75), og udvidet anmodningen om fortrolig behandling til andre oplysninger.
- 51 Den 23. juni 2016 har sagsøgeren indgivet en anmodning om tilpasning på grund af de rettelser, som Kommissionen har foretaget i den anfægtede afgørelse i medfør af berigtigelsen af 5. april 2016.

- 52 Den 5. og 6. juli 2016 har Brussels Airlines og Brussels Airport indgivet interventionsindlæg til Rettens Justitskontor.
- 53 Den 15. september 2016 har sagsøgeren til Rettens Justitskontor fremsat sine bemærkninger til interventionsindlægget fra henholdsvis Brussels Airlines og Brussels Airport samt bilag.
- 54 Den 22. september 2016 har Kommissionen fremsat sine bemærkninger til sagsøgerens anmodning om tilpasning.
- 55 Ved afgørelse af 6. oktober 2016 er den foreliggende sag af hensyn til en ordnet retspleje blevet henvist til en anden refererende dommer.
- 56 Ved afgørelse af 11. oktober 2016 har formanden for Rettens Ottende Afdeling besluttet ikke at behandle den foreliggende sag i forening med sag T-474/16, Société wallonne des aéroports mod Kommissionen.
- 57 Den 24. november 2016 har Brussels Airlines og Brussels Airport begge fremsat bemærkninger til sagsøgerens anmodning om tilpasning.
- 58 Den 12. januar 2017 har Sowaer anmodet om at måtte intervenere til støtte for sagsøgerens påstande under den mundtlige forhandling.
- 59 Ved kendelse af 9. marts 2017 har Sowaer fået tilladelse til at intervenere til støtte for sagsøgerens påstande under den eventuelle mundtlige forhandling.
- 60 Den 5. april 2017 har Retten besluttet at henvise den foreliggende sag til Ottende Udvidede Afdeling.
- 61 Sagsøgeren og, under retsmødet, Sowaer har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede afgørelses artikel 3-6 annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 62 Kommissionen, Brussels Airport og Brussels Airlines har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

Formaliteten for så vidt angår de af sagsøgeren indgivne tabeller

- 63 Under retsmødet ønskede sagsøgeren at indgive to tabeller til Retten, der angiveligt gengav taloplysningerne i den anfægtede afgørelse.
- 64 Retten besluttede på grundlag af artikel 85, stk. 3, i dennes procesreglement at afvise disse tabeller med den begrundelse, at sagsøgeren ikke havde begrundet, hvorfor indleveringen heraf var forsinket.

Realiteten

65 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren fremsat ni anbringender. Med det første anbringende gøres det gældende, at Kommissionen begik en retlig fejl og anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved fastsættelsen af tidspunktet for regionen Valloniens beslutning om bevilling af støtten. Med det andet anbringende gøres det gældende, at Kommissionen ikke kunne handle på grund af forældelse. Med det tredje anbringende gøres det gældende, at Kommissionen begik en retlig og en faktisk fejl og anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at kvalificere »Instrument Landing System« (instrumentlandingssystemet, herefter »ILS-systemet«) som en investering af økonomisk art, og at den ikke begrundede kvalificeringen af ILS-systemet som en investering af økonomisk art. Med det fjerde anbringende gøres det gældende, at Kommissionen begik en faktisk fejl og anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at ansætte den ikke-økonomiske anvendelse af den nye terminal til 7% af investeringsomkostningerne, og at den tilsidesatte pligten til at begrunde denne andel. Med det femte anbringende gøres det gældende, at Kommissionen begik en retlig fejl og flere faktiske fejl og anlagde åbenbart urigtige skøn samt tilsidesatte begrundelsespligten ved fastsættelsen af netto nutidsværdierne af foranstaltningerne af 2002 og 2003, hvilket medførte en tilsidesættelse af artikel 107, stk. 1, TEUF. Med det sjette anbringende gøres det gældende, at Kommissionen begik en retlig fejl og flere faktiske fejl og anlagde åbenbart urigtige skøn ved fastsættelsen af netto nutidsværdierne af foranstaltningerne af 2002 og 2003 og dermed ved beregningen af den tillægsafgift, som sagsøgeren betalte fra den 4. april 2014. Med det syvende anbringende gøres det gældende, at Kommissionen tilsidesatte begrundelsespligten og begik en retlig fejl ved fastsættelsen af beløbet for den tillægsafgift, der skulle betales fra den 1. januar 2016. Med det ottende anbringende gøres det gældende, at Kommissionen begik en retlig fejl og en faktisk fejl, anlagde et åbenbart urigtigt skøn og tilsidesatte begrundelsespligten ved undersøgelsen af det omhandlede marked og de angivelige konkurrencefordrejninger mellem Charleroi lufthavn og lufthavnen Bruxelles National, som støtten affødte. Det niende anbringende vedrører en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

Det første anbringende, hvormed det gøres gældende, at Kommissionen begik en retlig fejl og anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved fastsættelsen af tidspunktet for regionen Valloniens beslutning om bevilling af støtten

66 Ifølge sagsøgeren bestod foranstaltningerne af 2002 og 2003 reelt i de foranstaltninger, der var truffet ved beslutningen af 20. juli 2000 og siden bekræftet ved beslutningen af 8. november 2000, hvorfor foranstaltningerne var truffet tidligere end dommen af 12. december 2000, Aéroports de Paris mod Kommissionen (T-128/98, EU:T:2000:290). I denne henseende har sagsøgeren påpeget, at investeringsprogrammet for Charleroi lufthavn, der var et tillæg til aftalen af 2002, var identisk med det investeringsprogram, som blev vedtaget af regionen Vallonien den 20. juli 2000 og bekræftet den 8. november 2000. Sagsøgeren har i øvrigt fremhævet, at virksomhedens forretningsstrategi, der blev fastlagt i juli 2000, allerede henviste til bl.a. den nye terminal, bilparkeringspladsen og forlængelsen af landingsbanen.

67 Sagsøgeren har ligeledes gjort gældende, at den 20. juli og den 8. november 2000 var de datoer, på hvilke regionen Vallonien forpligtede sig til at yde støtten. De beslutninger, der blev truffet på disse datoer, var bindende, idet de var tilstrækkeligt præcise i betragtning af det omhandlede projekt. Sagsøgeren har tilføjet, at de nævnte beslutninger rakte langt ud over en principiel aftale, som pr. definition er abstrakt, og at de konkret omhandlede udmøntningen af investeringerne. De nævnte beslutninger kunne nemlig ikke anses for at være rene hensigtserklæringer, da de omfattede en principiel forpligtelse for den vallonske regering, fastsættelsen af det samlede finansieringsbeløb på grundlag af de på daværende tidspunkt tilgængelige oplysninger og udarbejdelsen af den tilhørende finansieringsplan. Sagsøgeren har tilføjet, at de omhandlede dokumenter således indeholdt alle de oplysninger, der er tilstrækkelige til at kendetegne uigenkaldelige finansieringsforpligtelser. Aftalen af

2002 bekræftede blot disse beslutninger. I denne henseende har sagsøgeren bemærket, at henvisningen til beslutningerne af 20. juli og 8. november 2000 i forbindelse med Sowaers finansieringsplan fremhævede deres bindende karakter.

68 Endelig har sagsøgeren påpeget, at tildelingen af de foranstaltninger, der blev vedtaget ved beslutningerne af 20. juli og 8. november 2000, blev meddelt sagsøgeren længe inden den 12. december 2000.

69 Kommissionen har påstået dette anbringende forkastet.

70 I denne henseende skal det først bemærkes, at Retten i dommen af 12. december 2000, *Aéroports de Paris mod Kommissionen* (T-128/98, EU:T:2000:290), har fastslået, at drift af en lufthavn bestående i levering af lufthavnsydelser til luftfartsselskaber er erhvervsmæssig virksomhed (jf. navnlig nævnte doms præmis 107 og 120).

71 I øvrigt konstaterede Kommissionen i 346. og 347. betragtning til den anfægtede afgørelse følgende:

»(346) Indtil [dommen af 12. december 2000, *Aéroports de Paris mod Kommissionen* (T-128/98, EU:T:2000:290)] 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, TEUF. Efter [dommen af 12. december 2000, *Aéroports de Paris mod Kommissionen* (T-128/98, EU:T:2000:290)] 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 [retningslinjerne for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber], gælder derfor, at »fra den dato, hvor der blev afsagt [dom af 12. december 2000, *Aéroports de Paris mod Kommissionen* (T-128/98, EU:T:2000:290)], 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 [dommen af 12. december 2000, *Aéroports de Paris mod Kommissionen* (T-128/98, EU:T:2000:290)], 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 sætte spørgsmålstejn ved finansieringsforanstaltninger, som er ydet inden [dommen af 12. december 2000, *Aéroports de Paris mod Kommissionen* (T-128/98, EU:T:2000:290)]«.

(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 [dommen af 12. december 2000, *Aéroports de Paris mod Kommissionen* (T-128/98, EU:T:2000:290)].«

72 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det følger af Domstolens praksis, at kriteriet for tidsfæstelsen af tildelingen af støtte er tidspunktet for den retligt bindende handling, hvorved den nationale kompetente myndighed forpligter sig til at yde støtten til støttemodtageren (dom af 19.5.2015, *Diputación Foral de Bizkaia mod Kommissionen*, T-397/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:291, præmis 33; jf. endvidere i denne retning dom af 14.1.2004, *Fleuren Compost mod Kommissionen*, T-109/01, EU:T:2004:4, præmis 73 og 74, og af 30.11.2009, *Frankrig og France Télécom mod Kommissionen*, T-427/04 og T-17/05, EU:T:2009:474, præmis 321) i kraft af et ubetinget og retligt bindende tilsagn (jf. i denne retning dom af 15.2.2001, *Østrig mod Kommissionen*, C-99/98, EU:C:2001:94, præmis 38, og kendelse af 5.10.2016, *Diputación Foral de Bizkaia mod Kommissionen*, C-426/15 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:757, præmis 30). Dette kriterium indebærer nødvendigvis, at støttemodtageren kan identificeres på datoen for ydelsen af støtten.

73 Punkt B 12, IV, i beslutningen af 20. juli 2000, der har titlen »Betingelserne for udvikling af regionale lufthavne og tilhørende miljøforanstaltninger. Rammeaftale«, er således affattet:

»Regeringen godkender retningslinjerne for investeringsprogrammet for lufthavnen [i Charleroi] og pålægger ministeren med ansvar for lufthavnsforvaltning at forelægge den det tilhørende flerårige fysiske investeringsprogram.«

74 Det fremgår således klart af denne beslutning, at den vallonske regering ikke forpligtede sig over for sagsøgeren til at yde virksomheden støtte, men tværtimod at den kompetente minister udelukkende forpligtede sig til at forelægge nævnte regering foranstaltningerne til gennemførelse af investeringsprogrammet. I øvrigt bemærkes det, at sagsøgeren ikke er nævnt som potentiel modtager af støtte.

75 Punkt B 15, stk. 2, i beslutningen af 8. november 2000, der har overskriften »Effektivering af rammeaftalen af 20. juli 2000 om de regionale lufthavne. Flerårigt investeringsprogram for lufthavnen [i Charleroi]«, præciserer, at »det flerårige fysiske investeringsprogram for 2000-2004« er godkendt af den vallonske regering. Dette investeringsprogram bestemmer i niende og tiende afsnit navnlig følgende:

»Der skal ske tilpasninger i den oprindelige rammeaftale om forbindelserne mellem regionen Vallonien og BSCA, som er den koncessionshaver, der driver lufthavnen i Charleroi, med det formål at øge den stedlige lufthavnsforvalters effektivitet.

De eksisterende tekster (koncessionsaftalen, specifikationer og tilhørende protokoller) bør derfor tilpasses efter den nye plan, der bliver vedtaget for finansieringen af investeringerne.«

76 Denne bestemmelse efterlader ingen tvivl om, at de konkrete forpligtelser mellem regionen Vallonien og sagsøgeren afhang af tilpasningen af ovennævnte tekster.

77 Det følger heraf, at beslutningerne af 20. juli og 8. november 2000, i modsætning til det af sagsøgeren hævdede, ikke pålagde den vallonske regering juridisk bindende og præcise forpligtelser over for sagsøgeren. Som sagsøgeren i øvrigt selv erkender i sin replik, udgjorde disse beslutninger en forpligtelse for den vallonske regering over for dens egne politiske målsætninger og var resultatet af enighed blandt ministrene i denne regering. Til gengæld fremhæver ordlyden af aftalen af 2002, at det først er i dette dokument, at detaljerne om infrastruktur og tjenesteydelser blev fastlagt i form af juridiske forpligtelser. Denne aftale af 2002 er således kendetegnet ved et investeringsprogram og udgifter, som regionen Vallonien-Sowaer forpligtede sig til at afholde, og ved koncessionsafgiften, som sagsøgeren accepterede at betale til gengæld herfor.

78 Det følger ligeledes heraf, at sagsøgerens argumenter om den angivelige forbindelse mellem den tabel, der var bilagt aftalen af 2002 mellem sagsøgeren og Sowaer, og den, der var bilagt beslutningerne af 20. juli og 8. november 2000, den angivelige meddelelse af beslutningen af 20. juli 2000 før datoen for dommen af 12. december 2000, Aéroports de Paris mod Kommissionen (T-128/98, EU:T:2000:290), og de forhandlinger, der allerede i september 2000 blev ført mellem sagsøgeren og Ryanair, i mangel af bindende og præcise forpligtelser i beslutningerne af 20. juli og 8. november 2000 savner enhver relevans og må forkastes.

79 Det er endelig ubestridt, at infrastrukturerne blev stillet til rådighed for sagsøgeren af Sowaer. Denne tilrådgivelsesstillelse fandt imidlertid først sted efter den 1. juli 2001.

80 Det følger i det hele af det ovenfor anførte, at det første anbringende skal forkastes.

Det andet anbringende, hvormed det gøres gældende, at Kommissionen ikke kunne handle på grund af forældelse

- 81 Med sit andet anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at den i 2000 tildelte støtte er omfattet af den tiårige forældelsesfrist, jf. artikel 15, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel [108 TEUF] (EFT 1999, L 83, s. 1), da der var gået mere end ti år fra tidspunktet for støttens tildeling til den 20. april 2011, da Kommissionen sendte sin første anmodning om oplysninger til Kongeriget Belgien om den støtte, der er genstand for den anfægtede afgørelse.
- 82 Kommissionen har påstået dette anbringende forkastet.
- 83 I denne henseende bemærkes det, at dette anbringende alene støttes på den antagelse, at den omtvistede støtte var blevet tildelt ved beslutningerne af 20. juli og 8. november 2000.
- 84 Det er imidlertid netop blevet konstateret i forbindelse med gennemgangen af det første anbringende, at den omtvistede støtte ikke var blevet tildelt ved beslutningerne af 20. juli og 8. november 2000, men derimod ved aftalen af 2002, hvilket vil sige, at der var mindre end ti år mellem tidspunktet for støttens tildeling og Kommissionens første anmodning om oplysninger rettet til Kongeriget Belgien den 20. april 2011, hvorfor denne antagelse er forkert.
- 85 Det følger heraf, at det andet anbringende ligeledes skal forkastes.

Det tredje anbringende, hvormed det gøres gældende, at Kommissionen begik en retlig og en faktisk fejl og anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at kvalificere ILS-systemet som en investering af økonomisk art, og at den ikke begrundede kvalificeringen af ILS-systemet som en investering af økonomisk art

- 86 Med sit tredje anbringendes første led har sagsøgeren nærmere bestemt kritiseret Kommissionen for at have begået en retlig fejl og anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at kvalificere ILS-systemet som en investering af økonomisk art og for ikke at have begrundet kvalificeringen af ILS-systemet som en investering af økonomisk art.
- 87 Ifølge sagsøgeren er ILS-systemet et system, der tillader flyene at lande i dårlig sigtbarhed. Dette system består i hovedsagen af tre dele: en »localizer«, som leder flyet lateralt, en »glideslope«, der leder flyet vertikalt, og markeringsfyr, der viser afstanden til landingsbanen. Således bør ILS-systemet anses for at være uundværligt udstyr til navigation af luftfartøjer og til opretholdelse af sikring og sikkerhed og overholdelse af regler for baner og anlæg. I denne henseende har sagsøgeren henvist til den beskrivelse, som Belgocontrol (belgisk luftfartskontrolorgan) og Eurocontrol har givet af systemet. I øvrigt har sagsøgeren henvist til ILS-henvisningerne i Kommissionens forordning (EF) nr. 2096/2005 af 20. december 2005 om fælles krav til udøvelse af luftfartstjenester (EUT 2005, L 335, s. 13), Kommissionens forordning (EF) nr. 859/2008 af 20. august 2008 om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 3922/91 om harmonisering af tekniske krav og administrative procedurer inden for civil luftfart (EUT 2008, L 254, s. 1), Kommissionens forordning (EU) nr. 965/2012 af 5. oktober 2012 om fastsættelse af tekniske krav og administrative procedurer for flyveoperationer i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 216/2008 (EUT 2012, L 296, s. 1) og Kommissionens forordning (EU) nr. 139/2014 af 12. februar 2014 om fastsættelse af krav og administrative procedurer for flyvepladser i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 216/2008 (EUT 2014, L 44, s. 1). Sagsøgeren har præciseret, at da leveringen af luftfartstjenester betegnes som en ikke-økonomisk aktivitet i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 550/2004 af 10. marts 2004 om udøvelse af luftfartstjenester i det fælles europæiske luftrum (EUT 2004, L 96, s. 10) og i retningslinjerne, har ILS-systemet som nødvendigt udstyr for luftfarten ikke økonomisk karakter. Det forhold, at det ikke er lovpligtigt at installere et ILS-system, ændrer ikke herpå.

- 88 Endvidere har sagsøgeren kritiseret Kommissionen for ikke at have begrundet, hvorfor ILS-systemet i kategori III ikke udgjorde en del af det for luftfarten nødvendige udstyr, som ikke har økonomisk karakter.
- 89 Med sit tredje anbringendes andet led har sagsøgeren gjort gældende, at banelysene ligeledes var en ikke-økonomisk aktivitet.
- 90 Kommissionen har påstået dette anbringende forkastet.
- 91 Det bemærkes, at Kommissionen i den 367. betragtning til den anfægtede afgørelse anførte følgende:
- »Til gengæld mener Kommissionen, at investeringer i og større reparationer af ILS-systemet i kategori III og banelysene er af økonomisk art. Disse omkostninger knytter sig da heller ikke til beføjelser som offentlig myndighed, men hører til kommerciel drift af infrastrukturerne, idet driften består i at stille disse infrastrukturer til rådighed for luftfartsselskaberne på tilfredsstillende sikkerhedsvilkår. Navnlig er trafiksikkerheden på jorden (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 blev driftssikkerheden i øvrigt ikke betegnet som en »ikke-økonomisk« aktivitet.«
- 92 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgeren ikke har bestridt Kommissionens konstatering af, at ILS-systemet og banelysene udgjorde særskilt udstyr.
- 93 Men med hensyn til banelysene har sagsøgeren, således som Kommissionen med rette har fremhævet, idet den har påstået dette led afvist, ikke fremlagt noget argument for, at der var tale om en ikke-økonomisk aktivitet.
- 94 Det bemærkes i den forbindelse, at en stævning ifølge artikel 21, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, der i medfør af samme statuts artikel 53, stk. 1, og procesreglementets artikel 76, litra d), finder anvendelse på sager for Retten, skal angive søgsmålets genstand og indeholde de fremsatte anbringender og argumenter samt en kort fremstilling af de nævnte anbringender.
- 95 Ifølge fast retspraksis skal denne angivelse være tilstrækkeligt klar og præcis til, at sagsøgte kan forberede sit forsvar, og at Retten kan træffe afgørelse i sagen, i givet fald uden andre oplysninger. Af retssikkerheds- og retsplejehensyn er det en forudsætning for, at en sag kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, fremgår af selve stævningen (jf. kendelse af 7.11.2013, Arbos mod Kommissionen, C-615/12 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:742, præmis 33; jf. også dom af 25.10.2012, Arbos mod Kommissionen, T-161/06, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:573, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).
- 96 Det skal imidlertid fastslås, at stævningen på dette punkt ikke overholder procesreglementets artikel 76, litra d), idet sagsøgeren kun har påberåbt sig den ikke-økonomiske karakter af banens belysning, men ikke har fremført noget argument herfor. Det følger heraf, at det tredje anbringendes andet led må afvises.
- 97 For så vidt angår gennemgangen af sagsøgerens argumenter til støtte for den ikke-økonomiske karakter af ILS-systemet i kategori III bemærkes det, at al virksomhed, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et marked, er erhvervsmæssig virksomhed (dom af 24.10.2002, Aéroports de Paris mod Kommissionen, C-82/01 P, EU:C:2002:617, præmis 79), i modsætning til de aktiviteter, der henhører under udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed.

- 98 I det foreliggende tilfælde bør det derfor fastslås, om den omhandlede virksomhed som følge af sin art, sit formål eller de regler, den er undergivet, er knyttet til udøvelsen af beføjelser, som typisk henregnes til offentlig myndighed (jf. i denne retning dom af 19.1.1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, EU:C:1994:7, præmis 30).
- 99 I denne henseende består de aktiviteter, der henregnes til offentlig myndighed, typisk i kontrollen af og de politimæssige opgaver i luftrummet (jf. i den retning dom af 19.1.1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, EU:C:1994:7, præmis 30, og af 26.3.2009, SELEX Sistemi Integrati mod Kommissionen, C-113/07 P, EU:C:2009:191, præmis 71).
- 100 Det bemærkes, at ILS-systemet i kategori III, sådan som Kommissionen har defineret det uden at blive modsagt af sagsøgeren, er et landingssystem på jorden, som sender radiobølger ud for at øge et indflyvende flys landingspræcision på landingsbanen, hvorved der kan landes uden risiko i ugunstige vejrforhold.
- 101 Som det fremgår af sagsøgerens svar – og Sowaers svar til støtte for sagsøgeren under retsmødet – på et spørgsmål fra Retten og af oplysninger i sagen, er der tale om et instrument, der er nyttigt for flyets navigation i landingsfasen, endda nødvendigt eller uundværligt for visse lufthavne på grund af arten af den stedlige trafik, selv om det ikke er obligatorisk i medfør af gældende belgiske eller internationale sikkerhedsstandarder i luftfartssektoren. En lufthavn uden dette udstyr kan opleve, at luftfartsselskaberne er tilbageholdende med at beflyve den regelmæssigt på grund af de landingsvanskeligheder, som kan opstå i tilfælde af ugunstige vejrforhold.
- 102 Selv om dette instrument var obligatorisk, og selv om det ikke kan bestrides, at det som andre systemer bidrager til landingssikkerheden, bidrager det ikke desto mindre hverken til kontrollen og den politimæssige overvågning af luftrummet, sådan som sagsøgeren og intervenienten til støtte for sagsøgeren har medgivet under retsmødet, eller til udøvelsen af nogen anden beføjelse som offentlig myndighed i en lufthavn. Det bidrager til leveringen af de ydelser, som en civil lufthavn i en konkurrencesituation tilbyder luftfartsselskaberne i forbindelse med sine almindelige aktiviteter, som er erhvervmæssig virksomhed (jf. i den retning dom af 24.10.2002, Aéroports de Paris mod Kommissionen, C-82/01 P, EU:C:2002:617, præmis 78).
- 103 Endvidere bemærkes det, at sagsøgeren ikke har bestridt Kommissionens argument om, at fraværet af dette udstyr alene bevirker, at de luftfartsselskaber, der beflyver lufthavnen, under visse vejrforhold annullerer deres flyvninger eller omdirigerer flyene til andre lufthavne med sådant udstyr. En lufthavn, der ikke er udstyret med et ILS-system i kategori III, er således i en mindre gunstig konkurrencemæssig stilling end en lufthavn, der har installeret dette system, uden at denne konstatering dog udelukker det nævnte udstyr fra kvalifikationen som en aktivitet af økonomisk art.
- 104 Sagsøgerens argument om, at Kongeriget Belgien i forbindelse med den administrative procedure, der gik forud for den anfægtede afgørelse, erklærede, at ILS-systemet i kategori III »var uundværligt for at kunne være base for luftfartsselskaber og modtage rutefly«, kan ikke ændre denne vurdering.
- 105 En aktivitet, der vedrører dette at »være base for luftfartsselskaber og modtage rutefly«, ville således ikke kunne indebære, at en sådan aktivitet vedrører udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed.
- 106 Det følger heraf, at sagsøgeren ikke med føje kan påberåbe sig et angiveligt krav i forbindelse med navigation i luftfarten, der nødvendiggør et ILS-system i kategori III, for at dette system kan falde ind under udøvelse af beføjelser som offentlig myndighed og dermed udelukkes fra betegnelsen som et system af økonomisk karakter.
- 107 Denne konklusion anfægtes på ingen måde af de øvrige af sagsøgeren fremførte argumenter.

- 108 Det forhold, at Belgocontrol ifølge sagsøgeren anser ILS-systemet i kategori III for at være navigationshjælpeudstyr, og at Eurocontrol definerer det som et af tre landingssystemer, der kan sikre præcis indflyvning i navigationsmæssig sammenhæng, betyder ikke, at dette udstyr indgår i de beføjelser, der udøves som offentlig myndighed, set i lyset af de ovenfor i præmis 102 nævnte konstateringer.
- 109 Henvisningen til punkt 14 i bilag I til forordning nr. 965/2012, ifølge hvilket en »kategori III-operation« er en »præcisionsinstrumentindflyvning og -landing, hvor der anvendes et ILS«, udgør blot en definition med henblik på de tekniske krav, der foreskrives i nævnte forordning. Det samme gælder for henvisningen i del E i bilaget til forordning nr. 859/2008, som erstatter bilag III til Rådets forordning (EØF) nr. 3922/91 af 16. december 1991 om harmonisering af tekniske krav og administrative procedurer inden for civil luftfart (EFT 1991, L 373, s. 4).
- 110 Det bemærkes endelig, at selv om operatøren af en lufthavn skal sikre, at der er fastlagt og gennemført metoder og procedurer, som garanterer sikre betingelser for »flyvepladsoperationer under forhold med lav sigtbarhed« [bilag IV til forordning nr. 139/2014, del ADR.OPS.B.045, »Operationer i lav sigtbarhed«, litra a)], fremgår det dog ikke af den grund, at etablering af et ILS-system i kategori III bidrager til udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed, set i lyset af de i præmis 102 nævnte konstateringer.
- 111 Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at ILS-systemet i kategori III som udstyr til luftfart ikke har økonomisk karakter, da »[u]døvelse af lufttrafiktjenester som omhandlet i denne forordning er forbundet med udøvelse af en offentlig myndigheds beføjelser, som ikke er af en økonomisk art, der kan begrunde anvendelse af traktatens konkurrenceregler«; jf. femte betragtning til forordning nr. 550/2004.
- 112 I denne forbindelse bemærkes det, at forordning nr. 550/2004 skal ses i sammenhæng med bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 549/2004 af 10. marts 2004 om rammerne for oprettelse af et fælles europæisk luftrum (EUT 2004, L 96, s. 1), hvori forskellige begreber defineres i artikel 2. Det fremgår af artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 549/2004, at »luftfartstjenester« omfatter »lufttrafiktjenester, kommunikations-, navigations- og overvågningstjenester, vejrtjenester til luftfartsformål og luftfartsinformationstjenester«. I artikel 2, nr. 30), i forordning nr. 549/2004 defineres »navigationstjenester« som »faciliteter og tjenester, der forsyner luftfartøjer med oplysninger om position og tid«. Disse navigationstjenester adskiller sig fra »lufttrafiktjenester«, der defineres i artikel 2, nr. 11), i forordning nr. 549/2004 og bl.a. omfatter »flyvekontroltjeneste«, som igen i samme forordnings artikel 2, nr. 1), defineres som en tjeneste, der skal forebygge sammenstød mellem luftfartøjer samt fremme og opretholde en velordnet regulering af lufttrafikken. Både »navigationstjenester« og »lufttrafiktjenester« er som tidligere anført omfattet af »luftfartstjenester«. Udstyr som ILS-systemet i kategori III, som giver luftfartøjerne oplysninger om position i forhold til banen med henblik på landing, henhører tydeligvis under navigationstjenester i ovennævnte betydning.
- 113 Selv om femte betragtning til forordning nr. 550/2004, som sagsøgeren har påberåbt sig, synes at angive, at »lufttrafiktjenester« henhører under udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed, anføres det imidlertid i den mere specifikke 13. betragtning til samme forordning udtrykkeligt, at »navigationstjenester« i lighed med visse andre luftfartstjenester bør tilrettelægges på markedsvilkår, samtidig med at der tages hensyn til de særlige karakteristika ved sådanne tjenester, og der opretholdes et højt sikkerhedsniveau. Det fremgår således af de forskellige bestemmelser i nævnte forordning, at udpegelse af tjenesteydere inden for lufttrafik- eller vejrtjenester kan foregå uden anvendelse af markedsprincipper, men der findes ikke en bestemmelse af denne art, der gælder navigationstjenester. Derfor udmøntes den betragtning, som sagsøgeren har påberåbt sig, trods sin generelle karakter ikke i en konkret bestemmelse, som kunne føre til den vurdering, at ILS-systemet i kategori III som navigationstjenestestyr henhører under udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed og ikke udgør erhvervmæssig virksomhed, der udøves på markedsvilkår.

- 114 Det er i øvrigt fast retspraksis, at betragtningerne til en EU-retsakt ikke er retligt bindende og ikke kan påberåbes til støtte for at fravige bestemmelserne i den pågældende retsakt (jf. dom af 2.4.2009, Tyson Parketthandel, C-134/08, EU:C:2009:229, præmis 16 og den deri nævnte retspraksis) og slet ikke til støtte for at fravige de bestemmelser, der er fastlagt i EUF-traktaten, såsom artikel 107 TEUF og 108 TEUF vedrørende statsstøtte, f.eks. ved at begrænse anvendelsesområdet i forhold til det, der fremgår af Unionens retsinstitansers fortolkning af bestemmelsernes ordlyd og formål.
- 115 Sagsøgeren har endelig henvist til retningslinjernes punkt 35, hvoraf det fremgår, at »[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 nødvendig infrastruktur og nødvendigt udstyr til at udføre disse aktiviteter sædvanligvis for at være af ikke-økonomisk karakter«.
- 116 Ud over at retningslinjernes punkt 35 ikke henviser til udstyr eller installationer til landing, har sagsøgeren imidlertid ikke modsagt Kommissionens bemærkning om, at den omstændighed, at udstyret øger sikkerheden, ikke nødvendigvis indebærer, at det skal kvalificeres som ikke-økonomisk.
- 117 Det følger heraf, at Kommissionen ikke, som sagsøgeren har gjort gældende, har anlagt noget urigtigt skøn ved at kvalificere ILS-systemet i kategori III som et system af økonomisk art.
- 118 Hvad endelig angår sagsøgerens argument om, at Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad har begrundet, hvorfor den anser ILS-systemet i kategori III for at være af økonomisk art, må dette også forkastes.
- 119 Det må således fastslås, at ud over at det af 367. betragtning til den anfægtede afgørelse klart fremgår, at trafikikkerheden på jorden (herunder ved start og landing) ifølge Kommissionen »er en integreret del af den kommercielle drift af lufthavnen og dermed af økonomisk art«, bekræfter selve fremstillingen af sagsøgerens tredje anbringende i tilstrækkeligt omfang, at sagsøgeren fuldt ud har forstået grundene til, at Kommissionen anså ILS-systemet i kategori III for at være af økonomisk art. 367. betragtning til den anfægtede afgørelse har således gjort det muligt for sagsøgeren at få kendskab til begrundelsen for den anfægtede afgørelse og for Retten at efterprøve denne begrundelse (jf. i denne retning dom af 13.1.2004, Thermenhotel Stoiser Franz m.fl. mod Kommissionen, T-158/99, EU:T:2004:2, præmis 94).
- 120 Det følger i det hele af det ovenfor anførte, at det tredje anbringende skal forkastes.

Det fjerde anbringende, hvormed det gøres gældende, at Kommissionen begik en faktisk fejl og anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at ansætte den ikke-økonomiske anvendelse af den nye terminal til 7% af investeringsomkostningerne, og at den tilsidesatte pligten til at begrunde denne andel

- 121 Med det fjerde anbringende har sagsøgeren kritiseret Kommissionen for dels at have begået en faktisk fejl og anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved en hensyntagen til den procentdel af investeringsomkostningerne, der svarer til den ikke-økonomiske anvendelse af den nye terminal, dels at have tilsidesat pligten til at begrunde denne andel.
- 122 Sagsøgeren har nærmere bestemt foreholdt Kommissionen, at den i forbindelse med den nye terminal i lufthavnen anvendte en forkert fordelingsnøgle til at sondre mellem ikke-økonomiske og økonomiske aktiviteter. Sagsøgeren har således gjort gældende, at det af det notat, der blev sendt til Kommissionen den 8. april 2014, fremgår, at fordelingen er 14,9% for lokaler, hvis anvendelse er af ikke-økonomisk art, og 85,1% for lokaler, som anvendes til erhvervsmæssig virksomhed.
- 123 Kommissionen har påstået dette anbringende forkastet.

124 Det bemærkes, at Kommissionen i 366. betragtning til den anfægtede afgørelse anførte følgende:

»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.«

125 Indledningsvis bemærkes det, at selv om Kommissionen på statsstøtteområdet har et vidt skøn, hvis udøvelse indebærer økonomiske vurderinger, der skal foretages på EU-plan, betyder dette ikke, at Unionens retsinstanser skal afholde sig fra at kontrollere Kommissionens fortolkning af oplysninger af økonomisk art (dom af 2.9.2010, Kommissionen mod Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, præmis 64).

126 Ifølge Domstolens praksis skal Unionens retsinstanser således ikke blot tage stilling til bl.a. den materielle nøjagtighed af de beviser, der henvises til, samt oplysningernes troværdighed og sammenhæng, men ligeledes kontrollere, om disse oplysninger udgør alle de relevante oplysninger, som skal tages i betragtning i forbindelse med en vurdering af en kompleks situation, og om disse oplysninger taler til støtte for de heraf dragne konklusioner (dom af 2.9.2010, Kommissionen mod Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, præmis 65; jf. ligeledes analogt dom af 15.2.2005, Kommissionen mod Tetra Laval, C-12/03 P, EU:C:2005:87, præmis 39).

127 Inden for rammerne af denne kontrol tilkommer det imidlertid ikke Unionens retsinstanser at sætte deres eget økonomiske skøn i stedet for Kommissionens. Den kontrol, som Unionens retsinstanser foretager af Kommissionens komplekse økonomiske vurderinger, er således en begrænset kontrol, der nødvendigvis må begrænses til en efterprøvelse af, om de processuelle regler er overholdt, om begrundelsen er tilstrækkelig, om de faktiske omstændigheder materielt er rigtige, samt om der foreligger et åbenbart urigtigt skøn eller magtfordrejning (jf. dom af 2.9.2010, Kommissionen mod Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis). Når Kommissionen i denne forbindelse skal anvende det markedsøkonomiske investorprincip for at vurdere, om en foranstaltning falder ind under anvendelsesområdet for artikel 107, stk. 1, TEUF, indebærer anvendelsen af dette princip som regel, at Kommissionen foretager en kompleks økonomisk bedømmelse (jf. i denne retning dom af 2.9.2010, Kommissionen mod Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, præmis 68).

128 Det fjerde til syvende anbringende skal behandles ud fra disse kriterier vedrørende omfanget af den kontrol, der efter retspraksis tilkommer Unionens retsinstanser.

129 Det bør herefter fastslås, at sagsøgeren ikke har modsagt den i Kommissionens svarskrift indeholdte erklæring om, at Kongeriget Belgien ved tre lejligheder (ved skrivelser af 24.2., 21.3. og 4.4.2014) havde oplyst, at de ikke-økonomiske investeringsomkostninger til den nye terminal udgjorde 7% af de samlede realiserede investeringer.

130 I sit notat af 8. april 2014 til Kommissionen om, at 14,9% af den nye terminals areal var afsat til ikke-økonomiske aktiviteter, har sagsøgeren til de lokaler, der udelukkende skulle bruges af det føderale politi og andre tjenester, der varetog offentlige myndigheds- eller sikkerhedsopgaver, som sagsøgeren har betegnet som lokaler til »public service-opgaver«, og som udgjorde 7% af terminalens areal, føjet 7% af alle arealer med tekniske anlæg, f.eks. varmforsyning, 7% af gangarealerne, f.eks. trapper og korridorer, som sagsøgeren har betegnet som »lufthavnens fællesarealer«, og 100% af de arealer, hvor de tidligere nævnte offentlige myndigheds- eller sikkerhedsopgaver i henseende til publikum eller gods skulle foregå, f.eks. arealer til paskontrol, som sagsøgeren har betegnet som »offentlige fællesarealer«.

- 131 I denne forbindelse bemærkes det, at passagererne – som sagsøgeren har anført som svar på et spørgsmål fra Retten under retsmødet – ganske vist benytter gangarealer for at nå frem til toldkontrollen, hvorimod udøvelsen af offentlig myndighed på ingen måde foregår i disse gangarealer, men alene i de dertil indrettede lokaler. I øvrigt kan gang- og cafeteriaarealer, som Kommissionen med rette anførte under retsmødet, ikke betegnes som lokaler, hvor der udøves beføjelser som offentlig myndighed.
- 132 Grunden til, at den af sagsøgeren fulgte metodologi til fastlæggelse af en fordelingsnøgle skulle være mere velegnet end den, som ved tre lejligheder (skrivelser af 24.2., 21.3. og 4.4.2014) blev angivet af Kongeriget Belgien, og som blev accepteret af Kommissionen, fremgår således ikke af undersøgelsen af omstændighederne i den foreliggende sag.
- 133 Hertil bemærkes, at andelen på 7% for de lokaler, hvis anvendelse er af ikke-økonomisk art, ikke – i modsætning til, hvad sagsøgeren hævdede under retsmødet – er en vag eller fantasifuld vurdering, som den belgiske regering har foretaget, eftersom »tegningerne [...] udgjorde beregningsgrundlaget herfor«, sådan som det fremgår af den belgiske regerings svar på Kommissionens spørgsmål af 11. marts 2014.
- 134 Under retsmødet har sagsøgeren endvidere anført, at Charleroi lufthavn var en lufthavn i konstant udvikling i modsætning til de store lufthavne som Paris Charles-de-Gaulle (Frankrig) og London Heathrow (Det Forenede Kongerige), hvis passagertal har været konstant i 20 år, hvorfor andelen af lokaler til ikke-økonomiske formål også udviklede sig i Charleroi lufthavn.
- 135 Selv om dette skulle være korrekt, må det fastslås, at sagsøgeren ikke har kunnet gøre rede for en udvikling i Charleroi lufthavn i perioden mellem de tre skrivelser fra den belgiske regering af 24. februar, 21. marts og 4. april 2014 og sagsøgerens eget notat af 8. april 2014, dvs. fire dage efter den belgiske regerings sidste skrivelse.
- 136 Under disse omstændigheder bemærkes det, at Kommissionen ikke kan anses for at have begået en faktisk fejl eller at have anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved på grundlag af de tal, som Kongeriget Belgien selv havde fremsendt til den, at vurdere, at 7% af lufthavnens samlede areal var afsat til aktiviteter af ikke-økonomisk art, og ved i den anfægtede afgørelse at undlade at henvise til notatet af 8. april 2014.
- 137 Hvad endelig angår den angiveligt manglende begrundelse herfor i den anfægtede afgørelse anføres det, at det af 366. betragtning til den anfægtede afgørelse klart fremgår, hvilken fordelingsnøgle Kommissionen har anvendt, nemlig den, som den belgiske regering havde fremsendt ved tre lejligheder, sådan som det er blevet fastslået ovenfor. I øvrigt bemærkes det, at selv om Kommissionen ikke i 366. betragtning til den anfægtede afgørelse har nævnt sagsøgerens notat af 8. april 2014, fremgår det dels af 22. betragtning til den anfægtede afgørelse, at Kommissionen udtrykkeligt har nævnt de belgiske myndigheders notat af 5. maj 2014, hvori det præciseres, at »andelen af det areal, der benyttes til ikke-økonomiske offentlige tjenester, set i forhold til arealet af de lokaler, der bruges til økonomiske aktiviteter, er 14,9%«, dels at Kommissionen tydeligt har begrundet, hvorfor de oplysninger, som Kongeriget Belgien har fremsendt ved tre lejligheder (skrivelser af 24.2., 21.3. og 4.4.2014), skulle lægges til grund, hvilket nødvendigvis har gjort det muligt for sagsøgeren at forstå begrundelsen for, at virksomhedens egne oplysninger ikke kunne lægges til grund, og for Retten at udøve sin prøvelsesret. Kommissionen har nemlig ved at angive, at »7% af investeringerne i den nye terminal [kan] 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«, i det væsentlige præciseret, at alene de omkostninger, som uløseligt og nødvendigvis er knyttet til sådanne tjenester, er af ikke-økonomisk art, hvilket sagsøgeren i øvrigt fuldt ud har forstået, således som det fremgår af de argumenter, som virksomheden har fremsat til støtte for dette anbringende.

138 Følgelig skal det fjerde anbringende forkastes.

Det femte anbringende, hvormed det gøres gældende, at Kommissionen begik en retlig fejl og flere faktiske fejl og anlagde åbenbart urigtige skøn samt tilsidesatte begrundelsespligten ved fastsættelsen af nettonutidsværdierne af foranstaltningerne af 2002 og 2003, hvilket medførte en tilsidesættelse af artikel 107, stk. 1, TEUF

139 Med sit femte anbringende har sagsøgeren nærmere bestemt anfægtet Kommissionens vurdering af det markedsøkonomiske investorprincip. Efter sagsøgerens opfattelse er både metoden og visse beregningsfaktorer, som Kommissionen har benyttet, forkerte. Dette anbringende falder i syv led.

140 Før de forskellige led i det femte anbringende undersøges, bør der indledningsvis tages stilling til sagsøgerens klagepunkt om, at undersøgelsen fra 2001 med titlen »Risk Premiums for Other Markets« (risikopræmier for andre markeder) ikke var tilgængelig på den internetadresse, som Kommissionen havde oplyst.

141 Hertil skal blot bemærkes, at ud over at denne undersøgelse var nævnt i en fodnote til 437. betragtning til den anfægtede afgørelse, er den omstændighed, at den internetadresse, som Kommissionen havde opgivet dertil, ikke var tilgængelig, i det foreliggende tilfælde ikke af en sådan art, at den anfægtede afgørelse ikke kan anses for tilstrækkeligt begrundet på dette punkt.

– Det første led vedrørende beregningen af omkostningerne ved investeringer, der manglede at blive effektueret pr. 15. april 2002

142 I 431. betragtning til den anfægtede afgørelse er indsat tabel 13 med overskriften »Omkostninger til investeringer, der mangler at blive effektueret pr. 15. april 2002 (mio. EUR)«. Denne tabel rummer følgende linjer:

	2002	2003	2004	2002-2004
Renovering af tekniske og administrative lokaler	1,55	0,00	0,00	1,78
Udvidelse af flybrændstofstationer	0,27	0,00	0,00	0,62
Parkeringspladsen ved kirkegården	0,030	0,00	0,00	0,05

143 Sagsøgeren har gjort gældende, at sidste kolonne i den i præmis 142 nævnte tabel indeholder fejl.

144 Kommissionen har i sit svarskrift erkendt, at visse taloplysninger i denne tabel var forkerte. Nævnte institution hævder imidlertid, at med undtagelse af de fejl, som sagsøgeren har nævnt, er de beløb, der fremføres fra år til år, og de samlede beløb i tabel 13 korrekte. Nettonutidsværdien af foranstaltningen af 2002 er blevet beregnet på grundlag af tabel 14 med overskriften »Omkostninger til investeringer i aktiviteter af økonomisk art, som Kommissionen har medtaget ved beregningen af nettonutidsværdien af 2002-foranstaltningen«, hvori de korrekte taloplysninger er anført. Ifølge Kommissionen har unøjagtighederne i tabel 13 følgelig ingen virkning for de samlede investeringer, der er anført i tabel 13, og derfor heller ingen virkning for beregningen af nutidsværdien.

145 I sin berigtigelse har Kommissionen rettet op på de pågældende tal ($1,78 > 1,55$, $0,62 > 0,27$ og $0,05 > 0,03$).

146 Selv om sådanne fejl er beklagelige, må det fastslås, at sagsøgeren ikke har bestridt, at de pågældende fejl ikke har nogen indvirkning på beregningen af nettonutidsværdien af foranstaltningen af 2002 ifølge den metode og de værdier, som Kommissionen har anvendt. Da Retten under retsmødet spurgte sagsøgeren herom, var sagsøgeren ikke i stand til at angive, hvilken indflydelse disse fejl skulle have haft på beregningen af nettonutidsværdien af foranstaltningen af 2002.

147 Det følger heraf, at det femte anbringendes første led er uvirksomt og derfor skal forkastes.

– Det andet led vedrørende metoden til beregning af nettonutidsværdierne

148 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen begået fejl ved beregningen af nettonutidsværdien af cashflowet med en diskonteringsfaktor på 9% og af nettonutidsværdien af foranstaltningen af 2002.

149 Mens Kommissionen i 438. betragtning til den anfægtede afgørelse vedrørende foranstaltningen af 2002 er kommet frem til en nettonutidsværdi af cashflowet med en diskonteringsfaktor på 9% på -76,48 mio. EUR og en nettonutidsværdi af foranstaltningen af 2002 på -75 mio. EUR, er de af sagsøgeren udpegede eksperter nået frem til en nettonutidsværdi af cashflowet med samme diskonteringsfaktor på [fortroligt]¹ mio. EUR og en nettonutidsværdi af den nævnte foranstaltning på [fortroligt] mio. EUR.

150 I svarskriftet har Kommissionen erkendt, at beløbet på -83,7 mio. EUR var korrekt, og at nettonutidsværdien var [fortroligt] mio. EUR. Forskellen mellem beløbet på [fortroligt] mio. EUR og [fortroligt] mio. EUR var resultatet af to faktiske fejl, som sagsøgeren ikke havde bestridt.

151 Det bemærkes, at Kommissionen i 437.-439. betragtning til den anfægtede afgørelse har konstateret følgende:

»(437) Som forklaret i [424.] betragtning [...], 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 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 Sowaers gæld i 2002, dvs. mellem 4,9% og 5,5%
- en risikopræmie (Δk) på 5,51%
- en beta mellem 0,91 og 1,23
- vedrørende omkostningen ved egenkapitalen: en omkostning før skat ved kapital, der er placeret risikofrit (r_f), på mellem 5,16% og 5,37%
- 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:

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

1 – Fortrolige oplysninger udeladt.

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.

[...]

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

(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.«

152 Det er ubestridt, at Kommissionen med sin berigtigelse har erstattet »-76,48« med »-83,7« i 438. betragtning til den anfægtede afgørelse, »1,48« med »8,07« i 439. betragtning til den anfægtede afgørelse og »-75« med »-75,63« i 440. betragtning til nævnte afgørelse.

153 Uanset de begåede fejl skal det bemærkes, at sagsøgeren ikke har bestridt Kommissionens udsagn om, at de korrigerede taloplysninger var mindre gunstige for sagsøgeren end dem, der fremgik af den anfægtede afgørelse, og at sagsøgeren heller ikke har bestridt Kommissionens bemærkning om, at det positive nettocashflow, der forventedes for 2007-2009, tydeligvis var utilstrækkeligt til at modvirke det negative cashflow de øvrige år og navnlig investeringerne i 2002 og 2003, hvilket havde fået Kommissionen til at konkludere, at ingen privat investor ville have foretaget de omhandlede investeringer.

154 Endvidere har sagsøgeren gjort gældende, at virksomhedens egne konsulenter var nået frem til væsentligt anderledes værdier end dem, som Kommissionen opnåede, ved at forsøge at reproducere samme formel og havde foreslået andre formler, som generelt anvendes af finanssektoren, til erstatning herfor, hvilket påviste, at Kommissionens analyse var kritisabel.

155 I denne forbindelse er det forhold alene, at sagsøgerens konsulent er nået frem til andre resultater med samme formel eller en anden formel, ikke tilstrækkeligt til at betragte den formel, som er anvendt til beregning af den vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen for Sowaer på tidspunktet for tildeling af foranstaltningen, som åbenbart fejlagtig (jf. i denne retning dom af 2.9.2010, Kommissionen mod Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, præmis 72).

156 Sagsøgerens argument om, at de oplysninger, som Kommissionen har leveret om formelen, var upræcise, er uvirksomt, fordi Kommissionen har erkendt, at de beregninger, som sagsøgerens konsulent foretog, var korrekte.

157 Sagsøgeren har ligeledes bebrejdet Kommissionen, at den ikke eller kun i meget utilstrækkelig grad har begrundet sit valg af formel til beregning af den vægtede gennemsnitlige omkostning ved kapitalen for Sowaer på tidspunktet for tildeling af foranstaltningen og de faktorer og værdier, der blev anvendt, og at den ikke har støttet de omhandlede oplysninger på rapporter fra uafhængige konsulenter eller eksperter.

- 158 I denne henseende bemærkes det, at det hverken fremgår af grundforordningen, dvs. forordning nr. 659/1999, eller af den af sagsøgeren nævnte retspraksis, at Kommissionen har pligt til at rådføre sig med uafhængige eksperter for at fastsætte fremgangsmåden eller metoden til kontrol af sine beregninger og få dem valideret (jf. i denne retning dom af 25.6.1998, British Airways m.fl. mod Kommissionen, T-371/94 og T-394/94, EU:T:1998:140, præmis 72, af 16.3.2000, Astilleros Zamacona mod Kommissionen, T-72/98, EU:T:2000:79, præmis 55, og af 16.3.2016, Frucona Košice mod Kommissionen, T-103/14, EU:T:2016:152, præmis 177).
- 159 Med hensyn til klagepunktet om, at den anfægtede afgørelse er utilstrækkeligt begrundet, skal det bemærkes, at formelen til beregning af netto nutidsværdien af foranstaltningen af 2002 og de anvendte oplysninger er blevet anført i 437. betragtning til den anfægtede afgørelse, og at sagsøgerens konsulent på baggrund heraf har været i stand til at konstatere de fejl, som Kommissionen begik ved anvendelsen af denne formel, og som efterfølgende blev korrigeret i den retning, som sagsøgeren har angivet. Det følger heraf, at sagsøgeren ikke kan klage over manglende begrundelse for den anfægtede afgørelse.
- 160 Selv om de fejl, som Kommissionen begik i 438.-440. betragtning til den anfægtede afgørelse, er beklagelige og har kompliceret sagsøgerens forberedelse af sit forsvar og Rettens kontrol af den anfægtede afgørelse, må det ikke desto mindre fastslås, at det ikke fremgår, at de korrigerede taloplysninger er af en sådan art, at de kan imødegå Kommissionens konklusion om, at kriteriet om den private aktør ikke var opfyldt i det foreliggende tilfælde.
- 161 For så vidt som sagsøgeren har angivet, at virksomheden ligeledes har anvendt samme formel som Kommissionen, men med andre værdier som parametre, vil denne faktor blive undersøgt konkret i forbindelse med undersøgelsen af de næste led i det foreliggende anbringende, som netop anfægter værdierne af disse parametre, som Kommissionen har valgt.
- 162 Det femte anbringendes andet led må derfor forkastes.
- *Det tredje led vedrørende beta-faktoren*
- 163 Sagsøgeren har kritiseret Kommissionen for at have begået en faktisk fejl og anlagt et åbenbart urigtigt skøn, idet definitionen af beta-faktoren var forkert. Ifølge sagsøgeren måler beta-faktoren ikke »den relative rentabilitet af et aktiv i forhold til markedet«, men »den relative volatilitet af et aktiv i forhold til markedet«. Sagsøgeren har tilføjet, at beta-værdierne ikke svarer til de værdier, som vedkommendes egen konsulent har identificeret. Ifølge sagsøgeren har disse tilnærmelser og disse unøjagtigheder haft en indvirkning på beregningen af netto nutidsværdien af foranstaltningerne af 2002 og 2003, idet beta-faktoren er integreret i beregningen af kapitalomkostningen.
- 164 I denne henseende skal det blot bemærkes, at selv om det antages, at Kommissionens definition af beta-faktoren ikke er nøjagtig, fremgår det ikke, at denne fejl har haft indvirkning på beregningerne af kapitalomkostningen og dermed har kunnet påvirke Kommissionens konklusion om, at en privat investor, der handler på markedsvilkår, ikke ville have foretaget de omhandlede investeringer. I øvrigt er alene det forhold, at sagsøgerens konsulent har identificeret andre værdier til beta-faktoren, ikke tilstrækkeligt til at fastslå, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn i sit valg af nævnte faktor.
- 165 Sagsøgerens argument om, at denne ikke var i stand til at kontrollere nøjagtigheden af de oplysninger og den definition af beta-faktoren, som Kommissionen havde anført, må afvises, da det står fast, at det af sagens akter fremgår, at sagsøgeren var i stand verificere dem og påberåbe sig en fejl, som var begået på grundlag af de tabeller, der var fremsendt i forbindelse med den administrative procedure.
- 166 Det følger af det ovenstående, at det femte anbringendes tredje led må forkastes.

– Det fjerde led vedrørende den skattesats, der er brugt til beregningen af nettoutidsværdien af foranstaltningen af 2003

- 167 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen dels begået en faktisk fejl ved at benytte en skattesats på 40,2% som reference til at vurdere nettoutidsværdien af foranstaltningen af 2003, mens denne sats blev nedsat til 33,99% fra den 1. januar 2003, dels anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at basere sin beregning på denne forkerte værdi.
- 168 I svarskriftet har Kommissionen erkendt, at skattesatsen på 40,2% i 2003 var forkert, hvorfor beta-faktorens interval for dette år lå mellem 0,91 og 1,25 i stedet for 0,91 og 1,23.
- 169 Det skal fastslås, at dette led må forkastes, idet det ikke fremgår, at den forkerte skattesats i 2003 i det foreliggende tilfælde har kunnet påvirke Kommissionens konklusion om, at en privat investor, der handler på markedsvilkår, ikke ville have foretaget de omhandlede investeringer.

– Det femte led vedrørende den vurdering af en omkostning før skat ved kapital, der er placeret risikofrit, som blev brugt til beregningen af nettoutidsværdien

- 170 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved fastsættelsen af nettoutidsværdien af [foranstaltningen af] 2002, idet den som reference har brugt rentesatsen på tiårige belgiske statsobligationer til at vurdere omkostningen før skat ved kapital, der er placeret risikofrit. Efter sagsøgerens opfattelse kunne Sowaer således også have brugt rentesatsen på tiårige tyske statsobligationer ved indgåelsen i 2002. I øvrigt havde Kommissionen i forbindelse med foranstaltningen af 2003 ikke taget den relevante sats fra april 2003 i betragtning, men den tilsvarende sats fra april 2002.
- 171 I denne henseende må det konstateres, at sagsøgeren ikke har angivet, i hvilket omfang rentesatsen på tiårige tyske statsobligationer brugt som reference kunne have ændret Kommissionens konklusion om, at en privat investor, der handler på markedsvilkår, ikke ville have foretaget de omhandlede investeringer, dvs. i hvilket omfang en anden reference kunne have udløst en positiv nettoutidsværdi. Sagsøgeren har nemlig ikke angivet, hvad nettoutidsværdien i dette tilfælde ville have været i forhold til det tal på -83,7 mio. EUR, der er anført i 438. betragtning til den anfægtede afgørelse, eller på -75,63 mio. EUR efter den beregning i hele koncessionens varighed (indtil 2040), der er anført i 440. betragtning til nævnte afgørelse.
- 172 Endelig har Kommissionen i modsætning til, hvad sagsøgeren har hævdet, vurderet omkostningen før skat ved kapital, der er placeret risikofrit, på grundlag af rentesatsen på tiårige belgiske statsobligationer i april 2003.
- 173 I replikken har sagsøgeren foreholdt Kommissionen, at den ikke har taget højde for, at afskrivninger og renter på investeringerne kunne fradrages, selv om indvirkningen af disse skattefordele på virksomheders overskud og investeringernes rentabilitet er afgørende.
- 174 Hertil skal det blot bemærkes, at sagsøgeren med dette argument reelt har fremsat et nyt anbringende, som hverken direkte eller indirekte er blevet fremsat i stævningen, hvorfor det må afvises.
- 175 Det må for fuldstændighedens skyld fastslås, at sagsøgeren ikke har bestridt Kommissionens argumenter om, at den alternative metode, der foreslås anvendt til at tage højde for de skattemæssige aspekter, ikke var egnet i en situation med strukturelle nettotab, og at den ikke ville falde gunstigere ud for sagsøgeren end den metode, som Kommissionen havde anvendt.
- 176 Det følger af det ovenstående, at det femte anbringendes femte led må forkastes.

– Det sjette led vedrørende den vurdering af gældskvoten og gældsandelen af finansieringen, der blev brugt til beregningen af netto nutidsværdien

- 177 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen begået fejl ved at anslå Sowaers gældskvote til 30% på grundlag af en efterfølgende analyse baseret på balancen for 2002. Ved at foretage en efterfølgende analyse har Kommissionen ikke overholdt princippet om, at vurderingen af overholdelsen af det private markedøkonomiske investorprincip skal være en forhåndsvurdering. Endvidere er sagsøgerens konsulent nået frem til andre taloplysninger. Endelig har sagsøgeren fremhævet, at Sowaer hverken er et luftfartsselskab eller en lufthavn, og at Kommissionen fejlagtigt har foretaget en sammenligning med luftfartsselskabernes gældskvote.
- 178 Med hensyn til kritikken af Kommissionen for at have foretaget en efterfølgende analyse har Kommissionen uden at blive modsagt af sagsøgeren forklaret, at balancen for 2001, hvis den havde eksisteret, ville have været for gammel til at give en god indikation på målkvoten, sådan som denne var bestemt pr. 15. april 2002, dvs. i et forudgående perspektiv, og at det første regnskabsår for Sowaer, der blev stiftet den 28. juni 2001, var fordelt over 18 måneder, svarende til balancen for 2002. Det følger heraf, at sagsøgeren ikke kan kritisere Kommissionen for at have anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at basere sin analyse på balancen for 2002.
- 179 Det forhold alene, at sagsøgerens konsulent nåede frem til anden gældskvote, er ikke tilstrækkeligt til at fastslå, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn. I øvrigt har Kommissionen i sin duplik uden at blive modsagt af sagsøgeren specificeret forskellene mellem sine egne tal og de tal, sagsøgerens konsulent nåede frem til, idet disse forskelle skyldes, at Kommissionen har udelukket ikke-finansiell gæld fra sin beregning, hvilket er berettiget ved en investering af denne type.
- 180 Hvad endelig angår sagsøgerens argument om, at Sowaer ikke hørte til i luftfartssektoren, er dette uvirksomt, da Kommissionen ikke har anvendt den gennemsnitlige gældskvote for luftfartsselskaber til beregning af netto nutidsværdien af de omhandlede investeringer, men har anvendt Sowaers reelle gældskvote. Angivelsen i fodnote 163 i den anfægtede afgørelse af luftfartsselskabernes gennemsnitlige gældskvote fremgår blot som en oplysning til sammenligning, som ikke berører den omhandlede beregning.
- 181 I replikken har sagsøgeren kritiseret Kommissionen for at have valgt perioden 2002-2010 til at definere en gældskvote. Efter sagsøgerens opfattelse er denne periode alt for kort.
- 182 I denne henseende skal det blot konstateres, at sagsøgeren ikke på hensigtsmæssig måde har imødegået Kommissionens argument om, at nævnte periode var den eneste, hvor der fandtes tilgængelige taloplysninger.
- 183 Det følger i det hele af det ovenfor anførte, at det femte anbringendes sjette led skal forkastes.

– Det syvende led vedrørende den vurdering af risikopræmien, som blev anvendt til beregningen af netto nutidsværdien

- 184 Ifølge sagsøgeren er vurderingen af risikopræmien til 5,51% forkert. Kommissionen har således kun taget en enkelt værdi i betragtning, som den har iagttaget på det amerikanske marked, mens der findes en detaljeret og offentligt tilgængelig undersøgelse af det belgiske marked. Derfor var de beregninger, der blev foretaget ved brug af dette tal, ikke pålidelige.
- 185 Dette klagepunkt kan ikke tiltrædes.

186 Kommissionen har således uden at blive modsagt af sagsøgeren gjort gældende, at sagsøgeren trods Kommissionens anmodninger ikke har fremsendt noget andet skøn i løbet af den administrative procedure.

187 I øvrigt må det med hensyn til sagsøgerens klagepunkt om, at Kommissionen ikke har begrundet den anfægtede afgørelse på dette punkt, fastslås, at Kommissionen i 437. betragtning til den anfægtede afgørelse har angivet grundlaget for risikopræmien på 5,51%, nemlig den ovenfor i præmis 140 nævnte undersøgelse (jf. fodnote 164 i den anfægtede afgørelse).

188 Det følger i det hele af det ovenfor anførte, at det femte anbringendes syvende led må forkastes, og at det femte anbringende således må forkastes i sin helhed.

Det sjette anbringende, hvormed det gøres gældende, at Kommissionen begik en retlig fejl og flere faktiske fejl og anlagde åbenbart urigtige skøn ved fastsættelsen af netto nutidsværdierne af foranstaltningerne af 2002 og 2003 og dermed ved beregningen af den tillægsafgift, som sagsøgeren betalte fra den 4. april 2014

189 Sagsøgerens sjette anbringende er rettet mod følgerne af de faktiske fejl, den retlige fejl og de åbenbart urigtige skøn, som Kommissionen gjorde sig skyldig i ved fastsættelsen af netto nutidsværdierne af foranstaltningerne af 2002 og 2003 med henblik på beregningen af den tillægsafgift, som sagsøgeren skulle betale Sowaer fra den 4. april 2014. Idet forskellen ifølge den anfægtede afgørelse mellem den markedsprisbaserede afgift og den afgift, som sagsøgeren skulle betale, udgør støtte, der skal tilbagebetales, har de konstaterede fejl en betydelig indflydelse på det beløb, der skal tilbagebetales.

190 I denne henseende er det tilstrækkeligt at konstatere, at dette anbringende alene støttes på den antagelse, at det femte anbringende er velbegrundet.

191 Da det femte anbringende er blevet forkastet, gælder dette også det sjette anbringende.

Det syvende anbringende, hvormed det gøres gældende, at Kommissionen tilsidesatte begrundelsespligten og begik en retlig fejl ved fastsættelsen af beløbet for den tillægsafgift, der skulle betales fra den 1. januar 2016

192 Med sit syvende anbringende har sagsøgeren foreholdt Kommissionen, at den ikke besvarede sagsøgerens anmodning af 17. november 2014 om uddybende oplysninger om beregningen af beløbet for tillægsafgiften, som sagsøgeren skulle betale for at overholde markedsprisen fra den 1. januar 2016. Ifølge sagsøgeren er det altafgørende og legitimt at få kendskab til det præcise beløb for den tilbagesøgte støtte, hvilket ville ske ved nøjagtig bestemmelse af tillægskoncessionsafgiften. Kongeriget Belgien, som den anfægtede afgørelse var rettet til, kunne desuden heller ikke tillægges beføjelse til skønsmæssigt at ansætte beløbet for den støtte, der var blevet erklæret uforenelig med det indre marked.

193 I denne forbindelse må det konstateres, at hvis sagsøgeren med dette anbringende udtrykker kritik af, at det nøjagtige beløb af den støtte, der skal tilbagebetales, ikke er angivet i den anfægtede afgørelse, skal det blot bemærkes, at ingen bestemmelse i EU-retten kræver, at Kommissionen, når den fastslår, at en støtte, som er erklæret uforenelig med det indre marked, skal tilbagebetales, skal fastsætte den nøjagtige størrelse af det tilbagebetalingspligtige støttebeløb. Det er tilstrækkeligt, at Kommissionens afgørelse indeholder anvisninger, hvorved afgørelsens adressat uden overdrevne vanskeligheder selv kan fastslå beløbet. Kommissionen kan således med føje blot fastslå, at den omhandlede støtte skal tilbagebetales, og overlade det til de nationale myndigheder at beregne den nøjagtige størrelse af den tilbagebetalingspligtige støtte (jf. i denne retning dom af 12.10.2000, Spanien mod Kommissionen, C-480/98, EU:C:2000:559, præmis 25 og 26, og af 28.7.2011, Mediaset mod Kommissionen, C 403/10 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:533, præmis 126 og 127).

194 Hvad i øvrigt angår sagsøgerens spørgsmål om niveauet af det afgiftsbeløb, som virksomheden skulle betale, må det konstateres, at Kommissionen i 686. betragtning til den anfægtede afgørelse har defineret den metode, der skal følges for at fastslå størrelsen af den tilbagebetalingspligtige støtte.

195 Det syvende anbringende skal derfor forkastes.

Det ottende anbringende, hvormed det gøres gældende, at Kommissionen begik en retlig fejl og en faktisk fejl, anlagde et åbenbart urigtigt skøn og tilsidesatte begrundelsespligten ved undersøgelsen af det omhandlede marked og de angivelige konkurrencefordrejninger mellem Charleroi lufthavn og lufthavnen Bruxelles National, som støtten affødte

196 Med det ottende anbringende har sagsøgeren anfægtet udsagnet i 605. betragtning til den anfægtede afgørelse om, at støtten udløste en betydelig konkurrencefordrejning ved at påvirke stigningen i passagerantallet i lufthavnen Bruxelles-National i segmentet med korte og mellemlange flyvninger fra punkt til punkt. Kommissionen begik med denne konklusion en retlig fejl, anlagde et åbenbart urigtigt skøn og tilsidesatte begrundelsespligten.

197 Dette anbringende kan opdeles i to led.

198 Med det første led har sagsøgeren foreholdt Kommissionen, at den ikke har analyseret det omhandlede marked korrekt. Med hensyn til muligheden for delvis substitution af Bruxelles-Nationals og Charleroi lufthavns udbud har sagsøgeren først og fremmest bebrejdet Kommissionen, at den kun har anvendt oplysninger leveret af Brussels Airport, som er forvaltningsmyndighed for lufthavnen Bruxelles-National, og ikke de oplysninger, som regionen Vallonien fremsendte, bl.a. i forbindelse med dens svar på Kommissionens anmodning om oplysninger af 14. januar 2014. Sagsøgeren har ligeledes kritiseret Kommissionen for ikke at have taget oplysninger om tiden efter 2004 i betragtning og for således at have undladt at tage hensyn til »den katastrofale periode med Sabenas (Société anonyme belge d'exploitation de la navigation aérienne) konkurs den 7. november 2001«.

199 I øvrigt har sagsøgeren endvidere gjort gældende, at Kommissionen kun har set på muligheden for substitution af udbuddet i henseende til de to berørte lufthavnes geografiske placering og ikke har foretaget en analyse af destinationerne for flyvningerne. Sagsøgeren har mindet om den retspraksis, ifølge hvilken udbuddenes egnethed til substitution inden for luftfart skal kontrolleres ved hjælp af en analyse af flyvninger punkt til punkt. I øvrigt har Kommissionen ikke undersøgt de potentielle kunders egenskaber i hver af de to lufthavne for at afgøre, om udbuddene var substituerbare. Ifølge sagsøgeren følger det heraf, at Kommissionen ikke lovligt har kunnet konkludere, at de to lufthavnes udbud var substituerbare og dermed fælles.

200 Med det andet led har sagsøgeren foreholdt Kommissionen, at den fejlagtigt konkluderede, at støtten havde skabt konkurrencefordrejninger mellem lufthavnen Bruxelles-National og Charleroi lufthavn, bl.a. med hensyn til den i teorien lavere stigning i passagerantallet i lufthavnen Bruxelles-National. I øvrigt nøjedes Kommissionen, selv om den erkendte, at der var konkurrence mellem mindst fem lufthavne, med at tage hensyn til konkurrencen med lufthavnen Bruxelles-National. Kommissionen skulle imidlertid have undersøgt situationen i hver enkelt af de fem lufthavne for at kontrollere, om de angivelige virkninger for lufthavnen Bruxelles-National var begrænset til denne lufthavn, eller om disse virkninger ligeledes ramte de andre lufthavne i oplandet, hvorfor udviklingen i passagerantallet i lufthavnen Bruxelles-National ikke var en følge af en konkurrence, der var påført den af en enkelt af de øvrige lufthavne i samme opland. Udviklingen i vækstkurven for passagerantallet i lufthavnen Bruxelles-National skal således også primært forklares ved »Sabenas konkurs« og den utilstrækkelige »business plan« (udviklingsplan) for lufthavnen Bruxelles-National.

- 201 Sagsøgeren har i sin replik tilføjet, at Kommissionen ikke har påvist, at der fandtes en årsagssammenhæng mellem de omtvistede foranstaltninger og for det første fremgangen i trafikken i Charleroi lufthavn, for det andet faldet i trafikken i lufthavnen Bruxelles-National og for det tredje fremgangen i trafikken i Charleroi lufthavn og faldet i trafikken i lufthavnen Bruxelles-National. Ifølge sagsøgeren skyldes fremgangen i Charleroi lufthavn således ikke, eller i hvert fald ikke alene, de omhandlede foranstaltninger, men det valg, lufthavnen traf med sin relevante og lovende forretningsplan, mens stagnationen i trafikken med korte flyvninger i Bruxelles-National skyldes en konservativ forretningsplan foruden Sabenas konkurs i 2001.
- 202 Kommissionen har påstået dette anbringende forkastet.
- 203 Det er hensigtsmæssigt at behandle de to led i sagsøgerens anbringende samlet.
- 204 Hvad angår kilden til de oplysninger, hvorpå Kommissionen har baseret sin konklusion om udbuddenes delvise substituerbarhed, må det fastslås, at det fremgår af 624. betragtning til den anfægtede afgørelse, at de detaljer, som Kommissionen har angivet i 625. og 626. betragtning, stammer fra Kongeriget Belgien. Ganske vist har Kommissionen angivet, at taloplysningerne i svaret af 7. februar 2014 svarede til dem, som Brussels Airport fremsendte. Det fremgår imidlertid ikke, at Kommissionen ved at tage hensyn til oplysningerne fra Brussels Airport har anlagt et åbenbart urigtigt skøn.
- 205 Hvad angår sagsøgerens argument om, at Kommissionen har nøjedes med udelukkende at tage hensyn til oplysningerne om markedssituationen efter 2004 og således har ignoreret virkningerne af Sabenas konkurs i 2001, må det blot fastslås, at sagsøgeren ikke har bestridt Kommissionens argumentation om, at det netop var for at undgå at præsentere udviklingen i trafikken under påvirkning af Sabenas konkurs, at den havde gjort rede for udviklingen efter 2004.
- 206 For så vidt angår argumentet om, at Sabenas konkurs havde bidraget til at mindske trafikken i lufthavnen Bruxelles-National, skal det blot bemærkes, at dette argument er uvirksomt.
- 207 Den omstændighed alene, at sagsøgeren var omfattet af en fordel, som sagsøgerens konkurrenter var udelukket fra, er nemlig tilstrækkeligt til at konkludere, at sagsøgerens konkurrencemæssige stilling blev styrket, og at konkurrencen således blev fordrejet. Af de samme grunde kan det af sagsøgeren anførte om, at forskellen mellem væksten i lufthavnen Bruxelles-National og væksten i Charleroi lufthavn skyldtes den valgte udviklingsplan, ikke tiltrædes.
- 208 Hvad angår dels substituerbarheden af udbuddet i lufthavnen Bruxelles-National og Charleroi lufthavn, dels konkurrencefordreningen på grund af den af støtte, som sagsøgeren har modtaget, skal det bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at Kommissionen med henblik på kvalificeringen af en statslig foranstaltning ikke skal godtgøre, at støtten reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og faktisk fordrejer konkurrencen, men alene skal undersøge, om denne støtte kan påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen (jf. dom af 12.12.2014, Banco Privado Português og Massa Insolvente do Banco Privado Português mod Kommissionen, T-487/11, EU:T:2014:1077, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis).
- 209 I det foreliggende tilfælde var Kommissionen således ikke forpligtet til at påvise, at der bestod en årsagssammenhæng mellem stigningen og faldet i trafikken i de to berørte lufthavne og de omtvistede støtteforanstaltninger. Den omstændighed, at disse lufthavnes konkurrencesituation ligeledes kunne være påvirket af andre faktorer end den omhandlede støtte, er ikke til hinder for konklusionen om, at støtten kunne påvirke samhandelen og fordreje konkurrencen som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

- 210 Det fremgår ligeledes af fast retspraksis, at Kommissionen i forbindelse med denne undersøgelse ikke behøver foretage en økonomisk analyse af den reelle situation på de pågældende markeder, af støttemodtagernes markedsandel, af de konkurrerende virksomheders stilling eller medlemsstaternes samhandel. Desuden er Kommissionen i tilfælde af ulovligt tildelt støtte, hvilket sagsøgeren i øvrigt medgav under retsmødet, ikke forpligtet til at dokumentere de reelle følger af støtten for konkurrencen og for samhandelen mellem medlemsstater. Hvis dette var tilfældet, ville et sådant krav nemlig føre til en begunstigelse af de medlemsstater, der yder ulovlig støtte, på bekostning af dem, der anmelder en påtænkt støtte (jf. dom af 28.10.2015, Hammar Nordic Plugg mod Kommissionen, T-253/12, EU:T:2015:811, ikke trykt i Sml., præmis 130 og den deri nævnte retspraksis).
- 211 Det følger heraf, at sagsøgeren i det foreliggende tilfælde ikke kan hævde, at Kommissionen med henblik på at fastslå en konkurrencefordrejning som følge af den omtvistede støtte havde pligt til at afgrænse det pågældende marked for tjenesteydelserne og det geografiske marked samt fastslå eksistensen af en årsagssammenhæng mellem den støtte, sagsøgeren modtog, og de reelle virkninger heraf for trafikken i de berørte lufthavne. I denne henseende bemærkes det, at konstateringen af, at der eksisterer en selektiv økonomisk fordel for sagsøgeren, hvilket i det foreliggende tilfælde er ubestridt, er tilstrækkelig til at fastslå, at der er risiko for konkurrencefordrejning som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF (jf. i denne retning dom af 16.9.2013, British Telecommunications og BT Pension Scheme Trustees mod Kommissionen, T-226/09 og T-230/09, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:466, præmis 168). I øvrigt skal spørgsmålet om, hvorvidt en støtte kan styrke den støttemodtagende virksomheds konkurrencemæssige stilling, vurderes på baggrund af den fordel, der er ydet virksomheden, uden at det er relevant at vurdere konkurrenternes driftsresultater (jf. i denne retning dom af 28.1.1999, BAI mod Kommissionen, T-14/96, EU:T:1999:12, præmis 78).
- 212 Selv om det antages, at Kommissionen burde have analyseret virkningerne af den omtvistede støtte for alle lufthavne i sagsøgerens opland, fremgår det endelig ikke, at en sådan analyse kunne have ført til et mere gunstigt resultat end det, som Kommissionen nåede frem til i den anfægtede afgørelse.
- 213 Det følger i det hele af det ovenfor anførte, at det ottende anbringende skal forkastes.

Det niende anbringende vedrørende tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning

- 214 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen begået en retlig fejl ved ikke at kontrollere samtlige kriterier for vurdering af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Sagsøgeren har indledningsvis anført, at Kommissionen med sine erklæringer i afgørelse 2004/393, sin manglende indgriben i mere end ti år og sin tidligere praksis har givet sagsøgeren en berettiget forventning om, at de omtvistede støtteforanstaltninger var lovlige, eller i det mindste om, at det ikke ville være muligt at kræve tilbagebetaling heraf. Endvidere har sagsøgeren gjort gældende, at vedkommende ikke med rimelighed kunne forudse Kommissionens ændrede adfærd, da genstanden for den genoptagne undersøgelse af foranstaltningerne til fordel for Ryanair var anderledes end det foreliggende tilfælde, og da Retten overhovedet ikke havde nævnt noget om ulovlig støtte i forbindelse med de foranstaltninger, der var indført til fordel for sagsøgeren, samt at Kommissionen havde indledt undersøgelsesproceduren mod sagsøgeren næsten tre et halvt år tidligere. Endelig har sagsøgeren anført, at Unionens almene interesse i det foreliggende tilfælde ikke er til hinder for, at den omtvistede støtte ikke tilbagesøges, eftersom Kommissionen ikke har påvist, at denne almene interesse var tilstrækkelig tvingende til at gå forud for sagsøgerens egen interesse.
- 215 Kommissionen har påstået dette anbringende forkastet.
- 216 Det følger for det første af fast retspraksis, at der principielt ikke kan bestå en berettiget forventning hos støttemodtagerne om, at den støtte, de har modtaget, er lovlig, medmindre den er blevet ydet under iagttagelse af den i artikel 108 TEUF fastlagte procedure, og for det andet, at en påpasselig

erhvervsdrivende normalt må være i stand til at forvisse sig om, at denne procedure er blevet fulgt. Når en støtte gennemføres, uden at Kommissionen på forhånd får underretning herom, hvorfor den er ulovlig i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF, kan støttemodtageren navnlig ikke på dette tidspunkt have en berettiget forventning om, at støtten er lovligt ydet (jf. dom af 19.3.2015, OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, præmis 77 og den deri nævnte retspraksis).

- 217 Selv om det i øvrigt bemærkes, at det ikke kan udelukkes, at en virksomhed, der har modtaget en ulovlig støtte, kan henvise til ekstraordinære omstændigheder, der hos den retmæssigt har kunnet skabe en berettiget forventning om, at denne støtte var lovlig, forudsætter anerkendelsen af en berettiget forventning hos virksomheden i et sådant tilfælde imidlertid, at støtten er blevet ydet under iagttagelse af den i artikel 108 TEUF fastlagte procedure (dom af 27.1.1998, Ladbroke Racing mod Kommissionen, T-67/94, EU:T:1998:7, præmis 182).
- 218 I det foreliggende tilfælde er det imidlertid ubestridt, at den omtvistede støtte ikke er blevet anmeldt til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 108, stk. 3, TEUF, og at den støtte, der er tilbagesøgt, blev tildelt efter afsigelsen af dommen af 12. december 2000, Aéroports de Paris mod Kommissionen (T-128/98, EU:T:2000:290), hvori Domstolen fastslog, at forvaltningen af en lufthavn i princippet udgør en økonomisk aktivitet.
- 219 Heraf følger, at sagsøgeren ikke kan påberåbe sig det forhold, at Kommissionen har tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning ved at kræve tilbagebetaling af den omtvistede støtte.
- 220 Det niende anbringende må derfor forkastes, og følgelig må Kommissionen frifindes i det hele.

Anmodningen om tilpasning

- 221 Det bemærkes, at Kommissionen den 5. april 2016 har meddelt Kongeriget Belgien sin berigtigelse af den anfægtede afgørelse, idet den gjorde rede for, at de fejl, der var opdaget i denne afgørelse, på ingen måde påvirkede den afgørelse, Kommissionen var nået frem til.
- 222 Den 23. juni 2016 har sagsøgeren indgivet en anmodning om tilpasning på grund af de rettelser, som Kommissionen har foretaget i den anfægtede afgørelse i medfør af berigtigelsen af 5. april 2016.
- 223 Kommissionen har nedlagt afvisningspåstand over for anmodningen om tilpasning.
- 224 Det må fastslås, at anmodningen om tilpasning ikke indeholder nye oplysninger, men alene indeholder en gentagelse af de argumenter, der er fremført i stævningen og replikken, blot mere direkte, idet Kommissionen bebrejdes gentagne alvorlige og væsentlige fejl, mens berigtigelsen reelt kun vedrører ændringer af stilistisk og grammatisk karakter samt af visse beregninger.
- 225 Selv om de forkerte tal i den anfægtede afgørelse har kunnet komplicere den rette forståelse af afgørelsen, navnlig hos sagsøgeren, kan disse fejl imidlertid ikke rejse tvivl om lovligheden af den anfægtede afgørelse.
- 226 Det følger heraf, at for så vidt som undersøgelsen af den anfægtede afgørelse ikke har kunnet rejse tvivl om dens lovlighed, hvorfor Kommissionen frifindes, er spørgsmålet om, hvorvidt anmodningen om tilpasning kan antages til realitetsbehandling, nødvendigvis uden genstand.

Sagsomkostninger

- 227 I henhold til procesreglementets artikel 135, stk. 1, kan Retten, når det er påkrævet af rimelighedshensyn, beslutte, at en part, der taber sagen, ud over at bære sine egne omkostninger alene skal betale en brøkdel af modpartens omkostninger, eller at parten slet ikke skal afholde disse. I henhold til samme procesreglements artikel 135, stk. 2, kan Retten desuden pålægge endog en vindende part helt eller delvist at betale sagsomkostningerne, såfremt det synes berettiget, henset til denne parts forhold, også forud for sagsanlægget, og navnlig såfremt denne har påført modparten udgifter, som Retten finder er påført unødvendigt eller af ond vilje.
- 228 Henset til omstændighederne i den foreliggende sag finder Retten, at Kommissionen, som det fremgår af ovenstående redegørelse, har begået talrige materielle fejl, som har givet sagsøgeren anledning til at tro, at vedkommende med rette kunne anfægte den anfægtede afgørelses gyldighed, og som har vanskeliggjort Rettens kontrol af den anfægtede afgørelse.
- 229 Under disse omstændigheder kan den foreliggende sag anses for til dels at være forårsaget af Kommissionens handlinger, idet Kommissionen med de begåede fejl har kunnet skabe forståelig usikkerhed hos sagsøgeren om den anfægtede afgørelses lovlighed.
- 230 Sådanne omstændigheder kan begrunde, at sagsomkostningerne deles mellem Kommissionen og sagsøgeren.
- 231 Under hensyn til de foreliggende omstændigheder finder Retten det rimeligt, at Kommissionen foruden sine egne omkostninger betaler halvdelen af sagsøgerens omkostninger.
- 232 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 3, bærer intervenienterne i øvrigt deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser
udtaler og bestemmer

RET TEN (Ottende Udvidede Afdeling):

- 1) **Europa-Kommissionen frifindes.**
- 2) **Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler halvdelen af de omkostninger, der er afholdt af Brussels South Charleroi Airport (BSCA).**
- 3) **Société wallonne des aéroports SA (Sowaer), Brussels Airport Company SA og Brussels Airlines SA/NV bærer hver deres egne omkostninger.**

Labucka

Kancheva

Madise

Barents

Passer

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. januar 2018.

E. Coulon
Justitssekretær

R. Barents
Dommer