

II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 12 päivänä helmikuu 2004,

Vallonian alueen ja Brussels South Charleroi Airport -lentoaseman Ryanair-lentoyhtiölle myöntämistä eduista lentoyhtiön aloittaessa toimintansa Charleroiissa

(päättös ilmoitettu asiakirjanumerolla C(2004) 516)

(Ainoastaan ranskan- ja hollanninkieliset tekstit ovat todistusvoimaiset)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2004/393/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 88 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

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

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

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

(1) Belgian lehdistössä heinäkuussa 2001 julkaistujen tietojen ja komissiolle tammikuussa 2002 tehdyn kantelun mukaan Belgia on myöntänyt Ryanair-lentoyhtiölle tiettyjä etuja lentoliikennepalvelujen tarjoamiseksi Charleroin lentoasemalla. Belgia on toimittanut asiasta tietoja komissiolle 21 päivänä marraskuuta 2001, 13 päivänä kesäkuuta 2002 ja 4 päivänä heinäkuuta 2002 päivätyillä kirjeillä sekä 9 päivänä lokakuuta 2002 järjestetyssä kokouksessa.

(2) Komissio on ilmoittanut Belgialle 13 päivänä joulukuuta 2002 päivätyllä kirjeellä (SG (2002) D/233141) päätöksestään aloittaa kyseisten toimenpiteiden osalta EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely. Belgia on toimittanut huomautuksensa 14 päivänä helmikuuta 2003 pyydettyään ja saatuaan komissiolta vastaukseensa lisäämään 15 päivään helmikuuta 2003 saakka.

(3) Komission päätös menettelyn aloittamisesta on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ⁽²⁾. Komissio on kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa kyseisistä toimenpiteistä kuukauden kuluessa julkaisupäivästä.

(4) Komissio on saanut asiasta huomautuksia asianomaisilta. Se on toimittanut huomautukset, joista luottamukselliset osat on poistettu, Belgialle 19 päivänä maaliskuuta 2003 päivätyllä kirjeellä, ja muut osuudet, joista luottamukselliset osat on poistettu, 22 päivänä huhtikuuta 2003 päivätyllä kirjeellä. Se on antanut Belgialle mahdollisuuden kommentoida molempia kirjeitä kuukauden kuluessa. Komissio on saanut Belgian vastaukset huomautuksiin 16 ja 27 päivänä toukokuuta 2003 päivätyillä kirjeillä.

(5) Komission pyynnöstä Belgian viranomaisten kanssa on järjestetty kolme kokousta 24 päivänä kesäkuuta 2003 sekä 23 ja 25 päivänä heinäkuuta 2003. Kokousten jälkeen on vielä lähetetty komission pyytämiä lisätietoja 27 päivänä elokuuta 2003.

⁽¹⁾ EYVL C 18, 25.1.2003, s. 3.⁽²⁾ Ks. alaviite 1.

- (6) Belgia on lähettänyt komissiolle viimeisiä lisätietoja 19 päivänä joulukuuta 2003 päivätyllä kirjeellä. Kyseisessä kirjeessä Belgian viranomaiset esittivät pyynnön uudesta kokouksesta komission kanssa; kokous järjestettiin 16 päivänä tammikuuta 2004.

2. KUVAUS

2.1 LYHYT KUVAUS TOSISEIKOISTA

- (7) Vallonian alue, joka omistaa Charleroin lentoaseman infrastruktuurin, on allekirjoittanut 6 päivänä marraskuuta 2001 Ryanairin kanssa sopimuksen, jossa Ryanairille myönnetään 50 prosentin alennus hallituksen vahvistamasta ja Belgian virallisessa lehdessä julkaistusta laskeutumismaksusta⁽³⁾. Vallonian liikenneministeri on myöntänyt alennuksen Ryanairille omalla harkinnallaan yksityisoikeudellisen sopimuksen eikä lainsäädännöllisen toimenpiteen perusteella. Vaikka laskeutumismaksu laskeetaan kaikkiin osapuoliin sovellettavassa yleisessä järjestelmässä lentokoneiden tonnipainon mukaan, Ryanairin tapauksessa se määräytyy toisenlaisen perusteen mukaan ja peritään jokaista koneeseen nousevaa matkustajaa kohden⁽⁴⁾. Lisäksi Vallonian alue on sitoutunut korvaamaan Ryanairille tappiot, joita Ryanairille aiheutuu siitä, että lentoasemamaksuja tai lentoaseman aukio-oloaikoja muutetaan vuosien 2001–2016 aikana⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Vuonna 1994 annetun parlamentin asetuksen perusteella Vallonian aluehallitus on antanut vuonna 1998 määräyksen, jolla Charleroin ja Liègen lentoasemilla otetaan käyttöön lentoasemamaksujärjestelmä (laskeutumis-, matkustaja- ja paikoitusmaksu) sekä selkeästi vahvistettujen ja kaikille tarjottavien alennusten järjestelmä (16 päivänä heinäkuuta 1998 annettu Vallonian aluehallituksen määräys Vallonian alueeseen kuuluvien lentoasemien käyttömaksujen vahvistamisesta, *Moniteur belge*, 15.9.1998). Järjestelmää muutettiin maaliskuussa 2001 Vallonian aluehallituksen uudella määräyksellä (22 päivänä maaliskuuta 2001 annettu Vallonian aluehallituksen määräys 16 päivänä heinäkuuta 1998 annetun aluehallituksen määräyksen muuttamisesta, *Moniteur belge*, 10.4. 2001). Vallonian aluelainsäädännössä säädetään, että ”tämän määräyksen mukaisesti vahvistetut käyttö- ja kausimaksut perii lentoaseman hallinnosta vastaava yhtiö”. Lisäksi jokaisen kalenterivuoden lopussa ”tällä määräyksellä vahvistetuista kullakin lentoasemalla perityistä käyttö- ja kausimaksuista osoitetaan 35 prosenttia kyseisen lentoaseman ympäristörahaan”.

⁽⁴⁾ Menettelyn aloittamispäätöksen 22–29 kohtaa koskevien yksityiskohtaisten laskelmien mukaan vähennys on tällä hetkellä noin 50 % eli lentokonetyypin mukaan noin 104 euroa Ryanairin Boeing 737–200-koneista ja 151 euroa Boeing 737–800-koneista, kun samoista koneista peritään yleensä noin 250 euron ja 390 euron suuruiset maksut.

⁽⁵⁾ ”Vallonian alue sitoutuu korvaamaan Ryanairille kaikki voiton menetykset, jotka johtuvat suoraan lakeihin tai asetuksiin tehdyistä muutoksista, paitsi jos Vallonian alue on lainsäädäntöön tai sääntelyyn liittyvää toimivaltaansa käyttäessään toiminut jonkun asetuksen tai direktiivin mukaisesti tai jonkun ICAO:n määräyksen taikka kansainvälisen sopimuksen tai liittovaltion lain mukaisesti.”

Näitä etuja ei ole julkistettu eikä Ryanair ole antanut mitään erityistä sitoumusta Vallonian alueelle.

- (8) Brussels South Charleroi Airport (BSCA) on julkinen yritys, joka toimii Vallonian alueen valvonnassa. BSCA on hallinnoinut lentoasemaa vuodesta 1991 lähtien 50 vuodeksi tehdyn toimilupasopimuksen perusteella. BSCA:lle maksetaan taloudellisia korvauksia siitä, että se hoitaa tiettyjä yleishyödyllisiä tehtäviä, jotka Vallonian alue on sille antanut. Toimilupasopimuksen mukaan BSCA:lla on oikeus periä 65 prosenttia liikennöimiseen liittyvistä maksuista itselleen sekä maksuja kaikista tarjoamistaan palveluista⁽⁶⁾. Belgian viranomaiset ovat selvittäneet 4 päivänä heinäkuuta 2002 päivätyssä kirjeessä, että Vallonian alue luovuttaa BSCA:lle 65 prosenttia maksujen tuotosta kiinteänä korvauksena: ”Tällöin otetaan huomioon toimet, jotka liittyvät matkustajien vastaanottoon, koneeseen nouseviin ja koneesta poistuviin matkustajiin sekä matkustajien ja heidän matkatavaroidensa kuljettamiseen. Huomioon otetaan myös niiden yleiskulujen kasvu, joita ei voida kohdentaa johonkin tiettyyn erään ja jotka johtuvat siitä, ettei nykyisiä vastaanottoiloja ole muokattu matkustajamäärän nopeaan lisääntymiseen.” Belgian viranomaiset täsmentävät, että nämä ”toiminnot johtuvat julkisesta palvelutehtävästä, ja niistä voidaan maksaa korvaus EY:n perustamissopimuksen 73 artiklan sekä 86 artiklan 2 kohdan mukaisesti”.
- (9) Kyseisten tulojen ansiosta BSCA voi myöntää Ryanairille ”osuuden” kustannuksista, jotka liittyvät Ryanairin toimipaikan avaamiseen Charleroisissa (250 000 euroa Ryanairin henkilöstön hotelli- ja oleskelukustannuksiin; 160 000 euroa jokaista uutta reittiä kohti, kuitenkin enintään kolmelta reitiltä kutakin BSCA:han asettautunutta lentokonetta kohti eli enintään 1 920 000 euroa; 768 000 euroa lentoaseman palvelemaan uusiin kohteisiin lentävien lentokoneiden lentäjien ja matkustamohenkilöstön palkkaamis- ja koulutuskustannuksiin; 4 000 euroa toimistolaitteiden hankkimiseen; 100 m²:n toimistotilojen antaminen ilmaiseksi lentoyhtiön käyttöön; 100 m²:n teknisten tilojen antaminen lentoyhtiön käyttöön; koulutustilojen käyttöoikeus; vähimmäismaksu lentokoneiden huoltohallin käytöstä tai sen maksuton käyttö).
- (10) Lisäksi Ryanairille vahvistettu maahuolintamaksu on 1 euro matkustajaa kohti, mikä on kymmenen kertaa vähemmän kuin BSCA:n muille käyttäjille vahvistama maksu.
- ⁽⁶⁾ ”Toimiluvan haltijalla on oikeus periä lentoliikenteeseen liittyviä maksuja sekä maksuja kaikista mahdollisista tarjoamistaan palveluista [...]. Sopimuksen 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimilupa [palveluja koskeva toimilupa] myönnetään Vallonian alueelle suoritettavan maksun perusteella, joka on 35 % toimiluvan haltijan edellisenä vuonna perimistä liikennöimismaksuista. Liikennöimismaksuilla tarkoitetaan laskeutumis-, matkustaja- ja paikoitusveroihin liittyviä maksuja [...]. Sopimuksen 18 artiklan 4 kohdassa tarkoitettujen maksujen määrällä [35 prosenttia] perustetaan rahasto, josta maksetaan taloudellisia korvauksia lentoaseman käytöstä aiheutuvien ympäristöongelmien ratkaisemiseksi.” Vuoden 1991 toimilupasopimuksen 18 artikla.

- (11) Ryanair ja BSCA ovat myös perustaneet yhteisen yhtiön myynninedistämistä ja mainostamista varten. Kyseinen yhtiö rahoittaa Charleroin toimintoihin liittyviä Ryanairin mainostamis- ja myynninedistämistoimia. Yhtiö rahoittaa esimerkiksi osan Ryanairin alennuslippujen hinnasta. BSCA ja Ryanair osallistuvat samoin ehdoin Promocy-yhtiön toiminnan rahoittamiseen: 62 500 euroa Promocyn osakepääoman muodostamiseen ja neljä euroa matkustajaa kohti sen vuosibudjettiin markkinointikustannuksia varten.
- (12) Ryanair puolestaan on antanut BSCA:lle sitoumuksen pitää Charleroin asemapaikkana tietyllä määrällä lentokoneita (2—4) ja liikennöidä vähintään kolme vuoroa kullakin lentokoneella Charleroin kätin 15 vuoden ajan. Irlantilainen yhtiö takaa siis lentoaseman hallintolielimelle matkustajaliikenteen, jonka jälkimmäinen voi olettaa tuottavan tuloja niin lentoasemamaksujen kuin lentoliikenteeseen liittymättömän toiminnan muodossa. Jos Ryanair lopettaisi toimintansa Charleroin, sen olisi maksettava BSCA:lle takaisin ”osuus”, jonka se on saanut toimipaikkansa avaamiseen ja markkinointiin.

2.2 MENETTELYN ALOITTAMISPÄÄTÖKSESSÄ ESITETTY KOMISSIION ENSIMMÄINEN ARVIOINTI

- (13) Menettelyn aloittamispäätöksessään komissio katsoo ensiksi, että Vallonian alueen myöntämä alennus lentoasemamaksuista ainoastaan yhdelle lentoyhtiölle kaikkien sen lentojen osalta 15 vuoden ajaksi kahdenvälisen sopimuksen perusteella, jota ei ole julkistettu ja joka poikkeaa laissa säädetystä, merkitsee sitä, että kysymyksessä on verotusta koskevan poikkeuksen myöntäminen yhdelle yhtiölle. Tämä asettaa kyseisen yrityksen edullisempaan asemaan kuin sen kilpailijat, jotka liikennöivät Charleroin kätin. Vallonian alue on sitoutunut maksamaan Ryanairille korvauksia, mikäli alue päättäisi käyttää verotusvaltaansa (korottaa veroja) tai sääntelyvaltaansa (muuttaa lentoaseman aukioloaikoja). Tämän johdosta Ryanair voi toimia täysin vakaissa olosuhteissa ja täysin vakaassa liiketoimintaympäristössä ilman kaupallisia riskejä, mikä aiheuttaa tilanteen, josta hyötyy ainoastaan tämä lentoyhtiö. Komissio katsoo myös, että markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta ei voida soveltaa Vallonian alueen tapaan käyttää lainsäädäntö- ja verotusvaltaansa ⁽⁷⁾. Mainitut toimenpiteet ovat tarkkaan määriteltäviä, ne on myönnetty valtion varoista,

ne voivat vääristää kilpailua ja jäsenvaltioiden välistä kauppaa, ja niiden voidaan näin ollen katsoa olevan valtiontukea.

- (14) Komission mielestä se, että BSCA vastaa tietyistä lentoliikennepalvelujen tarjoamiseen liittyvistä kustannuksista, asettaa lisäksi Ryanairin sen kilpailijoita edullisempaan asemaan, olipa kysymys sitten Charleroin kätin liikennöivistä kilpailevista yrityksistä tai muilta lentokentiltä liikennöivistä yrityksistä, joiden on maksettava itse mainostamisesta, lentäjien kouluttamisesta, henkilöstönsä oleskelusta jne. aiheutuvat kustannukset. Markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen osalta komissio katsoi, että periaatetta on vaikea soveltaa käsiteltävänä olevaan tapaukseen, koska Vallonian alueen asema julkisena viranomaisena ja BSCA:n asema lentoaseman hallintoyhtiönä ovat suurelta osin sekoittuneet. Oli siis vaikea arvioida, onko BSCA toiminut yksityisenä sijoittajana tehdessään sopimuksia Ryanairin kanssa, mikä puolestaan herätti epäilyksiä siitä, että julkiset viranomaiset ja niiden valvoma julkinen yhtiö BSCA ovat myöntäneet irlantilaisyhtiölle sääntöjenvastaista ja mahdollisesti sisämarkkinoille soveltumattomaa tukea.
- (15) Komissio totesi menettelyn aloittamispäätöksensä lopuksi, että mikäli Ryanairille myönnetty edut ovat perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, komissio epäilee kyseisten tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 87 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyjen poikkeusten perusteella.

3. ASIANOMAISTEN HUOMAUTUKSET

- (16) Komissio on saanut kriittisiä huomautuksia sopimuksista sekä lausuntoja kolmansilta, jotka puolustavat sopimusten aiheellisuutta.

3.1 LYHENNELMÄ ASIANOMAISILTA SAADUISTA HUOMAUTUKSISTA

- (17) Asianomaiset eivät arvostele niinkään Ryanairille myönnettäviä taloudellisia kannustimia vaan pikemminkin ehtoja, joiden mukaan ne on maksettu (niiden laajuus, suhteellisuuden ja asteittaisen alenevuuden puute, rajoittamaton kesto, avoimuuden puute, lentoasemamaksuja maksavien yhtiöiden syrjintä ja eriarvoisuus). Lähes

⁽⁷⁾ Ks. menettelyn aloittamispäätöksen 76 kohta: ”Markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta ei voida soveltaa tässä tapauksessa. Sitä voidaan soveltaa ainoastaan taloudellisen toiminnan harjoittamiseen, ei koskaan sääntelyvallan käyttöön. Julkinen viranomainen ei voi käyttää väitettä, jonka mukaan se voisi lentoaseman hallintoyhtiön omistajana ottaa pois taloudellisia etuja perustellakseen tuen, jonka se on vahvistanut käyttämällä syrjivästi lainsäädäntö- tai verotusvaltaansa.”

kaikki asianomaiset korostavat kyseisten tukien kilpailuvaikutusta muihin lentoyhtiöihin ja jopa muihin liikennemuotoihin. Erät kolmansista ovat myös esittäneet asiakysymyksiä (BSCA:lle maksetaan 65 % lentoasemamaksuista korvauksena julkisista palveluista; Vallonian alue on tehnyt BSCA:han pääomankorotuksen, lentoaseman infrastruktuuri on asetettu BSCA:n käyttöön; Vallonian alue on maksanut turvatoimien kustannukset; maa-huollinnan markkinat on avattava muille liikennöijille direktiivin 96/67/EY nojalla).

- (18) Sopimusten aiheellisuutta puolustavat asianomaiset selittävät, että sopimukset noudattavat lentoasematoiminnan tavanomaisia käytäntöjä. Niiden mielestä on aivan luonnollista, että lentoasemat myöntävät etuja lentoyhtiöille, jotka tuovat niille matkustajia ja tuottavat merkittävästi tuloja. Ne katsovat, että tehdessään sopimuksia Ryanairin kanssa Vallonian alue ja BSCA ovat menetelleet markkinataloudessa toimivina yksityisinä sijoittajina. Asianomaiset korostavat, että jos komissio päättää, että kyseessä on valtiontuki, se harjoittaa syrjintää yksityisten ja julkisten lentoasemien välillä, mikä on perustamissopimuksen 259 artiklan vastaista. Komission ei pitäisi vaatia, että julkisten lentoasemien ja lentoyhtiöiden väliset sopimukset julkistetaan, sillä tämä asettaisi julkiset lentoasemat epäedulliseen kilpailuasemaan yksityisiin lentoasemiin nähden.

3.2 SOPIMUKSIA ARVOSTELEVIEN ASIANOMAISTEN HUOMAUTUKSET

3.2.1 BRITANNIA

- (19) Lentoyhtiö Britannia pitää luonnollisena sitä, että lentoasemat voivat tarjota markkinointitukea ja lentoyhtiöiden tuomasta matkustajamäärästä riippuvia alennuksia varsinkin, jos kyseessä ovat lentoasemat, joiden asema ei ole vielä vakiintunut. Etujen on kuitenkin pysyttävä suhteellisina, realistisina ja määräaikaisina. Britannia on huolestunut siitä, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa kilpailevien lentoyhtiöiden välille on syntynyt eriarvoisuutta. Lentoasemamaksut ovat erisuuruiset ja epärealistiset, vaikka halpalentoyhtiöt käyttävät kiitoteitä, terminaaleja tai turvallisuusjärjestelyjä samaan tapaan kuin muut lentoyhtiöt.

3.2.2 SCANDINAVIAN AIRLINES

- (20) SAS muistuttaa, että eurooppalaisen ilmatilan sääntelyn purkaminen on lisännyt perinteisten lentoyhtiöiden

välisiä kilpailua ja auttanut myös perustamaan uusia yhtiöitä, jotka ovat kehittäneet uusia liikeideoita. Tässä kilpailussa on ehdottomasti noudatettava avoimesti ja syrjimättömästi sovellettavaa säännöstöä.

3.2.3 KLM ROYAL DUTCH AIRLINE

- (21) KLM:n mukaan halpalentoyhtiöiden ja perinteisten lentoyhtiöiden tarjoamat tuotteet eroavat toisistaan, ja molempien yhtiöiden olemassaolo on oikeutettua niin liiketoiminnallisessa kuin operatiivisessakin mielessä. Halpalentoyhtiöt välttävät yleensä suuria lentoasemia, joiden logistiikka saattaa olla raskasta ja käyttömaksut korkeita: ne valitsevat mieluummin alueellisia lentoasemia, joissa ne voivat harjoittaa nopeaa vuoroliikennettä pienemmin kustannuksin. Näitä kehityssuuntauksia ei pitäisi kyseenalaistaa, mutta ne eivät myöskään voi perustua tukiin. KLM:n mukaan Ryanairin saamat edut Charleroin lentoasemalla ovat paljon suuremmat kuin perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa sallitaan. Se, että Ryanair pitää vastineeksi joidenkin lentokoneidensa asemapaikkana Charleroin lentoasemaa, ei muuta tätä seikkaa millään tavalla.

3.2.4 AIR FRANCE

- (22) Air France katsoo, että Ryanairin toimintakustannusten alentaminen ja Vallonian alueen ja BSCA:n toimet niiden kattamiseksi asettavat epäedulliseen asemaan Ryanairin kilpailijat, jotka tarjoavat lentoyhteyksiä jäsenvaltioiden välisillä markkinoilla. Laskeutumismaksun alentamisen ansiosta Ryanair voi supistaa toimintakustannuksiaan, mikä todellisuudessa lisää sen kilpailukykyä kilpailijoihin nähden Charleroiin lähtevien tai sinne saapuvien lentojen lisäksi myös koko Ryanairin lentoverkossa. Vallonian alueen antamaa korvausitoutumusta pidetään myös etuna, joka takaa Ryanairille vakaat toimintaedellytykset, kun taas "tapa käyttää mitä tahansa lentoasemaa osoittaa, etteivät liiketoiminta- ja sääntely-ympäristö ole koskaan jäykkiä. Lentoasemamaksujen määrä voi siis helposti nousta, jos hallintoelimen on rahoitettava erityistoimenpiteitä sijoittaakseen lentoasemalle esimerkiksi muita lentoliikenteen harjoittajia, jotka haluavat toimipaikkansa Charleroihin; myös ympäristönsuojelutoimien kehittymisen saattaa muuttaa lentoaseman käyttöedellytyksiä". Air France rinnastaa Charleroin tilanteen muissa jäsenvaltioissa, kuten Ranskassa, vallitsevaan tilanteeseen.

3.2.5 AUSTRIAN AIRLINES

- (23) Austrian Airlinesin mukaan halpalentoyhtiöiden saapuminen markkinoille on johtanut avustuskilpaan lentotaseiden ja niiden alueiden välillä, jotka haluavat palveluja halpalentoyhtiöiltä. Nämä kehityssuunnaukset kyseenalaistavat periaatteen, jonka mukaan infrastruktuurien tarjoamisesta on saatava palkkio, vaikka se on yksi siviili-ilmailun perussääntöjä. Myönnettyt tuet eivät alene asteittain, eivät riipu Ryanairin menestymisestä sen liikennöimillä lentoyhteyksillä, eikä niitä myönnetä kuin yhdelle lentoyhtiölle, mikä aiheuttaa syrjintää. Austrian toteaa lopuksi, että Ryanairin ja Vallonian alueen välisen yhteistyön kaltaiset toimet vääristävät merkittävästi lentoyhtiöiden välistä kilpailua ja ovat laajalti jäsenvaltioiden välisten lentoliikennemarkkinoiden moitteettoman toiminnan vastaisia.

3.2.6 CHARLEROI-GOSSELIES-LENTOASEMAN NAAPURIKUNTIEN ASUKASYHDISTYS (ARACH)

- (24) ARACH tähdentää komissiolle, että se on pyytänyt asiaa vastaavalta ministeriltä jäljennökset Ryanairin, Vallonian alueen ja BSCA:n välisistä sopimuksista vedoten oikeuteen saada tietoja ympäristöön liittyvistä kysymyksistä ja ettei jäljennöksiä ole toimitettu. Yhdistys on huolissaan siitä, että Ryanairille myönnettyt tuet johtavat taaajama-alueella sijaitsevan "lentoaseman hallitsemattomaan kehitykseen". Se toteaa myös, että "meitä kansalaisia ja veronmaksajia huolestuttaa kyseenalaisten julkisten tukien myöntäminen yksityiselle yhtiölle, sillä se merkitsee Vallonian alueen varojen väärinkäyttöä".

3.2.7 ASIANOMAINEN A

- (25) Yksi asianomaisista toteaa olevansa "erittäin huolestunut" julkisyhteisöjen myöntämistä tuista, jotka vaikuttavat haitallisesti eri liikennemuotojen välisiin kilpailuedellytyksiin: "Ryanair-lentoyhtiö saa julkisia tukia Charleroin ja Lontoon välisestä lentoyhteydestä, mutta SNCB:n, Yhdistyneen kuningaskunnan valtiollisen rautatieyhtiön ja SNCF:n yhdessä liikennöimälle Eurostarille tällaisia tukia ei myönnetä. Liikennemuodot ovat kuitenkin suoraan toistensa kilpailijoita Brysselin ja Lontoon välisellä yhteydellä. Rautatieliikenteen harjoittajat joutuvatkin muun muassa muodostamaan väyläyhteytensä, ostamaan laitteensa ja vetokalustonsa sekä maksamaan infrastruktuurin ja tunnelien käyttömaksut täysin itse. Kilpailijoita ei siis kohdella tasapuolisesti."

3.2.8 ASIANOMAINEN B

- (26) Asianomainen B korostaa, että Ryanairille myönnetty edut keventävät Ryanairin kustannusrakennetta ja auttavat sitä alentamaan hintojaan. Tällaiset käytännöt vaikuttavat haitallisesti kilpailuedellytyksiin riippumatta siitä, liikennöivätkö lentoyhtiöt Charleroin lentoasemalta vai Bruxelles-National (Zaventem) -lentoasemalta käsin ja riippumatta siitä, mitä reittejä liikennöidään. Halpalentoyhtiöiden välistä kilpailua ei pidä tarkastella yksinomaan reittikohtaisesti. Venetsia ja Barcelona ovat monille matkustajille vaihtoehtoisia lentokohteita. Tällaisia matkustajia ei halpalentoyhtiöissä kiinnosta se, pääsevätkö he tiettyyn paikkaan, vaan pikemminkin se, että he pääsevät hetkeksi irti arjesta Venetsiassa tai Barcelonassa. Kilpailua on siis kaikilla reiteillä.

- (27) Asianomaisen yrityksen mukaan matkustajakohtaiset suorat kustannukset ovat Brysselistä käsin liikennöityjen lentojen osalta 32,14 euroa, mutta Charleroiosta käsin liikennöivälle Ryanairille 5 euroa ⁽⁸⁾.

- (28) Vaikka Ryanairille ei tarjota yhtä paljon maahuolintapalveluja kuin muille lentoyhtiöille, asianomainen huomauttaa, että kaikki lentoyhtiöt tarvitsevat kuitenkin huomattavan määrän maahuolintapalveluja. Maahuolinnan markkinat ovat Bruxelles-National-lentoasemalla avoimet kilpailulle, joten maahuolintakulujen ei pitäisi olla Brysselissä paljonkaan korkeammat kuin Charleroisissa. Maahuolintakulut ovat yleensä pienillä lentoasemilla korkeammat kuin suurilla, koska yritykset eivät yleensä onnistu saavuttamaan kriittistä kokoa mittakaavaetujen saavuttamiseksi. Asianomainen katsoo, että Ryanair saa maahuolinnan ja laskeutumismaksujen aiheuttamissa todellisissa kustannuksissa 17 miljoonan euron säästöt vuonna 2003. Näyttää myös siltä, että BSCA ei ole ottanut huomioon pääsystä maahuolinnan markkinoille yhteisön lentoasemilla 15 päivänä lokakuuta 1996 annetun neuvoston direktiivin 96/67/EY ⁽⁹⁾ vaikutuksia: lentoaseman vuosittainen matkustajamäärä nousee kahteen miljoonaan melko nopeasti. Tämän rajan ylittyttyä BSCA:n on sovellettava direktiiviä ja avattava maahuolinnan markkinat myös muille toimijoille.

- (29) BSCA ei ole menetellyt markkinataloudessa toimivana yksityisenä sijoittajana vaan poliittisista ja sosiaalisista

⁽⁸⁾ Bruxelles-National-lentoasemalta liikennöityjen lentojen lentokone- ja vuoro-kohtaisiin suoriin kustannuksiin sisältyvät laskeutumismaksut, matkustajamaksut, muut maksut ja maahuolintakulut. Vuodeksi 2003 arvioidusta 1 700 000 matkustajan määrästä laskettuna kustannus on 23 miljoonaa euroa.

⁽⁹⁾ EYVL L 272, 25.10.1996, s. 36. Direktiivi sellaisena kuin on viimeksi muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1882/2003 (EUVL L 284, 31.10.2003, s. 1).

syistä Vallonian alueen ohjeiden mukaisesti. Viidentoista vuoden sopimuksen vuoksi BSCA ei todennäköisesti saa liiketoimintaansa kannattavaksi vaan kärsii jatkossakin liiketoiminnallisista ongelmista. Investoinnin tuottonäkyvät saattavat huonontua, jos Ryanair päättää siirtyä pois lentoasemalta ⁽¹⁰⁾.

- (30) BSCA saa avustuksia Vallonian alueelta, joka antaa sille 65 prosenttia lentoasemamaksujen tuotosta ja infrastruktuurin sen käyttöön ilmaiseksi, mutta Vallonian alue puolestaan maksaa avustuksen Vallonian lentoasemayhtiölle (Sowaer). Periaatteessa Vallonian alueen suorittamilla maksuilla on korvattava ainoastaan BSCA:n julkisen palvelun velvoitteeseen liittyviä kustannuksia, joten tilanne on tältä osin sekava.
- (31) Asianomainen myöntää saaneensa itsekin toisinaan markkinointietuuksia uusien lentokohteiden avaamisesta muttei koskaan alennuksia lentoasemamaksuista tai maa-huolintakuluista. Sen mielestä Ryanairille on Charleroiissa myönnetty nykyistä käytäntöä paljon suurempia etuja. Se katsoo kuitenkin ottaneensa aivan yhtä suuria liiketoiminnallisia riskejä aloittaessaan toimintansa Bruxelles-National-lentoasemalla aikana, jolloin Sabenan kilpailu oli erittäin voimakasta.
- (32) Se, että tietyt muut lentoasemien hallintoelimet myöntävät Ryanairille etuja, ei riitä osoittamaan, että Charleroin lentoasema on menetellyt markkinataloudessa toimivana yksityisenä sijoittajana. Asianomainen yritys viittaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Steinike & Weiling antamaan tuomioon ⁽¹¹⁾.

3.2.9 ASIANOMAINEN C

- (33) Asianomaisen C mukaan BSCA ei ole toiminut yksityisenä sijoittajana, koska se on myöntänyt laajempia etuja

⁽¹⁰⁾ Yritys mainitsee esimerkkinä Shannonin lentoaseman Irlannissa. Shannon myönsi tietyn aikaa Ryanairille etuuksia, joita ei uusittu. Ryanair päätti siirtää toimintansa toiselle lentoasemalle, eikä Shannon saavuttanut odottamaansa kohtuullista tuottoa pääomalleen.

⁽¹¹⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 78/76, Steinike & Weiling v. Saksa, 22.3.1977 antama tuomio; Kok. s. 595: ”Jäsenvaltion sille perustamissopimuksen nojalla kuuluvien, 92 artiklan sisältämään kieltoon liittyvien velvollisuuksien mahdollista noudattamatta jättämistä ei voida perustella sillä, että muutkaan jäsenvaltiot eivät noudata niille kuuluvaa kyseistä velvollisuutta. Monien kilpailun vääristymien vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei tasaannu, vaan päinvastoin kasautuu keskinäisessä vuorovaikutuksessa, mikä lisää yhteismarkkinoihin kohdistuvia haitallisia vaikutuksia.” (24 kohta).

kuin muut lentoasemat ⁽¹²⁾. Se, että Ryanair saa etuja muilta lentoasemilta, ei joka tapauksessa ole asian kannalta merkityksellistä, sillä myös nämä edut saattavat olla valtiontukea.

- (34) Asianomainen esittää komissiolle useita seikkoja, jotka on otettava huomioon tarkasteltaessa BSCA:n toiminnan kannattavuuden mahdollista palautumista ja jotka näytävät sulkevan pois voitot keskipitkällä aikavälillä:

— BSCA on saanut Vallonian alueelta neljän miljoonan euron pääomankorotuksen joulukuussa 2002.

— Se ”maksaa vapautuksena ainoastaan puolet maksusta, joka sen olisi maksettava Vallonian alueelle ajankaksolta 2001—2006. Tämän edun määrä on vuosittain miljoona euroa, jotka BSCA:n on kuitenkin korvattava vuodesta 2007 alkaen”.

— Komission olisi otettava huomioon Charleroin lentoaseman laajennustöihin liittyvät kustannukset, joiden määräksi on arvioitu 95 miljoonaa euroa, sekä niiden rahoitustavat. Jos BSCA ei maksa laajennustöitä itse, on aiheellista tarkistaa, millä ehdoilla Vallonian alue asettaa kyseiset infrastruktuurit BSCA:n käyttöön. Asianomainen epäilee, ettei lentoasema kykene nykyisenkuntoisilla infrastruktuureilla ottamaan vastaan riittävästi matkustajia BSCA:n taloudellisen tasapainon varmistamiseksi.

— Vallonian alue antaa ilmaiseksi BSCA:n käyttöön Charleroin lentoaseman turvatoimien edellyttämät laitteet ja henkilöstön eli koneeseen nousevien matkustajien ja heidän matkatavaroidensa tarkastuksen. Asianomainen C lisää vielä, että ”komissio on varmaankin tietoinen siitä, että lentoaseman käyttäjät maksavat yleensä turvatoimien kustannukset joko lentoaseman pitäjälle maksettavana turvallisuusmaksuna tai verona, jos kyseisten palvelujen tarjoajana ovat julkiset viranomaiset.”

⁽¹²⁾ Frankfurt-Hahnin ja London-Stanstedin määräämät maksut ovat suurempia ja niiden myöntämät alennukset pienempiä, vaikka Ryanair liikennöi Lontoosta 49 lentokohteeseen ja Frankfurt-Hahnista 15 lentokohteeseen; Ryanair liikennöi Charleroiasta ainoastaan yhdeksään lentokohteeseen.

3.3 SOPIMUSTEN AIHEELLISUUTTA PUOLUSTAVIEN ASIANOMAISTEN HUOMAUTUKSET

3.3.1 TBI

- (35) TBI on yritys, joka omistaa useita lentoasemia maailmalla ja tarjoaa erilaisia lentoasemapalveluita. Se omistaa ja hallinnoi London Lutonin, Cardiff Internationalin, Belfast Internationalin ja Stockholm-Skavstan lentoasemia. Se hallinnoi myös neljää muuta lentoasemaa, jotka kuuluvat alueiden ja paikallisviranomaisten omistukseen. Lisäksi se tarjoaa erikoistuneita lentoasemapalveluita 28 muulla lentoasemalla.
- (36) TBI väittää, että Ryanairin kanssa käytiin neuvotteluja Stockholm-Skavstan lentoaseman käyttämisestä samaan aikaan kun Ryanair neuvotteli Charleroin lentoaseman kanssa ja että Charleroisissa tehdyt sopimukset vastaavat järjestelyjä, joista TBI on sopinut Ryanairin ja muiden halpalentoyhtiöiden kanssa, muun muassa Stockholm-Skavstan lentoasemalla.
- (37) TBI korostaa, ettei Charleroin kaltaisten lentoasemien kehitystä pitäisi jarruttaa yksityisiin kilpailijoihin nähden vain siksi, että kyseessä ovat julkiset lentoasemat:
- Alennusten myöntäminen laskeutumismaksuista ja maahuolintapalvelujen hinnoista on yleinen liiketoimintakäytäntö sellaisten lentoyhtiöiden houkuttelemiseksi, jotka kykenevät tarjoamaan merkittävän suuria matkustajamääriä, sillä ne takaavat lentoasemalle liiketuloja⁽¹³⁾. Ilman näitä matkustajamääriä lentoaseman on jatkuvasti taisteltava saavuttaakseen kannattavuusrajansa.
 - Valtion omistamien lentoasemien on voitava maksaa korvauksia alueviranomaisten korottaessa maksuja, sillä yksityiset lentoasemat voivat vakiinnuttaa maksumat tasolle sopimuksen kattamaksi ajaksi.
 - Hotellikustannusten, henkilöstön koulutuskustannusten tai markkinointikustannusten korvaamisen muodossa annetut avustukset eivät ole harvinaisia ja niitä on verrattava investointeihin, joita liikenteen harjoittaja on tehnyt, ja riskeihin, joita se on ottanut siirtäessään lentokoneen asemapaikan vähemmän tunnetulle lentoasemalle.
 - Markkinoinnin rahoitusosuudet ovat yleisiä vähemmän käytettyjen lentoasemien yhteydessä. Tällaisia lentoasemia käyttävät yhtiöt joutuvat näkemään paljon vaivaa lentojensa markkinoimiseksi. Tämä mark-

kinointitapa hyödyttää lentoasemaa, jonka julkisuuskuva paranee ja matkustajamäärä kasvaa. TBI tarjoaa tämänkaltaisia avustuksia varsinkin silloin, kun lentoliikenteen harjoittaja aloittaa uuden palvelun tai lisää tietyllä reitillä joidenkin lentojen tiheyttä.

- Olisi epäoikeudenmukaista velvoittaa julkiset lentoasemat julkistamaan lentoliikenteen harjoittajien kanssa neuvottelemansa sopimukset, sillä tämä velvoite asettaisi ne epäedulliseen kilpailuasemaan verrattuna kyseisestä velvoitteesta vapaisiin yksityisiin lentoasemiin.
- (38) TBI:n mukaan alueelliset lentoasemat ovat olleet monen vuoden ajan vajaakäytössä, koska lentoyhtiöiden välillä ei ole ollut kilpailua ennen eurooppalaisten markkinoiden avautumista, ja tämän jälkeenkin siksi, että perinteiset yhtiöt kiinnittävät kaiken huomionsa päälentoasemiinsa ("hub"). Se, että on kehittynyt Ryanairin kaltaisia yhtiöitä, jotka tarjoavat kahden paikkakunnan välisiä lentopalveluja pienemmiltä lentoasemilta käsin, on muuttanut tämän suuntauksen ja tarjonnut tällaisille yhtiöille mahdollisuuden saavuttaa kannattavuusrajansa. Tästä ovat hyvänä esimerkkinä kokemukset London Lutonin lentoasemalta, jonka käyttäjistä 70 prosenttia on halpalentoyhtiöitä (Easyjet, Ryanair, Hapag Lloyd)⁽¹⁴⁾, Cardiffin lentoasema, jonka käyttäjistä 65 prosenttia on halpalentoyhtiöitä (muun muassa Bmibaby)⁽¹⁵⁾ sekä Belfast (Easyjet, Go) ja Stockholm-Skavsta⁽¹⁶⁾, josta tuli Ryanairin toimipaikka tammikuussa 2003.

3.3.2 HRL MORRISON AND CO

- (39) HRL Morrison and Co omistaa tytäryhtiönsä Infratilin kautta 67 prosenttia Glasgow Prestwickista, jonka historiasta se antaa lyhyen katsauksen. British Airport Authorityn myydessä Glasgow'n vuonna 1992 lentoasemakapasiteetista oli käytössä 1 prosentti. Koska lentoasema ei kyennyt houkuttelemaan perinteisiä yhtiöitä, se päätti vuonna 1994 tehdä Ryanairin kanssa 15 vuoden sopimuksen kahden päivittäisen vuoron liikennöimisestä Glasgow'n ja Dublinin välillä. Ensimmäisen vuoden aikana Irlannin ja Skotlannin välillä kuljetettiin 114 000 matkustajaa. Sitten Ryanair on avannut useita reit-

⁽¹⁴⁾ Lutonin matkustajamäärä kasvoi 1,9 miljoonasta vuosina 1995–1996 6,7 miljoonaan vuonna 2002 eli 250 prosenttia vuoden 2001 syyskuun 11. päivän terrori-iskuista huolimatta.

⁽¹⁵⁾ Cardiffin matkustajamäärä kasvoi 1990-luvun alun 1 miljoonasta 2,25 miljoonaan vuonna 2003.

⁽¹⁶⁾ Ennen Ryanairin saapumista vuonna 1997 Skavstan lentoaseman matkustajamäärä oli alle 20 000. Vuonna 2002 matkustajia oli 315 000. Ryanairin toimipaikan perustaminen lentoasemalle nelinkertaistaa matkustajamäärän niin, että se nousee 1,5 miljoonaan vuonna 2003.

⁽¹³⁾ Niiden osuus on 55 % TBI:n tuloista.

tejä lentoasemalla, jonka kautta sen on määrä kuljettaa 1,7 miljoonaa matkustajaa vuonna 2003. Ryanairin ansiosta lentoasema on voinut kehittää liiketoimintaansa, ja kyennyt saavuttamaan kriittisen koon ja kannattavuusrajan.

(40) Morrisonin mukaan yksityinen sijoittaja voisi ottaa käyttöön Charleroin lentoaseman omaksuman lähestymistavan. Se laatisi tarjouksensa tiettyjen määräävien tekijöiden perusteella: matkustajamäärä, jonka yhtiö voi tuoda lentoasemalle; sen halukkuus sitoutua pitkäksi ajaksi sopimukseen; yhtiön erityistarpeet; lento-operaatioiden aikataulu ja sen yhteensopivuus lentoasematoiminnan kanssa (nykyinen liikenne); terminaalien ja maahuollinnan resurssitarpeet. Sijoittaja laskisi Ryanairin kanssa tehdystä sopimuksesta odotetut kokonaisvoitot (ei siis erikseen sen eri osatekijöitä). Tällaisesta liiketoimesta saatujen etujen olisi ajateltava jakautuvan noin 20 vuoden ajanjaksolle niin, että toimintoja kehitetään 3—5 vuoden välein. Kun kyseessä on 15 vuoden sopimus, Morrisonin osakkeenomistajat katsovat, että investoinnin tuoton saavuttaminen noin viiden vuoden kuluttua sopimuksen allekirjoittamisesta on kaupallisesti hyväksyttävää.

(41) Morrison esittää maksualennusten, avustusten ja taloudellisten kannustimien osalta samat huomautukset kuin TBI ja täsmentää, että:

— on aivan luonnollista, että lentoasemat neuvottelevat alennuksia lentoasemamaksuista ja maahuollintakustannuksista suhteessa matkustajamääriin ja saadakseen Ryanairilta pitkäaikaisen sitoumuksen, joka estää sitä käyttämästä jotain toista lentoasemaa ⁽¹⁷⁾;

— lentoasemat ovat julkisuuden osalta vaikeassa tilanteessa, sillä todella tehokas tapa saada julkisuutta on edistää lentoasemalta käsin tarjottavia lentopalveluita. Lentoaseman nimen ei tarvitse olla ensimmäisenä näkyvissä: tärkeimpiä ovat mainoskampanjoiden tuomat edut eli matkustajamäärän lisääntyminen.

(42) Paras todiste Charleroiissa tehtyjen sopimusten kaupallisesta luonteesta on se, että Morrison on kiinnostunut

ostamaan osakkuuden BSCA:sta, vaikkei se ole voinut tutustua BSCA:n tilinpäätöstietoihin.

(43) Morrison katsoo, että komissio tekisi väärin, jos se velvoittaisi lentoaseman myöntämään samat ehdot mille tahansa yhtiölle tekemättä eroa niiden tuomiin matkustajavolyymeihin. Se tekisi myös väärin, jos se asettaisi yksityisluonteisille liiketoimille julkisuusvelvoitteen, sillä kilpailevat lentoasemat saisivat tällöin arkaluonteisia tietoja, jotka kuuluvat liikesalaisuuden piiriin.

3.3.3 RYANAIR

(44) Ryanair korostaa yleisluonteisena huomautuksena komission päätöksen vaikutuksia alueellisten lentoasemien säilymiselle ja lentoliikennepalvelujen vapauttamista 20 seuraavan vuoden aikana. Ottaessaan riskejä halpalentoyhtiöt ovat onnistuneet tekemään sen, missä perinteiset yhtiöt ovat epäonnistuneet: saamaan muun muassa London Stanstedin, Glasgow Prestwickin, London Lutonin ja Belfastin kaltaiset vajaakäytössä olevat alueelliset lentoasemat taloudellisesti elinkelpoisiksi. Nämä lentoasemat ovat aloittaneet kilpailun suurten lentoasemien kanssa, mikä pakottaa vanhat monopolit alentamaan kustannuksiaan ja tehostamaan toimintaansa. Tästä hyötyvät etenkin kuluttajat, sillä he voivat vastedes hankkia lentolippuja edulliseen hintaan. Komission ei pitäisi evätä Manner-Euroopassa sijaitsevilta sivulentoasemilta kokemuksia, joita Yhdistyneen kuningaskunnan lentoasemat ovat saaneet kannustimien tarjoamisesta.

(45) Jos komissio tekee päätöksen siitä, että kyseessä on valtiontuki, se:

— toimii perustamissopimuksen 295 artiklan vastaisesti aloittamalla syrjinnän yksityisten ja julkisten lentoasemien välillä. Komissio ei voi tehdä ennakkopäätöstä jäsenvaltioissa vallalla olevasta omistajuuskenteesta;

— estää julkista lentoasemaa tarjoamasta samoja taloudellisia edellytyksiä kuin yksityiset lentoasemat, mikä on poliittisesti ja oikeudellisesti tuomittavaa;

— velvoittaa lentoaseman julkaisemaan tiedot kaikista kuluistaan, vaikka tähän ei ole oikeudellisia velvoitteita, ja käyttää näin väärin valtiontukia koskeviin perustamissopimuksen määräyksiin perustuvaa toimivaltaansa. Lentoasemamaksujen säätämisestä mää-

⁽¹⁷⁾ Morrison muistuttaa, että Shannonin lentoaseman hallintoelimen (Aer Rianta) korotettua maksuja Irlannissa Ryanair päätti siirtää suurimman osan lennoistaan irlantilaiselle Kerryn lentoasemalle. Ks. myös 13. helmikuuta 2003 päivätty Ryanairin lehdistötiedote reitin Frankfurt-Hahn-Shannon vaihtamisesta reitiksi Frankfurt-Hahn-Kerry (www.ryanair.com).

rätään kuitenkin toisessa, perustamissopimuksen 80 artiklassa ⁽¹⁸⁾. Tämä artikla on oikeusperustana ehdotuksessa lentoasemamaksuja koskevaksi neuvoston direktiiviksi ⁽¹⁹⁾.

- (46) Ryanair muistuttaa, mitkä ovat sen suhteet Vallonian lentoasemaan, ja toteaa sitten, että Ryanairin, BSCA:n ja Vallonian alueen väliset sopimukset eivät sisällä valtiontukea kolmesta syystä: markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta sovelletaan, sopimuksissa ei ole kyse valikoivuudesta eivätkä ne vääristä kilpailua.

3.3.3.1 Ryanairin ja sivulentoasemien väliset suhteet

- (47) Houkutellakseen infrastruktuureihin tehtäviä investointeja sivulentoasemat tarvitsevat matkustajien osalta kriittistä massaa, joka voidaan saavuttaa ainoastaan jonkin lentoyhtiön kanssa tehtävillä pitkäaikaisilla sopimuksilla. Matkustajamäärät eroavat sen mukaan, onko kyse Ryanairin toimipaikoista vai sen avaamista reiteistä, kuten taulukot 1 ja 2 osoittavat.

Taulukko 1 — Ryanairin toimipaikat (matkustajamäärä)

Lentoasema	Matkustajamäärä Ryanairin saapumista edeltävänä vuonna	Matkustajien kokonaismäärä (2002)	Ryanairin matkustajien kokonaismäärä (2002)	Ryanairin liikenteen osuus (2002)
Dublin	2 600 000 (1985)	15 085 000	4 189 509	28 %
London Stansted ⁽²⁰⁾	1 047 000 (1988)	16 048 700	8 301 356	52 %
Glasgow Prestwick	10 000 (1993)	1 486 439	1 320 920	89 %
Charleroi	< 20 000 (1997)	1 271 596	1 242 087	98 %
Frankfurt-Hahn	< 20 000 (1997)	1 457 527	1 422 566	98 %

Taulukko 2 — Ryanairin reitit (matkustajamäärä)

Lentoasema	Matkustajamäärä Ryanairin saapumista edeltävänä vuonna	Matkustajien kokonaismäärä (2002)	Ryanairin matkustajien kokonaismäärä (2002)	Ryanairin liikenteen osuus (2002)
Pisa	1 065 691 (1997)	1 654 570	627 985	38 %
Milano (Bergamo)	1 061 397 (2001)	1 252 878	360 389	29 %
Pescara	114 024 (2000)	295 875	196 389	66 %
Bologna (Forli)	45 933 (2000)	150 309	112 508	75 %
Liverpool	333 000 (1987)	2 835 088	252 310	9 %
Derry	49 000 (1998)	199 543	129 298	65 %

⁽¹⁸⁾ Perustamissopimuksen 80 artiklassa määrätään, että liikennettä koskevia määräyksiä sovelletaan lentoliikenteen alaan seuraavan menettelyn mukaisesti: "Neuvosto voi määränemmistöllä päättää, annetaanko meri- ja lentoliikennettä koskevia aiheellisia säännöksiä sekä missä laajuudessa ja mitä menettelyä noudattaen niitä annetaan."

⁽¹⁹⁾ KOM(97) 154 lopullinen (EYVL C 257, 22.8.1997, s. 2).

⁽²⁰⁾ Ryanairin aloittaessa Stanstedista käsin liikennöidyt lentonsa vuonna 1989 lentoasema oli jokseenkin tuntematon eikä sillä ollut vielä uutta terminaalia. Ryanair avasi siellä toimipaikan vuonna 1991 ja myös muutama muu yhtiö on aloittanut siellä toimintansa, kuten Go (1997) ja Buzz (1997). Samoin on käynyt vuonna 1992 Glasgow Prestwickin, Bristolin, Cardiffin ja Edinburghin lentoasemilla.

(48) Yhtiötä houkutellakseen lentoasemat ovat valmiita neuvottelemaan alennuksia, kuten komission tilaamasta tutkimuksesta käy ilmi ⁽²¹⁾. Ryanair on toimittanut luottamuksellisia tietoja komissiolle maksuista, joita yhtiö maksaa Charleroilta sekä Stockholm-Skavstan, Glasgow Prestwickin, Frankfurt-Hahnin, Anconan, Bournemouthin, Liverpoolin ja Knockin kaltaisille ”yksityisille” lentoasemille ja jotka osoittavat, että Charleroin saama nettomaksu on korkeampi kuin muille lentoasemille suoritettut maksut ⁽²²⁾.

(49) Ennen kuin Ryanair aloitti toimintansa Charleroisissa, lentoaseman matkustajamäärä oli ainoastaan 20 000 matkustajaa vuodessa eli keskimäärin 50 matkustajaa päivässä. Toukokuun 1 päivänä 1997 avatun Charleroi-Dublin-reitin ansiosta Ryanair kuljetti 178 000 matkustajaa vuonna 2000. Se on neljässä vuodessa kuljettanut enemmän matkustajia kyseisten kaupunkien välillä kuin koko vuoden 1997 liikenteessä kuljetettiin reitillä Bryssel-Dublin. Vuonna 2002 lentoasemalla oli yli 1,25 miljoonaa matkustajaa — lähes 4 000 matkustajaa päivässä — jotka matkustivat kymmeneen eri kohteeseen eri puolille Eurooppaa. Liikenteen määrä on kasvanut 1455 prosenttia vuosina 1997—2002.

(50) Ryanair on esittänyt joitakin huomautuksia siitä, miten menettelyn aloittamis päätöksessä kuvattiin lentoasemalla käytyjen neuvottelujen eteneminen:

— kesällä ja syksyllä 2000 Ryanair oli aloittanut muiden lentoasemien kanssa neuvottelut, jotka koskivat joko Ryanairin uuden toimipaikan perustamista tai uusien lentojen lisäämistä joillekin linjoille kesästä 2001 alkaen;

— BSCA:n, Ryanairin ja Vallonian alueen väliset sopimukset tehtiin helmikuussa 2001. Niiden allekirjoittaminen marraskuussa 2001 merkitsi ainoastaan niiden muodollistamista. Neuvottelut Charleroin kanssa käytiin tavanomaisten liikeneuvottelujen tapaan.

Markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltaminen

(51) Markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta on sovellettava niin BSCA:han, joka toimii kuten

⁽²¹⁾ Cranfield University, Study on Competition between Airports and the Application of State Aid Rules, syyskuu 2002, saatavilla englanninkielisenä komission sivustolla http://europa.eu.int/comm/transport/air/rules/studies_fr.htm. Ks. varsinkin luku 5.1.4 lentoasemien erilaisista tavoista myöntää alennuksia sekä luku 4.1.3.

⁽²²⁾ Tiedot kuuluvat liikesalaisuuden piiriin, joten niitä ei ole voitu toimittaa kommentoitavaksi Belgialle eikä niitä esitetä tässä.

mikä tahansa muu lentoaseman hallintoelin maksimoidessaan lentoaseman kannattavuuden, kuin Vallonian alueeseen, joka on lentoaseman omistaja ja toimii kuten mikä tahansa muu lentoaseman osakas pyrkiessään maksimoimaan lentoaseman arvon. Sopimukset on tehty tavanomaisissa markkinatalouden olosuhteissa, kuten on tehty myös useiden muiden yksityisten lentoasemien osalta. Ryanair on sitä paitsi saanut edullisemmat ehdot London Lutonin lentoasemalta.

(52) Lentoaseman omistaja ja hallintoelin saavat enemmän etua Ryanairin toiminnan aloittamisesta kuin Ryanair muun muassa sen vuoksi, että lentoaseman arvo nousee (mittava investointi sijoittaa neljä lentokonetta pysyvästi Charleroihin; keskimäärin 4 000 matkustajaa päivässä, yli 1,5 miljoonaa matkustajaa vuonna 2003; lentoaseman tehokas käyttö; merkittäviä voittoja kahdessa vuodessa; 15 vuoden sopimukseen perustuva lentoaseman kasvu, joka on mittasuhteiltaan Euroopan suurimpia; kymmenen lentokohdetta neljään Euroopan maahan; investointi lentoaseman markkinointiin; Ryanairille määrättävät merkittävät taloudelliset seuraamukset matkustajamäärää koskevien sopimusehtojen noudattamatta jättämisestä; kokemus työskentelystä yhtiön kanssa, joka on maailman tehokkaimpia ja jonka henkilöstö on maailman kokeneinta; vuokraustulojen kasvu; lentoaseman yritysarvon nouseminen; ja lentoaseman muuttuminen uusille sijoittajille houkuttelevammaksi kohteeksi).

(53) Sopimusten kesto (15 vuotta) ei ole poikkeuksellinen. Ryanairilla on 10—20-vuotiset sopimukset lähes kaikkien käyttämiensä lentoasemien kanssa. Sopimusten kesto takaa tulovirran, jonka ansiosta voidaan tehdä pitkän aikavälin investointeja infrastruktuureihin.

Markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltaminen Vallonian alueeseen

(54) Ryanair katsoo, että markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta voidaan soveltaa Vallonian alueeseen, sillä alue on toteuttanut toimenpiteensä täysin talouden toimijan ominaisuudessaan eikä julkiseen valtaan liittyviä oikeuksiaan käyttävänä sääntelyelimenä. Ryanair pyytää komissiota muistamaan, että Vallonian alue toimii lentoaseman omistajana. Koska Vallonian alue on lisäksi BSCA:n suurin osakkeenomistaja, BSCA:n saamat edut koituvat myös lentoaseman omistajan eduksi.

(55) Charleroin lentoaseman arvo on noussut huomattavasti Ryanairin aloitettua siellä toimintansa kuusi vuotta sitten ja varsinkin neljänä viime vuotena. Kuten kaikilla muillakin lentoasemilla, tämä arvo riippuu kuljetetuista ja var-

sinkin halpalentoyhtiöiden kuljettamista matkustajamäärästä⁽²³⁾. BSCA:n liiketoiminnallinen menestys näkyy Morrisonin, Vincin ja Aéroports de Paris'n kaltaisten yritysten osoittamana kiinnostuksena ostaa 25 prosenttia BSCA:n osakkeista. Esimerkkinä arvonnoususta Ryanair mainitsee Glasgow'n ja Kööpenhaminan lentoasemat sekä British Airport Authorityn omistamat lentoasemat⁽²⁴⁾.

- (56) Muuttaessaan laskeutumismaksuja Ryanairin hyväksi Vallonian alue on menetellyt markkinatoimijana eikä sääntelyelimenä tai veroviranomaisena, joka korottaa tai alentaa "verojen" tasoa. Kyse ei sitä paitsi ole "veroista" vaan "maksuista", kuten niitä Vallonian lainsäädännössä kutsutaan. Kaikki lentoasemamaksut maksetaan BSCA:lle eikä Vallonian hallintoalueelle. Yleensä ja käytännössä perinnän tällaisista maksuista suorittavat lentoasemat (sopimuksen ja neuvottelun jälkeen) lentoyhtiöiltä. Julkistettuihin maksutasoihin voidaan joutua hakemaan hallitusten hyväksyntä, mutta yleensä tason määrittävät lentoasemat, ja siitä neuvotellaan suoraan lentoasemien ja lentoyhtiöiden välillä.
- (57) Laskeutumiskulujen alentaminen uusien palvelujen tuomiseksi markkinoille tai uusien vuorojen lisäämiseksi on yleinen käytäntö tällä toimialalla, Heathrow'n ja Charles de Gaullen kaltaisia yhteisesti hallinnoituja päälentoasemia lukuun ottamatta.
- (58) Komissio näyttää olevan sitä mieltä, että laskeutumismaksun vahvistaminen matkustajakohtaisesti eikä ilma-aluksen painon perusteella on epätavallista ja jopa laitonta. Ryanairilla on kuitenkin useiden lentoasemien kanssa sopimuksia, jotka perustuvat tällaiseen malliin.
- (59) Ryanair korostaa, että menettelyn aloittamispäätöksessä mainitut painot ovat virheellisiä. Ryanairin tarpeisiin muokattu Boeing 737—800 — joka on ainoa Charles de Gaullen käytettävä konetyyppi — ei paina 78:aa tonnia vaan 67 tonnia. Näin ollen alennuksen määrä on

keskimäärin 36,7 prosenttia eikä 50 prosenttia. Vaikkei tätä sopimusta olisi, Ryanair voisi saada alennuksen vuonna 1998 annetussa Belgian laissa säädetystä alennusjärjestelmästä, josta myönnetään 5—25 prosentin alennuksia.

- (60) Vallonian alueen antamat korvaustakuut eli velvoitteet olla muuttamatta lentoasemamaksuja vuoteen 2015 asti ja olla muuttamatta lentoaseman aukioloaikoja eivät ole "lainsäädännöllisiä" kysymyksiä vaan Ryanairin toimipaikan avaamisen kannalta välttämättömiä liiketoiminnallisia päätöksiä. Tällaiset takuut muistuttavat "hallinnollisia kirjeitä" (comfort letter), joita käytetään esimerkiksi tunneli- tai putkirakentamisen alalla tai yksityistämisen alalla tehdyissä yksityisten yritysten ja valtion laitosten välisissä pitkäaikaisissa sopimuksissa. On luonnollista, että emoyhtiöt myöntävät takuita kolmansille, jotka tekevät sopimuksia niiden tytäryhtiöiden kanssa. Ryanairin on välttämätöntä saada tietty turvatakuu hallituksen taholta. Tällaiset takuut eivät rajoita Vallonian alueen suvereniteettia tehdä lakiin muutoksia: korvausta ei tarvitsi maksaa Vallonian alueen toimivallan ulkopuoliselta (liittovaltion, EU:n tai kansainväliseltä) taholta lähöisin olevissa muutoksissa. Tällaisten sitoumusten ei Ryanairin mielestä voida katsoa vaarantavan tai rajoittavan lainsäädäntövallan käyttämistä.
- (61) Jos komissio päättää, ettei Vallonian alueella ei ole oikeutta antaa tällaisia vakuutuksia tutkimatta, olisiko markkinataloudessa toimiva yksityinen sijoittaja toiminut samoin, se harjoittaa syrjintää julkisten lentoasemien (joiden maksuja vahvistetaan ja valvotaan usein hallituksen tai sääntelyviranomaisen taholta) ja yksityisten lentoasemien (jotka voivat vapaasti vahvistaa maksut sopimuksen keston ajaksi) välillä.

Markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltaminen BSCA:han

⁽²³⁾ Ryanair mainitsee esimerkkinä Belfastin (EasyJet), Liverpoolin (EasyJet), London Lutonin (EasyJet), Glasgow Prestwickin (Ryanair), Bristolin (GO), East Midlandsin (GO) ja London Stanstedin (Ryanair, EasyJet ja Buzz) kokemukset.

⁽²⁴⁾ Glasgow'n osalta katso menettelyn aloittamispäätöksen 52 kohta. Kööpenhaminan lentoaseman matkustajamäärä nousi Ryanairin mukaan 14,1 miljoonasta 18,7 miljoonaan vuosina 1994—2002, ja lentoaseman arvo nousi kyseisenä ajanjaksona 525 miljoonasta eurosta 956 miljoonaan euroon. Matkustajamäärän lisääntyminen 32 prosentilla korotti lentoaseman arvoa 82 prosenttia. British Airport Authorityn omistamien lentoasemien arvo nousi 7 miljardista eurosta 12,3 miljardiin euroon eli 75 prosenttia vuosina 1993—2002 matkustajamäärän lisääntyessä 56 prosenttia (77,1 miljoonasta 121,6 miljoonaan).

- (62) Ryanair arvostelee sitä, että komissio katsoi menettelyn aloittamispäätöksessään vaikeaksi soveltaa markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta BSCA:han, koska sillä on mutkikkaat suhteet Vallonian alueeseen. Komission pitäisi soveltaa tätä periaatetta erottamalla BSCA:n eri toiminnot Vallonian alueen toiminnoista ja ottamalla perustaksi nykyhetken sijaan sopimuksen kesto (15 vuotta) tai jopa BSCA:n toimiluvan kesto (50 vuotta). Sillä ei ole merkitystä, että

BSCA:lle koituu tappioita ensimmäisten vuosien aikana, koska investoinnin tuotto paranee joidenkin vuosien kuluttua ⁽²⁵⁾. Koska BSCA:n suunnitelmat ovat järkevällä perustalla ja osoittavat, että investoinnille saadaan kohtuullista tuottoa viiden vuoden kuluessa, komissiolla ei ole objektiivisia perusteita päätellä, että kyseessä on valtiontuki. Komission ei myöskään pidä jättää huomiotta jälkikäteen toimitettuja todisteita, jotka osoittavat investointipäätösten moitteettomuuden.

- (63) Komission on tarkasteltava kaikkia BSCA:n perimiä tuloja ns. single till -periaatteen mukaisesti eli tekemättä eroa yhtäältä lentoliikennetulojen ja toisaalta BSCA:n liiketoimintaan liittyvien tulojen välillä. Kun matkustajamäärässä on saavutettu kriittinen massa (joka on yleensä kaksi miljoonaa matkustajaa), BSCA voi varautua siihen, että liiketoiminnan tulot paikkaavat mahdollisen puutteen lentoliikennetuloissa.
- (64) Lentoaseman kannattavuus kohoaa verkostovaikutuksen ("network effect") ansiosta, sillä lentoaseman ja lentoyhtiöiden välillä on myönteisiä ulkoisvaikutuksia: toisen laajentuminen kannustaa myös toista kehittymään ⁽²⁶⁾. Toinen lentoaseman kannattavuuteen vaikuttava syy on yhteydessä "learnig curve" -ilmiöön ja mittakaavaetuihin, jotka myös alentavat lentoaseman yksikkökustannuksia. Koska liikenne lentoasemalla on nopeasti lisääntynyt, aseman johtajien huomio on todennäköisesti tässä vaiheessa keskittynyt matkustajamäärien käsittelyyn eikä mittakaavaetuihin.
- (65) Komission ei pitäisi Charleroin lentoaseman kaltaisissa tapauksissa ottaa huomioon infrastruktuurikustannuksia, koska tällaisia kustannuksia on pidettävä uponneina kustannuksina ("sunk costs"), jotka on rahoitettu jo vuosia sitten ja joissakin tapauksissa hallituksen puolustusmenoina. Ryanair muistuttaa myös, että komission politiikka

on yleensä ollut se, ettei infrastruktuurirahoituksen katsota olevan valtiontukea, jos se on osa jäsenvaltion tai EU:n liikennepolitiikkaa.

- (66) Etuihin, joita BSCA saa Ryanairin kanssa tehdystä sopimuksesta kuuluvat muun muassa lentoasemamaksujen tuotto, jonka Ryanair arvioi olevan 243 miljoonaa euroa vuosina 2001—2015, sekä Ryanairin tarjoamat markkinointipalvelut, jotka lentoasemalle myydään paljon alempan hintaan kuin muille kumppaneille (mainosarvo, yhteys Ryanair.com-sivustolle, tarjoushintaist liput jne.).
- (67) Saamistaan eduista Ryanair täsmentää, että:
- Yksittäisten kannustimien määräksi on arvioitu 2,5 miljoonaa, ja niiden tarkoituksena on pikemminkin kehittää uusia maantieteellisiä lentoyhteyksiä kuin harjoittaa tiheämpää vuoroliikennettä pienemmällä reittimäärällä. Ne maksetaan laskuja vastaan ja ne on maksettava takaisin, jos Ryanair lopettaa toimintansa lentoasemalla. Tämä on yleinen käytäntö lentoasematoiminnan alalla (esim. Waterford, Belfast, Bristol, Liverpool, Luton ja Stansted), ja Ryanair saa tällaisia etuja Stockholm-Skavstan lentoasemalla.
 - Markkinoinnin rahoitusosuus on todennäköisesti parempi lentoaseman myynninedistämiskeino kuin lentoasemamaksujen alentaminen. Niin lentoaseman omistaja kuin sen hallintoelin hyötyvät Promocyn kampanjoista, jotka tähtäävät lentoaseman matkustajamäärän, tulojen ja arvon nousuun. Ne ovat yleinen käytäntö lentoasematoiminnan alalla ⁽²⁷⁾.
 - Toimistotilojen antamisesta käyttöön ja toimistolaitteiden hankintaan myönnetyn 4 000 euron avustuksen osalta Ryanair huomauttaa, että 4 000 euron summa ei ole kovin suuri ja että kyseessä on de minimis -säännön mukainen summa. Ryanair ei ole käyttänyt sille tarjottuja toimistotiloja, eikä Ryanairille ole rakennettu mitään tiloja.

⁽²⁵⁾ Stansted kirjasi ensimmäisten vuosien aikana tappioita, jotka ovat kääntyneet sittemmin voitoiksi.

⁽²⁶⁾ Euroopan unionin kilpailupolitiikassa käytettävistä termeistä laaditun sanaston mukaan verkostovaikutuksia ilmenee, jos tuotteen arvo nousee sen käyttäjälle saman tuotteen tai sen kanssa yhteensopivien tuotteiden käyttäjämäärän kasvaessa. Taloustieteilijät puhuvatkin verkoston ulkoisvaikutuksesta, sillä uusien kuluttajien liittymisellä nykyisiin kuluttajaverkostoihin on myönteinen "ulkoisen" vaikutus verkoston jäsenenä jo oleviin kuluttajiin.

⁽²⁷⁾ Ryanair mainitsee esimerkkinä Morrisonin, joka tarjoaa Prestwickistä käsin liikennöiville yhtiöille taloudellisia kannustimia jokaisen uuden reitin avaamisesta. Kannustimet ovat voimassa kolmen vuoden ajan ja alenevat joka vuosi. Samoin kuin Ryanairin on perusteltava varojen käyttö BSCA:lle, myös Morrison pyytää laskuja ennen kuin kannustimia maksetaan. Vuonna 1997 Morrison tarjoutui maksamaan 1 miljoonan Englannin punnan vuosimaksun viiden vuoden ajan yhtiölle, joka aloittaisi uudelleen liikennöinnin reitillä Glasgow-New York, josta British Airways luopui. Myös Bristolin ja Kölnin/Bonnin lentoasemat tarjoavat taloudellisia kannustimia.

3.3.3.2 Valikoivuuden puuttuminen

- (68) Ryanair muistuttaa, että Charleroin sopimukset ovat saaneet tiettyä julkisuutta. Ne ovat olleet alan toimijoiden tiedossa, niitä on käsitelty Belgian, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin lehdistössä vuonna 2001, ja Vallonian viranomaiset ovat vahvistaneet ne heinäkuussa 2001 antamassaan lehdistötiedotteessa, jossa todettiin, että Ryanairille myönnetyt edut olisivat saatavilla myös muille lentoyhtiöille, jotka tekevät investointeja samoin edellytyksin kuin Charleroin lentoasemalla on tehty. Ryanair katsoo, että julkistamisvelvoite aiheuttaisi syrjintää julkisten ja yksityisten lentoasemien välille (velvoite ei koske yksityisiä lentoasemia) perustamissopimuksen 295 artiklan vastaisesti. Manchesterin tapauksessa ⁽²⁸⁾ tehtyä komission päätöstä ei pitäisi käyttää perusteena sille, että julkiset lentoasemat veloitetaan tarjoamaan samat edellytykset kaikille yhtiöille riippumatta siitä, mikä on niiden asema.
- (69) Valikoivuuuskriteeriä ei käsiteltävänä olevassa tapauksessa esiinny monestakin yhtiön esittämästä syystä: sopimukset eivät ole yksinoikeussopimuksia, ja alennuksia voidaan myöntää myös muille käyttäjille, sillä Belgian laissa määrätään alennusjärjestelmästä ja Charleroin lentoaseman myynninedistämisasiakirjoissa todetaan, että alennukset ovat mahdollisia. Lentoasema on ollut yhteydessä 35 lentoyhtiöön ennen ja jälkeen Ryanairin kanssa tekemiensä sopimuksia, ja sillä on ylimääräistä kapasiteettia muiden lentoyhtiöiden vastaanottamiseen.

3.3.3.3 Vaikutus kilpailuun

- (70) Ryanair katsoo, ettei toimenpide haittaa kilpailuedellytyksiä asian kannalta merkityksellisillä markkinoilla, jotka se määrittelee samaan tapaan kuin kilpailuoikeudessa laajentaakseen ne koskemaan valtiontukilainsäädäntöä. Toimenpiteen kattamien tuotteiden (tilaus- ja reittilennot) ja maantieteellisten markkinoiden (liikennöidyt reitit) osalta ei itse asiassa esiinny kilpailua.
- (71) Toisin kuin komissio väittää, Charleroin lentoasemalta käsin liikennöivät yhtiöt eivät ole Ryanairin kilpailijoita. Ne ovat tilauslentoyhtiöitä, jotka tarjoavat Charleroin yhden tai kaksi lentoa viikossa useimmiten kesäisin. Ryanair sitä paitsi olettaa, etteivät kantelun tekijöinä ole kyseiset yhtiöt. Tämä johtuu siitä, ettei Vallonian alueen, BSCA:n ja Ryanairin välisillä sopimuksilla ole vaikutusta niihin. Itse asiassa ne hyötyvät Ryanairin ja BSCA:n

kehittämästä markkinoinnista, joka tekee Charleroin lentoasemaa tunnetuksi. Lisäksi tilauslentoyhtiöt eivät yleensä ole turhantarkkoja lentoasemiensa käyttökustannuksista, sillä ne tarjoavat kalliita ja epäsäännöllisiä palveluita, joissa maahuolinta- ja liikennöimismaksut muodostavat vain pienen osan kaikista matkaan tai ”pakettiin” liittyvistä kustannuksista. Ryanairilla sitä vastoin lentoasemakustannukset muodostavat erittäin suuren osan lentolipun hinnasta.

- (72) Ryanairin ja muilta lentoasemilta käsin liikennöivien yhtiöiden välillä on tiettyä kilpailua, mutta se ei ole väristynyttä, sillä muut lentoasemat tarjoavat muita kilpailuetuja. Ryanairin suorat kilpailijat, kuten Easyjet ja Virgin Express, ovat kieltäytyneet käyttämästä Charleroin lentoasemaa: Charleroin sopimukset eivät siis ole vaikuttaneet haitallisesti niiden kilpailuasemiin.

3.3.3.4 Tuen soveltuvuus yhteismarkkinoille

- (73) Jos komissio päättää, että tässä tapauksessa on kyse valtiontuesta, sen on määritettävä asiaa koskevien puitesääntöjen ja poikkeusasetusten tai toimenpiteiden ominaisuuksien perusteella, soveltuvatko toimenpiteet yhteismarkkinoille. Alueen saamat yhteiskuntataloudelliset edut pitäisi analysoida, ja Ryanair katsoo oikeudekseen ottaa yksityiskohtaisemmin kantaa asiaan siinä tapauksessa, että komissio katsoo toimenpiteiden soveltuvan yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan perusteella.
- (74) Vastauksensa liitteessä ⁽²⁹⁾ Ryanair selvittää, että lentoasematoiminnan taloudellinen vaikutus alueeseen on suurempi kuin muiden lentoasemien osalta, sillä matkustajat eivät ole pelkästään kauttakulkumatkalla. Vuoteen 2005 mennessä Ryanairin on määrä kuljettaa lähes 1,95 miljoonaa matkustajaa ja työllistää ainakin 1 400 henkeä, joista 126 on Ryanairin virkailijoita ⁽³⁰⁾. Vuoteen 2010 mennessä Ryanair voi 60 vuoroyhteytensä ansiosta

⁽²⁹⁾ Westminsterin yliopiston raportti ”The Economic impact of Ryanair at Charleroi/Brussels South Airport” ja Ryanairin raportti ”Socio-economic impact of the arrangements” ovat Ryanairin vastauksen liitteinä 19 ja 20.

⁽³⁰⁾ Ryanairin mukaan miljoonan matkustajan vuosimäärää kohti syntyy 1 100 kokopäiväistä työpaikkaa. Yksin Ryanairin toiminta voi ehkä luoda 2 200 työpaikkaa, mitä on verrattava Vallonian alueen työllisyyspoliittisiin seitsemän vuoden tavoitteisiin (8 500 hengen työllistämismenot 1 300 000 000 euroa).

⁽²⁸⁾ Komission päätös, tehty 14 päivänä kesäkuuta 1999, Yhdistynyt kuningaskunta — Manchesterin lentoasema, valtiontuki NN 109/98.

luoda 4 235 lisätyöpaikkaa (2 329 välittömästi ja 290 välillisesti). Sen toiminta houkuttelee muita yrityksiä aloittamaan toimintansa alueella, sillä lentoasema avaa mahdollisuudet kansainvälisiin toimintoihin. Ryanair auttaa myös kehittämään Belgian matkailutoimintaa ja -tuloja. Halpuihin hintoihin perustuvan lippupolitiikan ansiosta se houkuttelee matkailijoita saapumaan Belgiaan uudelleenkin.

- (75) Ryanair muistuttaa, että Hainautin seutu on yksi Belgian köyhimpiä ja kuuluu perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisalaan. Vaikka tuet eivät täyttäisikään ennalta kaikissa eri puitesäännöissä ja poikkeusasetuksissa määriteltyjä edellytyksiä, komission on kuitenkin ratkaistava kukin tapaus sen ominaisuuksien perusteella ⁽³¹⁾. Ryanair pyytää komissiota erityisesti ratkaisemaan lentäjien koulutustukien soveltuvuuden yhteismarkkinoille Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta koulutustukseen 12 päivänä tammikuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 68/2001 perusteella ⁽³²⁾.

4. BELGIAN HUOMAUTUKSET

- (76) Belgia toimitti menettelyn aloittamista koskevat huomautuksensa helmikuussa 2003. Belgian vastaus sisältää huomautuksia sivulentoasemien kehittämisestä ja suhteista Ryanairiin sekä Vallonian alueen toimimisesta yksityisenä sijoittajana. Siinä on myös todistus siitä, että BSCA on menettelyt markkinataloudessa toimivana yksityisenä sijoittajana. Komissiolle on toimitettu yrityksen liiketoimintasuunnitelma huhtikuulta 2002 ja sen liitteenä Deloitte & Touchen vuonna 2003 antama asiantuntijalausunto, jonka tarkoituksena on arvioida liiketoimintasuunnitelman uskottavuus yrityksen tulosten kannalta. Komissiolle toimitetun asiantuntijalausannon avulla konsultit ovat voineet vahvistaa BSCA:n liiketoimintasuunnitelman taustalla olevan rakenteen ja yleiset oletukset. Konsultit päätyvät jopa toteamaan, että nykyiset tulosodotukset ovat paremmat kuin liiketoimintasuunnitelmassa ja lisäksi seuraavaa: "Vaikka ensi näkemältä näyttääkin siltä, että aloittaessaan kanssakäymisensä Ryanairin kanssa hallintoneuvosto lisää merkittävästi toimintaa kannattavuuden kustannuksella, tulevien vuosien kehitys sitä vastoin osoittaa, että liiketoimintasuunnitelma johtaa jo vuonna 2004 voitollisiin tuloksiin, jotka paranevat jatkossakin, kuten omalla pääomalla tehtyjen sijoitusten kannattavuutta koskevista huomautuksista käy ilmi. [...] Hallintoneuvoston päätöstä voidaan näin ollen pitää perusteltuna, koska liiketoimintasuunnitelma on tähän mennessä osoittautunut varovaiseksi ja luotettavaksi ja koska kolmen vuoden kestävä tappiollinen

nen kannattavuus on aivan yleinen siirtymävaihe toimintaedellytysten muuttuessa." ⁽³³⁾.

- (77) Toukokuussa 2003 Belgia toimitti komissiolle lisätietoja vastauksena kolmansien esittämiin huomautuksiin. Tässä yhteydessä se korosti, että BSCA:n toimintojen hyvän johdon ja sen liiketoiminnan tulojen arvioitua nopeamman kehityksen ansiosta hallintoneuvosto vahvisti vuodeksi 2003 voitolliseen tulokseen perustuvan talousarvion, että tilikauden 2002 kolmas vuosineljännes oli [...] (*) euroa voitollinen ja että neljännellä vuosineljänneksellä saavutettiin nollatulos.
- (78) Komissio on pyytänyt, että Belgian viranomaisten kanssa järjestetään yhteisiä kokouksia, jotta se saisi lisäselvityksiä useisiin ratkaisematta oleviin seikkoihin, jotka koskevat BSCA:n menettelyä markkinataloudessa toimivana yksityisenä sijoittajana, lentoasemamaksuja, ympäristörahaa, huolto- tai palontorjuntakorvauksia ja BSCA:han tehtyä pääomakorotusta.
- (79) Kokousten keskeiseksi aiheeksi nousi BSCA:n toiminta. Komissio korosti, ettei sille toimitettua BSCA:n liiketoimintasuunnitelmaa eikä asiantuntijalausuntoa voida käyttää riittävänä perusteena yksityisen sijoittajan periaatteen soveltamiselle. Liiketoimintasuunnitelma oli keväältä 2002 : se oli siis laadittu vasta sen jälkeen, kun BSCA oli tehnyt vuonna 2001 investointipäätöksen Ryanairiin sitoutumisesta. Vuoden 2002 suunnitelmaa ei voitu hyväksyä myöskään siksi, että se perustui eri toimintaparametreihin kuin BSCA:n parametrit vuonna 2001. Siihen sisältyi tekijöitä, joissa heijastui toimilupaedellytyksiin vuonna 2002 tehty muutos ⁽³⁴⁾, joka esitettiin menettelyn aloittamispäätöksessä.
- (80) Komissio on näin ollen pyytänyt Belgian viranomaisia toimittamaan BSCA:n liiketoimintasuunnitelman vuodelta 2001 sekä kaikki muut mahdolliset asiakirjat, joiden perusteella komissio voi oman käytäntönsä ja yhtei-

⁽³¹⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 730/19, Philip Morris v. komissio, 17.9.1980 antama tuomio; Kok. s. 2671, 24 kohta.

⁽³²⁾ EYVL L 10, 13.1.2001, s. 20.

⁽³³⁾ Rahoitustilanteen kehitys aiheuttaa liiketoimintojen kasvua ja synnyttää tuloja, jotka liittyvät uuden suuremman ja houkuttelevamman terminaalien toimintaan vuodesta 2005 alkaen. Sen ansiosta voidaan myös luopua yksittäisistä kannustimista ja BSCA voi neuvotella Ryanairin kanssa uusista liiketoimintaedellytyksistä nykyisen sopimuksen kattaman 26 vuoroyhteyden lisäksi. Uuden terminaalien avaamisen jälkeen sukkulaliikenteen edellyttämä pysäköintialue voidaan poistaa tarpeettomana. Tästä syntyy [...] euron säästöt ja mittakaavaetuja lentoaseman operatiiviselle toiminnalle.

(*) Tätä tekstiä on osin muokattu, jotta varmistetaan, ettei luottamuksellista tietoa paljasteta; nämä kohdat on kirjoitettu hakasulkuihin.

⁽³⁴⁾ Muutokset on esitetty menettelyn aloittamispäätöksen 60–62 kohdassa.

söjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti tutkia, voidaanko BSCA:n katsoa toimineen yksityisenä sijoittajana investointipäätöksen ajankohtana. Belgia on toimittanut kyseisen suunnitelman, jonka perusteella komissio on tehnyt tässä päätöksessä tarkoitetun taloudellisen analyysin.

4.1 ALUEELLISTEN LENTOASEMIEN KEHITYS JA SUHTEET RYANAIRIIN

(81) Belgia on todennut, että Charleroin lentoaseman infrastruktuuri oli useiden muiden alueellisten lentoasemien tavoin vajaakäytössä eikä sitä saatu kannattavaksi. Alueellisten lentoasemien hallinnon ja toiminnan siirtyessä alueiden vastuulle vuonna 1988 Vallonian hallitus päätti hyödyntää kyseisten lentoasemien tarjoamia taloudellisia mahdollisuuksia ja teki useita investointeja niiden kehittämiseksi⁽³⁵⁾. Heinäkuun 20 päivänä 2000 tekemällään päätöksellä se hyväksyi 113,73 miljoonan euron (4 588 miljoonan Belgian frangin)⁽³⁶⁾ arvoisen Charleroin investointisuunnitelman suuntaviivat.

(82) Belgia korostaa, että perustamissopimuksen valtiontukisääntöjä ei voida soveltaa tämänkaltaiseen rahoitustoimintaan. Suuntaviivoissa EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan soveltamisesta lentoliikenteen alan valtiontukiin⁽³⁷⁾ (jäljempänä 'lentoliikennettä koskevat suuntaviivat') todetaan seuraavaa: "Infrastruktuurihankkeiden (lentoasemien, moottoritien, siltojen jne.) toteuttaminen on yleisluonteinen talouspoliittinen toimenpide, jota komissio ei voi valvoa

perustamissopimuksen valtiontukisääntöjen nojalla. Infrastruktuurien kehittämistä koskevat päätökset eivät kuulu tämän tiedonannon soveltamisalaan, sillä niiden tarkoituksena on vastata ympäristönsuojelua ja liikennettä koskevan kansallisen politiikan suunnittelu- tai toteuttamistarpeisiin."

(83) Belgia korostaa, että 48 kohdassa mainitun Cranfieldin yliopiston tutkimuksen mukaan pienet alueelliset lentoasemat eivät voi säilyä taloudellisesti elinkelpoisina ilman julkista rahoitusta silloin, kun niiden matkustajamäärä on alle miljoona matkustajaa vuodessa ja kun matkustajamäärällä on ratkaiseva vaikutus lentoasemien maksettavana oleviin yksikkökustannuksiin. Yksikkökustannus laskee merkittävästi 500 000 matkustajan jälkeen ja asettuu vakaalle tasolle noin kolmen miljoonan matkustajan kohdalla. Matkustajamäärien lisäämiseksi Charleroin lentoasemalla on toteutettu vuosista 1995 ja 1996 lähtien toimenpiteitä lentoyhtiöiden houkuttelemiseksi alueelle.

(84) Yhteyksiä on otettu halpalentoyhtiöihin (Virgin Express, Ryanair, Easyjet, Debonair) sekä useisiin alueellisiin yhtiöihin ja tilauslentoyhtiöihin (Neckermann, Sunsnacks, Pégase, Sunair, Jet Air, Best Tours, Bosphorus). Lentoasema onkin voinut kehittää tilauslentotoimintaa yhteistyössä Thomas Cookin, British World Airlinesin ja Wateels Travelin kanssa sekä lentoja Algeriaan ja Jemeniin. Charleroin lentoasemalla on kuitenkin joitakin puutteita⁽³⁸⁾, ja lentoyhtiöillä on myös ollut omat syynsä, joiden vuoksi niiden on ollut vaikeaa aloittaa liikennöinti Charleroiasta käsin⁽³⁹⁾.

⁽³⁵⁾ Toukokuun 2 päivänä 1989 tekemällään päätöksellä Vallonian aluehallitus vahvisti virallisesti liikenneministeriön tutkimuksen, jossa todetaan seuraavaa:

"Tämän toimivallan siirron yhteydessä Vallonian alueelle siirtyy vuoden 1989 osalta 130 miljoonaksi Belgian frangiksi arvioitu vaje. Aluehallituksen tärkeimpänä tavoitteena onkin saada Vallonian lentoasemat ja lentokentät saavuttamaan mahdollisimman nopeasti kannattavuusrajan. Tämän tavoitteen saavuttaminen edellyttää useita yhteisiä toimia, ja ne on kohdistettava etenkin infrastruktuureihin. Lentoasemiamme voidaan kehittää ainoastaan lisäämällä tuntuvasti tulojamme, mikä puolestaan on mahdollista ainoastaan sijoittamalla lentoasemien alueelle uusia toimintoja, kuten tilauslentoja, rahtikuljetuksia, liikelentoja sekä korkeatasoisia asiakaspalveluja (...) Onkin todettava, että perusvarustuksessa on huomattavia puutteita uusien toimintojen kehittämisen asettamien vaatimusten tavoittamiseksi (...) Vaikka esimerkiksi Gosseliesin lentoasemalla on asianmukaisesti varustetut rakennukset ja tällä hetkellä riittävät pysäköintialueet, sen kiitotie ei ole riittävän pitkä niitä toimintoja varten, joita sinne voitaisiin sijoittaa." Belgian vastauksen liite 1, 14.2.2003.

⁽³⁶⁾ Lisäksi lentoaseman ympärillä sijaitsevien, taloudellisesti kehitettävien alueiden kunnostustöiden kustannukset olivat senhetkisten arvioiden mukaan 75,35 miljoonaa euroa (3 040 miljoonaa Belgian frangia).

⁽³⁷⁾ EYVL C 350, 10.12.1994, s. 5.

⁽³⁸⁾ Belgia mainitsee seuraavat esimerkit: etäisyys Brysselistä ja rautatieyhteyden puute; nykyisen terminaalin ränsistyneisyys, jonka vuoksi se ei ole liiketaloudellisesti houkutteleva; tilauslennot operoidaan mieluummin Zaventemistä käsin; lentoasema on suljettu öisin; Virgin Expressillä on toimipaikka Zaventemissa; Zaventemin hyvä maine; lentoasemalle asettautuneet koneet eivät saa riittävää teknistä huoltoa; lentoasemalle asettautunutta lentokonetta kohden ei ole riittävästi töitä, jonka vuoksi työntekijöiden on siirryttävä lentojen mukana toimipaikasta toiseen (Zaventem, Malaga, Charleroi, Malaga, Zaventem) tai siirtolennon välityksellä; lentoaseman aikataulut; kiitotien riittämätön pituus yli kaksi tuntia kestäville lennoille (ei ILS III -järjestelmää).

⁽³⁹⁾ Yhteydenotot Virginiin (1997—2000) eivät tuottaneet tulosta muun muassa siksi, että yhtiöllä oli voimassa oleva sopimus ja lentoyhteyksiä Sabenan kanssa. Easyjet ei ollut kiinnostunut, sillä se perusti vuonna 2002 kaksi uutta toimipaikkaa Manner-Eurooppaan (Geneveen ja Amsterdamiin), sen mielestä rautatieyhteyden puuttuminen Charleroin läheltä oli vakava este toimipaikan avaamiselle ja se piti Ranskan markkinoita kiinnostavampina kuin Belgian markkinoita. BSCA otti vuonna 2000 yhteyden myös Go-yhtiöön, mutta sen kehittämisstrategia keskeytyi yritysostajaa odoteltaessa. Buzz-yhtiö on tutkinut mahdollisuuksia avata reitti Charleroin ja Stanstedin välillä, mutta se luopui ajatuksesta, koska pelkäsi, ettei reitti olisi kannattava. City Bird vaati ennakkoodellytyksenä toimintansa aloittamiselle Charleroiissa, että Vallonian alue ryhtyy sen osakkaaksi. Tästä kuitenkin kieltäydyttiin yrityksen huonon taloudellisen kunnon vuoksi. Vuonna 2002 BSCA otti yhteyden noin 35:een ns. etnisten lentojen alla toimivaan lentoyhtiöön, itäeurooppalaiseen yhtiöön ja tilauslentoyhtiöön.

- (85) Vuonna 2001 Grands Travaux de Marseille (GTM) niminen yhtiö oli kiinnostunut BSCA:n osakkuudesta ja teetti tutkimuksen lentoaseman kehittämismahdollisuuksista. Tutkimus osoitti, että Ryanair oli ensi kädeltä BSCA:lle ainoa mahdollinen vaihtoehto muuttaa lentoaseman toiminta liiketaloudellisesti kannattavaksi lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä. Belgia täsmentää seuraavaa: "Vaikka Ryanairin pyytämät taloudelliset myönnytykset olivat BSCA:n kannalta korkeammat kuin myönnytykset, joita ajateltiin voitavan antaa muille yhteydenoton kohteena olleille halpalentoyhtiöille, muut yhtiöt eivät osoittaneet riittävästi tai lainkaan kiinnostusta, joten niitä ei voitu pitää mahdollisena vaihtoehtona Ryanairin toimipaikan avaamiselle Charleroin lentoasemalle."
- (86) Belgia korostaa, että alueellisten lentoasemien ja halpalentoyhtiöiden yhteistyö on "kannattava liittoutuma". Toisaalta lentoasemat voivat myöntää hyviä lähtö- ja saapumisaikoja, ruuhkattoman toimintaympäristön, hyvin suuria vuorotiheyksiä ja suuria alennuksia lentoasemamaksuihin sekä tarjota joustavia ja halpalentoyhtiöiden kannalta tarkoituksenmukaisia palveluita. Toisaalta tällaiset liittoutumat ovat auttaneet vakaakäytössä olevia alueellisia lentoasemia nopeaan kasvuun⁽⁴⁰⁾. Jokainen Ryanairin avaama uusi lentokohde tuo päivittäisen vuorotiheyden ansiosta lentoasemalle noin 100 000 uutta matkustajaa vuodessa. Näin ollen lentoasema saa merkittäviä etuja uuden reitin avaamisesta. Toimipaikan avaaminen auttaa saavuttamaan eri tulojen kriittisen massan, jonka ansiosta kustannukset voidaan kattaa nopeammin. Ryanairin toimipaikan avaamisen ansiosta matkustajamäärä on noussut 773 431 matkustajasta vuonna 2001 aina 1 271 979 matkustajaan vuonna 2002. Vuoden 2003 matkustajamääräksi on arvioitu 1 700 000. Heti saatavilla olevien monien eri lentokohteiden verkosto lisää lentoaseman menestystä. Stanstedin, Liverpoolin ja Lutonin lentoasemat ovat kärsineet tappioita myönnettävään halpalentoyhtiöille maksualennuksia, mutta ne ovat sittemmin lähteneet ilmiömäiseen kasvuun kyseisten yhtiöiden tuomien matkustajamäärien ansiosta ja kirjanneet voittoa.
- (87) Lentoasemat ovat oppineet monipuolistamaan tulolähtetään ja ymmärtäneet, että niiden kannattavuus riippuu ensisijaisesti niiden infrastruktuurien kautta matkustavasta matkustajamäärästä. Liiketoiminnan tulot näyttävät ylittävän yhä useammin lentoliikennetoiminnasta saadut tulot erityisesti päälentoasemien osalta. Näin ollen lentoasemista on tullut pääasiassa liiketoimintaa harjoittavia yrityksiä, jotka neuvottelevat edullisia ehtoja tapauskoh-
- taisesti houkutellakseen lentoyhtiöitä kasvattamaan liikenteen määrää. Ryanairin toimipaikan avaamisen jälkeen monet ns. alilissensinhaltijat ovatkin avanneet toimipaikkansa Charleroiissa⁽⁴¹⁾. Sopimuksen taattu kesto on myös auttanut vahvistamaan kannattavuusluvut uuden terminaalin rakentamisessa, Uusi terminaali kasvattaa lentoaseman liiketoimintakykyä, sillä lentoasema voi ottaa paremmin vastaan suuremman määrän matkustajia ja hyödynnettävät liiketilat laajenevat.
- (88) Belgia korostaa yksityisten lentoasemien yksityisten halpintoelinten kiinnostusta BSCA:sta. Esimerkkeinä mainitaan Grands Travaux de Marseille⁽⁴²⁾ ja Morrison, jotka ovat osoittaneet kiinnostusta hankkia 25 prosenttia BSCA:n pääomasta: "Vincin ja Morrisonin kaltaisten yksityisten yhteistyökumppanien osoittama kiinnostus hankkia 25 prosentin osakkuus BSCA:sta on riittävä osoitus siitä, että Ryanairin kanssa tehty sopimus olisi voitu tehdä yksityisen sijoittajan kanssa, sillä BSCA:sta näyttää lähitulevaisuudessa tulevan kannattava yritys."
- (89) Lentoasemakapasiteetin osalta Belgia täsmentää, että lentoaseman tuomitseminen ruuhkautuneeksi oli virheellistä. Kapasiteettia on liiketoiminnan kannalta tällä hetkellä jäljellä 25 prosenttia ja operatiiviselta kannalta 50 prosenttia. Nykyinfrastruktuurin teoreettinen kapasiteetti on noin 5,5 miljoonaa matkustajaa, ja realistisemmankin arvion mukaan kapasiteetti voisi olla 2,5 miljoonaa matkustajaa, joten matkustajamäärällä on varaa lisääntyä noin 50 prosenttia vuoden 2002 matkustajamäärään verrattuna. BSCA katsoo, että uusi terminaali lisää kapasiteettia 100 prosenttia, mikä tarjoaa ainakin kahdelle uudelle lentoyhtiölle tilaisuuden avata toimipaikka Charleroiissa. Charleroin lentoasemalle voi asettautua uusia käyttäjiä, kuten Fyleco-yhtiö, joka aikoo avata viisi lentokohdetta joulukuussa 2003 ja uskoo saavansa 300 000 matkustajaa jo ensimmäisenä toimintavuotenaan.

⁽⁴⁰⁾ Esimerkkeinä mainitaan muun muassa Liverpoolin, Lutonin, Glasgow Prestwickin, Frankfurt-Hahnin ja Paris Beauvaisin lentoasemat. Liverpoolin lentoasema, joka on yksityisen Peel Holdings -yhtymän tytäryhtiö, on kolminkertaistanut matkustajamääränsä yksityistämisen jälkeen ja EasyJetin aloitettua siellä toimintansa vuonna 1997. EasyJetin saapuminen ei kuitenkaan ole estänyt muita lentoyhtiöitä, kuten Ryanairia, Euroceltic Airwaysia ja tilauslentoyhtiöitä aloittamasta siellä myös toimintaansa. Uuden terminaalin avajaisten jälkeen lentoasema on myöntänyt useita alennuksia virallisiin hintoihin.

⁽⁴¹⁾ Esimerkkeinä mainitaan kirjakauppa, Coca-Colan kanssa tehty sopimus virvoitusjuomien jakelusta sekä mainontaa lentoaseman puolesta hoitavan Air Terminal Publicityn kanssa tehty sopimus (helmikuulta 2002); vaatetusliike "guide du routard" (maalis/huhtikuu 2002); Internet-päätteiden toimittaja (kesäkuu 2002); Belgian Sky Shopsin verovapaa myymälä (heinäkuu 2002); uusi kahvila (elokuu 2002); Budget-autovuokraamo (lokakuu 2002); Dexian pankki-konttori (marraskuu 2002); valuutanvaihtotoimisto (helmikuu 2003). BSCA on myös onnistunut neuvottelemaan vuonna 2002 uudelleen eri toimiluvista perimänsä välityspalkkiot (kahvila, autovuokraamo, sukkulaliikenne Brysseliin, polttoaineen tankkaus).

⁽⁴²⁾ Tältä osin Belgia täsmentää, että toisin kuin komission väittää menettelyn aloittamis päätöksen 9 kohdassa, se, ettei GTM:stä tullut BSCA:n osakasta, ei johdu BSCA:n Ryanairille myöntämisestä ehdosta. Kaksi huhtikuussa 2001 lähetettyä kirjettä osoittavat, että Vinci-yhtymä — joka on ostanut GTM:n — on yhä kiinnostunut ryhtymään BSCA:n osakkaaksi.

4.2 MARKKINATALOUDESSA TOIMIVAN YKSITYISEN SIOJITTAJAN PERIAATTEEN SOVELTAMINEN

4.2.1 YKSITYISEN SIOJITTAJAN PERIAATTEEN SOVELTAMINEN VALLONIAN ALUEESEEN

4.2.1.1 *Laskeutumismaksun alentaminen*

- (90) Belgia katsoo, että Vallonian hallintoalueeseen olisi sovellettava markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta, sillä sen hanke "on osa taloudellista toimintaa — eikä siis julkisen vallan käyttöä". Toisin kuin Belgia on aiemmin väittänyt, se katsoo, että lentoasemamaksuja on pidettävä maksuina eikä veroina, sillä maksu peritään käyttäjältä kulutuksen mukaan, mutta veron käsite edellyttäisi kaikkien käyttäjien osalta yhdenvertaista kohtelua. Kyseessä on "maksu, jonka lentoaseman käyttäjät maksavat hintana saamistaan palveluista".
- (91) Kesäkuun 23 päivänä 2003 järjestetyssä kokouksessa komissio tiedusteli, mistä tietystä palvelusta maksu maksetaan. Belgia vastasi, että 16 päivänä heinäkuuta 1998 annetun Vallonian hallituksen määräyksen mukaan maksu ei koske tiettyä palvelua vaan osittaista rahallista avustusta, joka maksetaan lentoasemainfrastruktuurin käyttämisestä.
- (92) Komissio tiedusteli kokouksessa myös, kuuluuko maksun tuotto Vallonian alueelle vai BSCA:lle. Belgia vastasi, että tuotto kuuluu ensisijaisesti Vallonian alueelle, joka luovuttaa siitä takaisin BSCA:lle 65 prosenttia. Komissio tiedusteli lisäksi, että kun 16 päivänä heinäkuuta 1998 annetussa määräyksessä määrätään, että BSCA "perii" lentoasemamaksuja, tarkoittaako sana "perii" pelkästään "keräämistä" vai saako BSCA omistusoikeuden kyseisiin tuloihin. Belgia vastasi, että kyseessä on pelkkä kerääminen.
- (93) Elokuun 27 päivänä 2003 päivätyssä kirjeessään Belgia toimitti kuitenkin muita selvityksiä. Se selvitti, että BSCA saa muut maksut itselleen heti perittyään ne käyttäjiltä,

mutta 35 prosenttia niistä maksetaan ympäristörahaan⁽⁴³⁾. Belgia toteaa myös, että BSCA:lla on lupa toimia julkisen palvelun tarjoajana: "kyseessä on julkisia palveluja koskeva toimilupa, jossa yksityinen elin hallinnoi julkista palvelua omalla kustannuksellaan ja omalla vastuullaan toimiluvan myöntäjän valvonnassa ja sen määrittämien yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti palkkiota vastaan, jonka toimiluvan haltijat perivät käyttäjiltä". Koska BSCA on lentoaseman hallintoelin ja harjoittaa siellä toimintaa sekä tarjoaa palveluja sen käyttäjille, "on loogista, että juuri BSCA perii ja pitää maksut korvauksena käyttäjille tarjotuista palveluista."

- (94) Belgian mukaan se, että BSCA saa 65 prosenttia lentoasemamaksuista ei ole Vallonian alueen valtiontukea BSCA:lle, sillä julkisia varoja ei siirretä yhdeltä elimeltä toiselle. Se vetoaa asiassa PreussenElektra omaksuttuun oikeuskäytäntöön⁽⁴⁴⁾.
- (95) Belgia korostaa, että jokaisen jäsenvaltion tai julkisen viranomaisen veloitteena on vahvistaa toimivaltaansa kuuluvien lentoasemien lentoasemamaksut. Eräät lentoasemat määrittävät itse maksujensa tason sääntelyviranomaisen valvonnan alaisuudessa. Maksuja on vaikea vertailla keskenään, sillä niihin vaikuttavat rakennekustannukset, kauppapolitiikka, kehitysvaiheet, liikennepolitiikka ja hyvinkin suuret erot lentoasemien välillä. Alueellisilla lentoasemilla rakennekustannukset ja verot ovat alemmat kuin päälentoasemilla. Verrattaessa Charleroin tapausta muihin lentoasemiin, Belgia katsoo, että väite, jonka mukaan asianomaisen B kulut Zaventemissa ovat 32 euroa, mutta Ryanair maksaa samoista palveluista vain 4 euroa, on väärä. Sen mukaan Ryanair mak-

⁽⁴³⁾ "Vallonian alueen ja BSCA:n välillä 9 päivänä heinäkuuta 1991 tehdyn toimilupasopimuksen nojalla maksujen perimisoikeus on luovutettu toimiluvan haltijalle niin, että maksut kuuluvat BSCA:lle heti sen jälkeen, kun se on perinyt ne käyttäjiltä niistä palveluista, joita se näille tarjoaa toimiluvan perusteella, lukuun ottamatta tietenkään niitä 35 prosenttia maksuista, jotka maksetaan ensin ympäristörahaan ja sitten ylärajalla varustettuna SOWAERille vuodesta 2002 alkaen. Tämä järjestely esitetään tarkemmin eritelmissä, joka on peräisin 9 päivästä heinäkuuta 1991. Sen 7 artiklassa määrätään seuraavaa: Toimiluvan haltija perii lentoliikenteeseen liittyviä maksuja Vallonian aluehallituksen jo asettamien tai vasta suunnitteleminen säännösten mukaisesti. Tämän sopimuksen ehtojen täyttämiseksi maksujen perinnän katsotaan tarvittaessa kuuluvan toimiluvan haltijalle."

⁽⁴⁴⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-379/98, PreussenElektra v. Schleswag, 13.3.2001 antama tuomio, Kok. s. I-2099, 59 ja 61 kohta: "On todettava, että käsiteltävänä olevassa asiassa yksityisille sähköjakeluyrityksille asetettuun veloitteeseen ostaa kiinteillä vähimmäishinnoilla uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä ei liity valtion varojen suoraa tai välillistä siirtämistä tällaista sähköä tuottaville yrityksille [...] Tässä tilanteessa se, että ostovelvoite on asetettu laissa ja että siitä aiheutuu kiistämättä etua tietyille yrityksille, ei tee tästä veloitteesta EY:n perustamissopimuksen [87] artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea."

saa 1 euron matkustajaa kohti laskeutumisesta, 1 euron maahuolintakuluista, 7 euroa matkustajamaksua ja 4 euroa avustusta Promocylle, eli yhteensä 13 euroa.

(96) Belgia perustelee laskeutumismaksun määrän osalta Ryanairille myönnettyä alennusta ”yhtiön tuomalla matkustajamäärällä, joka on ainakin 27 miljoonaa matkustajaa yhteensä 15 vuotta kestävänsä sopimuskauden aikana”. ”Vallonian julkiset viranomaiset voivat myöntää syrjivällä tavalla alennuksia houkutellakseen Ryanairin kaltaisia uusia käyttäjiä, joiden avulla Charleroin kaltainen alueellinen lentoasema kykenee ylittämään miljoonan matkustajan rajan ja saavuttamaan näin kannattavuusrajan.” Vaikka laskeutumismaksuja alennetaan, ei pidä unohtaa, että maksujen kokonaismäärä kasvaa tuntuvasti Ryanairin ansiosta: se on noussut 5,2 miljoonaan euroon, kun ilman Ryanairin liikennettä olisi saatu perittyä ainoastaan 310 000 euroa.

(97) Belgia katsoo, että ”myöntäessään laskeutumismaksuihin alennuksia BSCA [Vallonian alue ⁽⁴⁵⁾] toimi liiketoiminnallisen tarpeen sanelemana, koska Ryanair saattoi aina vaihtaa korvaavaan lentoasemaan: se olisi aivan hyvin voinut tehdä sopimuksen jonkun toisen lentoaseman kanssa”. Belgia viittaa asiassa Van der Kooy omaksuttuun oikeuskäytäntöön, joka koskee kaasutoimitusten hinnoittelua Alankomaissa ⁽⁴⁶⁾. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi 2 päivänä helmikuuta 1988 antamassaan tuomiossa, ettei puutarhaviilijöille myönnetty etuustariffi ole tukitoimenpide, ”jos osoitet[saan], että kyseinen etuustariffi on kysymyksessä olevilla markkinoilla objektiivisesti perusteltu taloudellisilla syillä, esimerkiksi tarpeella vastata kilpailuun, jota markkinoilla aiheuttavat muut energialähteet, joiden hinta on kilpailukykyinen suhteessa kysymyksessä olevan energialähteen hintaan”. Belgian mukaan yhteisöjen tuomioistuin vahvisti tämän oikeuskäytännön 29 päivänä helmikuuta 1996 antamassaan tuomiossa, jonka mukaan ”[on] liike-elämässä tavanomaisen käytännön mukaista, että yritys myöntää hinnanalennuksen, jos se on taloudellisesti mahdollista, jos siihen on kaupallista tarvetta” ⁽⁴⁷⁾.

(98) Julkisille lentoasemille ei pitäisi asettaa julkistamisveloitetta niiden myöntäessä alennuksia laskeutumismaksuihin, koska yksityiset lentoasemat, jotka ovat myös käyneet tämällyyppisiä neuvotteluja, ovat suojassa valtiontukia koskevilta komission menettelyiltä. Belgia mainitsee useita esimerkkejä lentoasemista, jotka ovat suostuneet alentamaan maksujaan ilman, että siitä on tehty etukäteen julkista ilmoitusta.

(99) Belgia väittää, että Charleroin lentoasema on valmis myöntämään kyseisiä alennuksia kaikille muillekin lentoyhtiöille, jotka tuovat mukanaan yhtä suuria matkustajamääriä kuin Ryanair. Sitä paitsi BSCA:n liiketoimintasuunnitelma on laadittu sillä periaatteella, että laskeutumismaksujen määrä vastaa Ryanairilta perittyä maksua eli kaikilta lentoaseman käyttäjiltä peritään 1 euro matkustajaa kohti. Tämä osoittaa, että toimenpiteet eivät ole valikoivia. Belgia on toimittanut komissiolle tarjoukset, jotka BSCA on tehnyt kolmelle lentoyhtiölle ([...]) samaan 1 euron hintaan.

(100) Belgian mukaan Vallonian julkiset viranomaiset valmistelivat 16 päivänä heinäkuuta 1998 annettuun Vallonian määräykseen muutosta ”jonka avulla objektiiviset perusteet, joiden mukaan Vallonian lentoasemien eri käyttäjätyypit erotetaan toisistaan, voidaan ottaa tarkempaan harkintaan”.

4.2.1.2 Vallonian aluetta koskeva korvauslauseke

(101) Belgia vastustaa komission väitettä, jonka mukaan Vallonian alueeseen ei voitaisi soveltaa yksityisen sijoittajan periaatetta sen käyttäessä lainsäädäntövaltaansa. Se toteaa vastauksessaan, että ”komissio ei voi siltikään määrätä Vallonian aluetta menettelemään markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen mukaisesti, johon kuuluu molemminpuolisesti velvoittavien sopimusten tekeminen, ja samalla kieltää siltä oikeutta tarjota sopimuskumppanilleen oikeusvarmuus, jonka kumppani oikeutetusti odottaa saavansa”. Käyttäessään omaa toimivaltaansa Vallonian alueen pitäisi tietenkin voida antaa sitoumuksia sopimuskumppanilleen taatakseen tietyn oikeusvarmuuden 15 vuodeksi tehtyyn sopimukseen.

(102) On myös korostettava, ettei Vallonian alue ole kieltäytynyt käyttämästä lainsäädäntövaltaansa maksujen tai Charleroin lentoaseman aukioloaikojen suhteen. Korvauslauseke koskee ainoastaan sen liikesuhdetta Ryanairin kanssa. Lausekkeet eivät ole syrjiviä, sillä mikään todellinen kilpailija ei harjoita samanlaista toimintaa kuin Ryanair Charleroinissa. Vallonian alue vakuuttaa olevansa valmis myöntämään samanlaisen lausekkeen kaikille Ryanairin mahdollisille kilpailijoille, jotka haluavat harjoittaa siellä säännöllistä lentotoimintaa.

⁽⁴⁵⁾ Komissio olettaa, että Belgia viittasi Vallonian alueeseen eikä BSCA:han.

⁽⁴⁶⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa 67, 68 ja 70/85, Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV yms. v. komissio, 2.2.1988 antama tuomio, Kok. s. 219, 30 kohta.

⁽⁴⁷⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-56/93, Belgia v. komissio, 29.2.1996 antama tuomio, Kok. s. I-723, 82 kohta.

(103) Kesäkuun 24 päivänä 2003 järjestetyssä kokouksessa komissio tiedusteli, pitäisikö Ryanairin jonkin uuden maksun (esim. ympäristömaksun) käyttöönoton tapauksessa suorittaa maksu sopimuksen voimassaolon aikana. Belgia vastasi, ettei Vallonian alue ottaisi käyttöön

mitään uutta lentoasemamaksua omasta aloitteestaan, mutta tämä ei estä ottamasta käyttöön Ryanairia velvoittavia uusia yhteisön tai Belgian liittovaltion säännöksiä.

4.2.2 YKSITYISEN SIIJOITTAJAN PERIAATTEEN SOVELTAMINEN BSCA:HAN

4.2.2.1 Ryanairille myönnettyjen etujen luonne

(104) Belgian viranomaisten huomautukset Ryanairille myönnettyjen etujen luonteesta vastaavat irlantilaisen yhtiön, TBI:n ja Morrisonin huomautuksia:

- Kertaluonteisia kannustimia on myönnetty korvauksena Ryanairin ottamasta merkittävästä riskistä ja sen tekemästä investoinnista sellaiselta alueelliselta lentoasemalta käsin liikennöitävien uusien lentokohteiden kehittämiseksi, joka ei vielä ole osoittanut kykyjään. BSCA on valmis myöntämään samoja kannustimia myös muille yhtiöille.
- Maahuolinnan alhainen hinta johtuu siitä, että lentoasemalla tarjotaan vain vähäisiä peruspalveluja kohdentamalla henkilöresurssit mahdollisimman tehokkaasti. Kyseisiä palveluja on jatkossakin järjeistettävä Ryanairille tarjotuista palveluista aiheutuvien tappioiden minimoimiseksi. Väliaikaisia tappioita on tarkasteltava koko Ryanairia koskevan liiketoimen kannalta: ne korvautuvat lentoasemamaksuihin ja liiketoimintoihin liittyvillä tuloilla.
- Asianomaisen B esittämästä huomautuksesta, joka koskee maahuolinnan markkinoiden avaamista Charlerossa, Belgia tarkentaa seuraavaa: ”Tällä hetkellä kyseistä direktiiviä [direktiivi 96/67/EY] ei voida soveltaa Charleroin lentoasemaan siitä syystä, ettei lentoasema ole vielä ylittänyt kahden miljoonan matkustajan rajaa. Direktiivin soveltamiskriteerien täytyttyä BSCA ryhtyy tietenkin kaikkiin tarvittaviin toimiin sen noudattamiseksi.”
- Markkinoinnin rahoitusosuuden osalta Belgia katsoo, ettei lentoaseman toiminnan edistäminen ole sellaisenaan kannattavaa, koska matkustajat suosivat pikemminkin tiettyä lentoyhtiötä kuin tiettyä lentoasemaa. Matkustajavirtaa synnyttää juuri lentoyhtiö, joka tarjoaa lentoasemalle vastaavasti tulolähteitään. Vaikka markkinointitoimissa keskitytäänkin Ryanairin lentoihin, ne edistävät osaltaan suoraan BSCA:n lentoasema- ja liiketoimintatulojen muodostusta lisäämällä lentoyhtiön liikennöintiin keskittyvien mainos-

ten avulla matkustajamääriä. Charleroin lentoaseman julkisuuskuva paranee, koska se saa mainosta Ryanairin sivustolla, joka on eurooppalaisten lentoasemien joukossa useimmin selattu matkailusivusto. Alueelliset lentoasemat ovat huomommin kuluttajien ja lentoyhtiöiden tiedossa, ja niiden on toteutettava suurempia hankkeita luodakseen mainetta ja tullakseen varteenotettavaksi vaihtoehdoksi suuremmille päälentoasemille, joiden etuna ovat paremmat rautaja maantieyhteydet ja vankempi maine.

4.2.2.2 BSCA:n päätöksenteon kulku

(105) Belgia esittää Ryanairin kanssa käytyjen neuvottelujen kulusta seuraavat täsmennykset:

- Ensimmäinen liiketoimintasuunnitelma esitettiin BSCA:n hallintoneuvostolle vuoden 2000 aikana. Suunnitelmaa ei kuitenkaan pidetty uskottavana, koska siinä pyrittiin arvioimaan tietyt kulut liian alhaisiksi ja tulot liian suuriksi.
- Ryanairiin otettiin uudelleen yhteyttä, jotta kyseiset ehdot voitaisiin neuvotella uudestaan. Kolmen kuukauden tiiviiden neuvottelujen jälkeen, helmikuussa 2001, päästiin periaatesopimukseen, jonka mukaan matkustajamaksu nousee 200 Belgian frangista (noin 5 euroa) 7 euroon ⁽⁴⁸⁾, maksuihin tehdään ajan mittaan korotus inflaation huomioon ottamiseksi ja alun perin vain kunkin lennon 130 ensimmäistä matkustajaa kohti perittävältä laskeutumismaksulta poistetaan yläraja.
- Nämä seikat otettiin huomioon uudessa liiketoimintasuunnitelmassa, joka vahvistettiin BSCA:n hallintoneuvostossa ennen sopimustekstien allekirjoittamista.
- BSCA:n hallintoneuvoston jäseninä on useita suur yritysten johtoon perehtyneitä yritysjohtajia, joten he hyväksyivät sopimuksen luonnollisesti tarkan harkinnan perusteella.

(106) Kesäkuun 24 päivänä 2003 järjestetyssä kokouksessa komissio tiedusteli Belgian viranomaisilta, mikä oli tarkka päivämäärä, jolloin BSCA teki Ryanairin suhteen investointipäätöksensä. Belgia ja Ryanair olivat kirjalli-

⁽⁴⁸⁾ Sopimus oli mahdollinen niin, että 16 päivänä heinäkuuta 1998 annettuun määräykseen tehtiin muutos 22 päivänä maaliskuuta 2001.

sisä vastauksissaan tähdentäneet, että Ryanairin, BSCA:n ja Vallonian alueen välisten sopimusten allekirjoitusajan kohta (marraskuu 2001) oli vain virallinen vahvistus sopimuksesta, joka oli tehty Ryanairin taholta helmikuussa 2001 ja Belgian taholta huhtikuussa 2001. Belgia totesi vastauksessaan, että päätös tehtiin BSCA:n hallintoneuvostossa 31 päivänä heinäkuuta 2001. Neuvottelujen kulku on kuvattu BSCA:n hallintoneuvoston kokouspöytäkirjoissa.

- (107) Toukokuun 30 päivänä 2001 järjestetyssä kokouksessaan BSCA:n hallintoneuvosto, joka oli juuri valinnut varapuheenjohtajansa ja uuden johtokunnan, sai lentoasemakysymyksistä vastaavalta Vallonian hallituksen edustajalta tiedon siitä, että Ryanairin kanssa käytävissä neuvotteluissa oli edetty loppuvaiheeseen. Sopimus oli määrä esitellä piakkoin hallintoneuvostolle, joka toivoi "saavansa mahdollisimman nopeasti rahoitussuunnitelman Ryanairin kanssa toteutettavista tulevista liiketoimista" ⁽⁴⁹⁾.
- (108) Kesäkuun 15 päivänä 2001 järjestetyssä kokouksessa käsiteltiin Ryanairin kanssa käytyjen neuvottelujen tilannetta. Neuvotteluja kävivät kaksi BSCA:n hallintoneuvoston jäsentä, jotka ovat myös jäseninä Vallonian alueen pääministerin ja liikenneministerin kabineteissa. Kyseisessä kokouksessa hallintoneuvosto kuuli varsinkin yrityksen tilintarkastajan esityksen tehtävistä, joita BSCA:lle kuuluu vuoden 1991 toimilupasopimuksen perusteella. Kyseessä ovat seuraavat tehtävät: palontorjunta ICAO:n määräyksiä tiukasti noudattaen; rakennusten, kiitoteiden ja niiden läheisyydessä olevien alueiden tekninen huolto; lentokoneen polttoaineen myynti; lentokonehallien hoito; pysäköintipalvelun hallinto ja kehittäminen; hallintorakennuksissa sijaitsevien tilojen hoito; kahvila ja ravintola; mainostilojen hoito; maahuolto; catering ; liiketilat; verovapaa myymälä; matkustajien neuvontapalvelu. Toimiluvan haltijan on myös huolehdittava julkiselta taholta saamansa toimiluvan perusteella siihen sisältyvien tai sen nojalla käyttöön saamiensa maa-alueiden,

⁽⁴⁹⁾ Kokouksessa käsiteltiin myös kysymystä siitä, sisältyykö toimiin mahdollisesti valtiontukea: "[Vallonian hallituksen edustaja] korostaa, että Euroopan komissio näyttää myöntävän siihen, että julkinen alueviranomaisena, jonka laillisena tehtävänä on kehittää lentoasematoimintaa, ottaa tehtäväkseen edistämishankkeen. Tämän toimenpiteen, joka BSCA:n omistussuhteiden kannalta rinnastetaan julkisista varoista maksettuun menoon, pitäisi säästyä komission arvostelulta menon käyttötarkoituksen vuoksi. Eräät hallintoneuvoston jäsenet ehdottavat, että jotain komission edustajaa lähestytään epävirallisesti, jotta voitaisiin tunnustella, miten herkästi komissio lähtee arvioimaan Ryanairin kanssa tehdyn sopimuksen soveltuvuutta yhteismarkkinoille valtiontukien ja kilpailusääntöjen kannalta. Suurin osa jäsenistä katsoo, että neuvottelut, joihin on luonnollisesti saatava hallintoneuvoston suostumus, on parempi saada ensin päätökseen ja mietittävä vasta sitten ehtoja, jotka voitaisiin saavuttaa, ennen kuin asiaa tiedustellaan — vaikkapa vain epävirallisesti — komission yksiköiltä."

rakennusten, koneiden, rakennelmien ja laitteiden kunnossapidosta siten, että ne sopivat aina käyttöön, johon ne on tarkoitettu.

- (109) Kesäkuun 29 päivänä 2001 järjestetyssä kokouksessa käsiteltiin lähes yksinomaan Ryanairin kanssa käytäviä neuvotteluja. Vallonian hallituksen edustajan mukaan sopimus on "yhä luonnosvaiheessa, mutta kyseessä on osapuolten välille laadittava suullinen sopimus". Kokouksessa käsiteltiin useita asioita:

- niiden lentokoneiden määräksi, joilla on asemapaikka lentoasemalla, vahvistetaan 2—4;
- lentojen lukumäärän rajoittaminen 26 lentoon päivässä, mikä johtuu "lentoaseman kapasiteetista ja myös avustuksen rahallisesta vähyydestä. Tavoitteena on ajan mittaan kyetä monipuolistumaan ja löytämään muita yhtiöitä, koska Ryanairin ei haluta olevan ainoa asiakas Charleroin lentoasemalla";
- laskeutumismaksu: "[Hallintoneuvoston jäsen] muistuttaa, että kohtien 1.2 ja 1.4 osalta laskeutumismaksun vahvistaa Vallonian hallitus. Ministeri voi myöntää alennetun hinnan, jonka BSCA perii ja joka jää lentoasematoimintaa harjoittavan yhtiön omistukseen. Parlamentti on sitä paitsi tehnyt tästä asiasta ministerille välikysymyksen. Ministerin vastauksen mukaan kaikkiin Vallonian lentoasemilla lentotoimintaa harjoitaviin yhtiöihin sovelletaan samoja maksuja." "[Toinen hallintoneuvoston jäsen] tiedustellee, saako BSCA itselleen kohdassa 1.4 mainitut 7 euroa ja kohdassa 1.2 mainitut erot. [Hallintoneuvoston jäsen] vastaa myöntävästi".

- (110) Myös 10 päivänä heinäkuuta 2001 järjestetyssä kokouksessa käsiteltiin erittäin laajasti Ryanairin kanssa käytäviä neuvotteluja, ja Vallonian hallituksen edustaja kommentoi sopimusluonnosta hallintoneuvoston jäsenille. Yksi hallintoneuvoston jäsen "huomauttaa, että sopimuksen asiasisältö on jo lähes valmis, mutta hallintoneuvoston jäsenillä on vain vähän tietoa sopimuksen taloudellisesta arvioinnista. Taloudellinen puoli on erittäin tärkeä, koska se sitoo lentoasemaa ja on näin ollen hallintoneuvoston jäsenten vastuulla." Hallintoneuvoston jäsenet toivoivat saavansa tarkennuksia Ryanairin mahdollisuudesta saada lentoasemalla asemapaikkaansa pitävien neljän lentokoneen lisäksi myös muita taloudellisia etuja ⁽⁵⁰⁾.

⁽⁵⁰⁾ Jos lentokoneiden lukumäärä ylittää sopimuksessa määrättyt neljä lentokonetta, sopimusehdot on neuvoteltava uudestaan. Ryanair ei voi saada ylimääräisiä taloudellisia etuja ilman, että se ottaa lentoaseman koneidensa asemapaikaksi, sillä edut koskevat vain 26 lentoa päivässä.

(113) Belgia on lisäksi toimittanut analyttisiä tietoja BSCA:n toiminnoista vuoden 2010 jälkeen. Nämä tiedot on esitetty taulukossa 4.

Taulukko 4

(Luvut euroina)

	2011	2012	2013	2014	2015
Ryanairin matkustajat	700 000	700 000	700 000	700 000	700 000
Tilauslentomatkustajat	9 314	9 593	9 881	10 177	10 483
Muut halpalentomatkustajat	500 000	525 000	551 250	578 813	607 753
Muut matkustajat (reittiliikenne)	315 000	330 750	347 288	364 652	382 884
Lähtevät matkustajat yhteensä	1 524 314	1 565 343	1 608 418	1 653 642	1 701 120
Matkustajat yhteensä	3 048 627	3 130 686	3 216 837	3 307 283	3 402 240
Liiketoiminnan tuotot	37 602 132	39 163 998	40 830 948	42 610 535	44 510 875
Liikennemaksut	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Matkustajamaksu	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Lähtöselvitysmaksu	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Yhteensä matkustajaa kohti	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Liikennemaksut yhteensä	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Maahuolinta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Maa-alueiden käyttömaksut	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Polttoaineen myynti	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tax-free-myymä	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pysäköinti	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Myyntipalkkiot	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Mainonta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Palontorjuntapalvelut	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Myyntinedistämistuki	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Mento	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Polttoaineen ostot	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tax-free-myymä	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ostot yhteensä	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Muut tavarat ja palvelut	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Palkat ja sosiaaliturva ⁽²⁾	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Poistot	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ympäristöraho	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Käynnistyskustannukset	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Liiketoiminnan tulos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pääomatuet	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Korkotulot	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rahoituskustannukset	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Liikevoitto	13 703 048	14 129 726	14 577 641	15 047 097	15 538 295

(Luvut euroina)

	2011	2012	2013	2014	2015
⁽¹⁾ josta maahuolinta- ja tähtöselvityshenkilöstön osuus	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(114) Hallintoneuvosto keskusteli myös sille esitetystä strategia-asiakirjasta. Asiakirjassa esitetään lentoaseman matkustajamäärätavoite (2 500 000—3 000 000), joka olisi saavutettava vuoteen 2010 mennessä. Tämä vastaisi korkeintaan 10 prosenttia Belgian markkinoista. Asiakirjassa hahmotellaan strategiaa, joka perustuu toimintaan kaapeilla markkinasektorilla. Tätä varten luotaisiin kevyt rakenne, jonka avulla lentoyhtiöille voidaan tarjota edullisia rahoitusehtoja ja lyhyet vuorovälit. Strategian mukaan toiminnassa keskityttäisiin lyhyisiin matkoihin — sekä huvi- että liikematkoihin — lähellä sijaitseviin kohteisiin. Mahdollisiksi käyttäjiksi mainitaan erityisesti halpalentoyhtiöt ja Itä-Euroopan lentoyhtiöt. Asiakirjassa korostetaan myös, kuinka vaikeaa on houkuttaa lentoasemalle alueellisia lentoyhtiöitä ⁽⁵¹⁾.

(115) Strategia pannaan täytäntöön lentoliikennettä kehittämällä. Charleroiasta liikennöitävien 26 päivittäisen lennon ansiosta lentoliikenteen on määrä kasvaa noin 1 400 000 matkustajaan vuodessa, ja Ryanairin on määrä tuoda mukanaan miljoona matkustajaa jo vuonna 2000. Ryanairin toimintojen kehittäminen on määrä neuvotella uudestaan ja sopimusta laajentaa 40 päivittäiseen lentoon eli noin 2 miljoonaan matkustajaan vuodessa. Strategia-asiakirjassa todetaan seuraavaa: "[...]" On arvioitu, että muiden halpalentoyhtiöiden on vaikea avata toimipaikkaa lentoasemalla niin kauan kuin Ryanair toimii siellä ja että niiden onkin asennoiduttava liikennöimään mahdolliset lentokohteensa jostain toisesta toimipaikasta käsin.

(116) BSCA:n tilintarkastaja on tutkinut vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelman ja pitänyt sen olettamuksia varovaisina. Tilintarkastaja on kuitenkin korostanut tiettyjä ongelmia:

"Liiketoimintasuunnitelman laatimisessa käytetyt oletukset ovat yleisesti ottaen varovaisia, etenkin pysäköinnistä saatavien tulojen osalta ja verrattaessa yleiskustannuksia kesäkuun loppuun mennessä toteutuneisiin menoihin. Seuraavia seikkoja on kuitenkin korostettava:

a) Tuloksissa on otettu huomioon Vallonian alueen talousarviosta maksettava huolto- ja palontorjuntapalvelujen hoitomaksu, joka nousee asteittain ajan mittaan, sekä huolto- ja palontorjuntainvestointien tuki vuosina 2001—2003. Näiden tuotteiden osalta

on noudatettava toimilupasopimuksen määräyksiä sekä eritelmää, jonka voimassaolon muistutetaan päättyneen 31 päivänä joulukuuta 2000 [tilintarkastaja korostaa tätä seikkaa].

b) Olisi huolehdittava siitä, että Ryanairiin sovellettavissa hinnoissa noudatetaan täysin 16 päivänä heinäkuuta 1998 annettua Vallonian hallituksen määräystä erityisesti kultakin matkustajalta maksettavan 4 euron hyvityksen osalta [tilintarkastaja korostaa tätä seikkaa]. [...]. Liitteenä olevassa muistiossa, jossa käsitellään BSCA:n huomautuksia vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelmaan ('BSCA Commentaires Business Plan 2001') korostetaan, että ympäristöraaston ylärajaksi asetetaan 75 miljoonaa Belgian frangia, joka sidotaan indeksiin vuodesta 2003 alkaen (tähän mennessä mitään sopimusta ei ole allekirjoitettu)."

4.2.2.4 Vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelman perustana olevien tiettyjen parametrien analyysi

Palontorjunta- ja huoltopalveluista vastaaminen

(117) Komissio on korostanut, että BSCA on saanut Vallonian alueelta taloudellisen korvauksen huolto- ja palontorjuntapalveluista, joita BSCA tarjoaa Vallonian puolesta. Tämä korvaus on vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelmassa esitetty tulosarakkeessa.

(118) Komissio on tutkinut kummalle — BSCA:lle vai Vallonian alueelle — vastuu näistä palveluista kuuluu. Tätä tarkoitusta varten se on tutkinut molempien osapuolten väliset toimilupa-asiakirjat. Vuoden 1991 toimilupasopimuksen liitteenä olevan eritelmän 12 artiklassa ilmoitetaan, että BSCA:n velvollisuutena on kehittää "palontorjuntapalveluja noudattamalla tarkkaan ICAO:n määräyksiä" sekä huolehtia "rakennusten, kiitoteiden ja niiden lähialueiden, kuljetuskaluston jne. teknisestä huollosta".

(119) Siirtymämääräyksissä (25 artikla) kuitenkin määrätään, että vuosina 1991—1997 "toimiluvan myöntävä viranomais [Vallonian alue] vastaa palontorjunta- ja huoltopalvelujen kustannuksista".

(120) Toimilupaan elokuussa 1999 tehdyn muutoksen perusteella BSCA on jatkossakin vastuussa palveluista, mutta Vallonian alue sitoutuu jälleen rahoittamaan ne vuodesta 1997 vuoden 2000 loppuun: "Toimiluvan myöntävä viranomais [Vallonian alue] vastaa edellä 12—19 artiklassa tarkoitettujen palontorjunta- ja huoltopalvelujen kustannuksista kolmen vuoden ajan, 1 päivästä tam-

⁽⁵¹⁾ Alueellisten lentoyhtiöiden "strategian määrää johtava lentoyhtiö siinä liittoutumassa, johon alueelliset lentoyhtiöt kuuluvat, ja se perustuu asiakkaiden välittämiseen johtavan lentoyhtiön pääasialliseen liikennekeskukseen. Tästä syystä Charleroin lentoasema ei ole kovin kiinnostava alueellisten lentoyhtiöiden kannalta." Tilauslentoyhtiöt "käyttävät kaikki ensisijaisesti Zaventemin lentoasemaa sen tarjoamien palvelujen laadun takia ja toissijaisesti Liègeä, koska se on auki ympäri vuorokauden."

mikuuta 1997 alkaen. Osapuolet sopivat, että kyseisiä määräyksiä tarkastellaan uudelleen vuoden 2000 talousarvion yhteydessä toimiluvan taloudellisen tasapainon sekä BSCA:n tuloslaskelman tulevien vuosien arvioidun ja budjetoidun kehityksen kannalta.”

- (121) Belgian viranomaisten kanssa 23 päivänä heinäkuuta 2003 järjestetyssä kokouksessa komissio korosti, että BSCA:n tehdessä heinäkuussa 2001 päätöksensä vahvistaa sopimuksia Ryanairin kanssa sillä ei ollut mitään varmuutta siitä, että Vallonian alue korvaisi kyseisistä palveluista sille lankeavat kustannukset myös tulevina vuosina. Tuolloisissa toimilupa-asiakirjoissa määrättiin päinvastoin, että kyseiset kustannukset lankeaisivat BSCA:lle ⁽⁵²⁾, kuten BSCA:n tilintarkastaja on hallintoneuvoston kokouksessa 15 päivänä kesäkuuta 2001 huomauttanut ⁽⁵³⁾. Komissio onkin tiedustellut Belgialta, millä perusteilla BSCA katsoi voivansa olettaa, että Vallonian alue huolehtisi jatkossakin kyseisten palvelujen kustannuksista. Belgia on toimittanut komissioon BSCA:lle vuosiksi 2000 ja 2001 myönnettyjen palontorjunta- ja huoltoavustusten oikeuserustat ⁽⁵⁴⁾.

- (122) Viimeisessä lausunnossaan 19 päivänä joulukuuta 2003 Belgia esitti huolto- ja palontorjuntapalveluja koskevasta avustuksesta uuden asiakirjan; kyseessä on kirje, jonka BSCA lähetti 5 päivänä heinäkuuta 2001 Vallonian liikenneministeriölle ja jossa eritellään tästä menoerästä vuodeksi 2002 budjetoidut lentoasemakohtaiset kustannukset. Kirje on kuulemma laadittu osapuolten välisen puhelinkeskustelun jälkeen. Belgian viranomaiset eivät ole laatineet Vallonian hallituksen nimissä BSCA:n kirjeeseen mitään vastausta, jossa ne vahvistaisivat suostuvansa korvaamaan kyseiset kustannukset jo vuodesta 2001 alkaen.

⁽⁵²⁾ Toimilupiin huhtikuussa 2002 tehtyjen muutosten jälkeen Vallonian alue on vastannut kyseisistä kustannuksista.

⁽⁵³⁾ Tilintarkastaja toteaa, että palontorjunta- ja huoltopalvelujen kustannukset olivat Vallonian alueen vastuulla vuoteen 1997 saakka ja sen jälkeen tilapäisesti kolmen vuoden ajan eli 31 päivään joulukuuta 2000 saakka, mutta enää Vallonian alueen ei niitä tarvitse korvata: ”Lisäksi tilintarkastaja huomauttaa, että palontorjuntapalveluja koskeva sopimus on uusittava määräajan umpeutuessa, jos näin ei ole jo tehty. [BSCA:n hallintoneuvoston jäsen, joka on myös lentoasemahallinnosta vastaavan ministerin kabinettipäällikkö] huomauttaa, että sopimustekstejä ajantasaistetaan parhaillaan, jotta erityisesti palontorjunta-avustus maksettaisiin säännöllisemmin vuoden aikana ja jottei hallintoyhtiö maksaisi liikaa varoja ennen kuin saa niistä korvauksen, mikä oli aiempi käytäntö. Tekstit valmistuvat piakkoin.”

⁽⁵⁴⁾ Vuoden 2000 avustus: 16 päivänä joulukuuta 1999 annettu budjettiasetus (Moniteur belge, 28.6.2000), ohjelma 54.02, osasto 31.04.22 (sivu 22440). Vuoden 2001 avustus: 14 päivänä joulukuuta 2000 annettu budjettiasetus (Moniteur belge, 22.6.2001), ohjelma 54.02, osasto 31.04.22 (sivu 21524). Lisäksi Belgian viranomaiset ovat vakuuttaneet komissiolle, että myönnetty korvaus ei ole ollut liian suuri, sillä se laskettiin palvelujen kustannusten perusteella erillisessä kirjanpidossa.

- (123) Samassa lausunnossa Belgia katsoo, että korvaukset, jotka BSCA:lle on maksettu huolto- ja palontorjuntatehtävien suorittamisesta, ovat yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Altmark ⁽⁵⁵⁾ omaksuman oikeuskäytännön mukaisia.

Ympäristörahasto ja infrastruktuurien käyttöönasettamisesta peritty maksu

- (124) Yhä voimassa olevan, 16 päivänä huhtikuuta 1998 annetun Vallonian määräyksen mukaan 35 prosenttia lentoasemamaksuista sidotaan ympäristörahastoon. Komissio on tiedustellut Belgialta, onko kyseiset 35 prosenttia todellakin maksettu rahastoon, sillä näyttää siltä, että BSCA piti osan näistä tuloista itsellään.

- (125) Komission kanssa 24 päivänä kesäkuuta 2003 järjestetyssä kokouksessa Belgia täsmensi, että rahasto ei enää ole olemassa ja että kyseinen määräys olisi pitänyt kumota. Komissio huomauttaa, että määräys on yhä tällä hetkellä voimassa. BSCA on kertomansa mukaan maksanut 35 prosentin osuuden maksuista ympäristörahastoon vuonna 2001. Osuuteen asetettiin 75 miljoonan Belgian frangin (1,86 miljoonan euron) yläraja vuonna 2002. Belgia korosti 19 päivänä joulukuuta 2003 päivättyssä lausunnossaan, että 75 miljoonan Belgian frangin vuosittaisen ylärajan asettaminen ympäristörahastolle 2 prosentin indeksillä on esitetty Sowaerin rahoitusuunnitelmassa, jonka Vallonian hallitus hyväksyi 23 päivänä toukokuuta 2001 ja joka toimitettiin BSCA:lle 1 päivänä elokuuta 2001. Toimilupasopimukseen vuonna 2002 tehtyjen muutosten ⁽⁵⁶⁾ jälkeen ympäristörahaston osuus on muutettu maksuksi, joka Sowaerille maksetaan infrastruktuurien käyttämisestä.

- (126) Vastatessaan asianomaisen C väitteeseen, jonka mukaan BSCA ei maksa korvausta infrastruktuurien käyttöön asettamisesta, Belgia toteaa, ettei väite pidä paikkaansa, koska ”35 prosentin ylärajalla varustettu osuus lentoasemamaksuista osoitetaan Sowaerille 15 päivänä huhtikuuta 2002 tehdyn julkisen ns. alilisenssisopimuksen nojalla” ja että ”osa infrastruktuurin käyttäjille eli niin lentoyhtiöille kuin matkustajille lankeavista maksuista

⁽⁵⁵⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-280/00, Altmark Trans GmbH, 24.7.2003 antama tuomio, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa.

⁽⁵⁶⁾ Ks. menettelyn aloittamispäätöksen 60–62 kohta.

osoitetaan Sowaerille infrastruktuurikustannusten osakorvauksena, joten väite ei ole perusteltu”⁽⁵⁷⁾.

Vallonian alueen BSCA:han tekemä pääomakorotus

- (127) BSCA:n hallintoneuvostoa varoitetiin 31 päivänä heinäkuuta 2001 järjestetyssä kokouksessa siitä, että Ryanairin toimipaikan sijoittaminen lentoasemalle aiheuttaa sopimuksen ensimmäisinä vuosina tappioita. Katsottiin tarpeelliseksi, että Vallonian alue tekee noin 5 miljoonan euron pääomakorotuksen yritykseen ”jottei sen asema heikentyisi”⁽⁵⁸⁾.
- (128) Periaate pääomakorotuksesta esitettiin toukokuussa 2001 Vallonian hallituksen päätöksessä⁽⁵⁹⁾ ja sen liitteessä Société wallonne des aéroports -yrityksen liiketoimintasuunnitelma. Suunnitelmassa esitetään ”± 60 mil-

joonan Belgian frangin osakkuus BSCA:ssa [...] ja sen jälkeen kolmelle vuodelle jaettuna 3 kertaa 30 miljoonaa (pääoma 600 miljoonaa ja Sowaerin osakkuus 25 % eli 150 miljoonaa)”.

⁽⁵⁷⁾ Vastauksessaan asianomaiselle C, joka katsoo, että BSCA saa vapautuksena puolet maksuista, jotka sen on suoritettava Sowaerille, Belgia toteaa vielä seuraavaa: ”Toimilupasopimuksissa, jotka Sowaer on tehnyt Vallonian alueella sijaitsevia lentoasemia käyttävien yhtiöiden kanssa, määrätään, että näiden on suoritettava maksu lentoasemainfrastruktuurin käyttöön asettamisesta ja sen kehittämisestä. Sowaerin ja BSCA:n välillä 15 päivänä huhtikuuta 2002 tehdyn julkisen alilisenssisopimuksen 11 artiklan nojalla vuotuisiksi määräksi oli vahvistettu 35 prosenttia lentoasemamaksuista ja enintään 883 689 euroa tilikaudesta 2003 alkaen. Kyseiseen määrään tehdään vuosittain 2 prosentin indeksikorotus. [...] Sowaerille maksuista suoritettavan 35 prosentin osuuden yläraja nostetaan 2 651 067 euroon vuonna 2007, ja siihen tehdään 2 prosentin vuosikorotus vuodesta 2008 alkaen eli vain vähän sen jälkeen, kun uusi terminaalit on asetettu BSCA:n käyttöön. Ylärajan korotusta perustellaan sillä, että uuden infrastruktuurin ansiosta BSCA:n liiketoiminnan tulot lisääntyvät (myymälät, hotelli-, ravintola- ja catering-palvelut, ajoneuvojen paikoitusalueet jne.). Laskelma on tehty kertomalla alilisenssin hinta kolmella vuodesta 2007 alkaen ja ottamalla huomioon 2 prosentin vuotuinen indeksikorotus.” ”Maksuista, joita BSCA:n on suoritettava Sowaerille, ei ole annettu osittaista vapautusta vaan ne on mukautettu asteittain infrastruktuurin kehittämiseen.”

⁽⁵⁸⁾ BSCA:n hallintoneuvostolle 31 päivänä heinäkuuta 2001 osoitetussa strategia-asiakirjassa todetaan seuraavaa: ”BSCA joutuneen kärsimään seuraavan kolmen vuoden kuluessa yhteensä 164 miljoonan tappiot. Sen oma pääoma vähenee näin ollen 31.12.2003 mennessä 23 miljoonaan frangiin, mikä on alle 20 prosenttia nykyisestä 153 miljoonan frangin pääomasta. Jotta välttyttäisiin yrityksen aseman heikkenemiseltä, onkin varauduttava 5 miljoonan euron pääomakorotukseen. Koska tämän toimenpiteen viimeistely voi osakkeenomistajien runsaslukuisuuden vuoksi viedä useita kuukausia, Sowaerilta voidaan sitä ennen pyytää pääomalainaa, sillä se on budjetoitu 150 miljoonaa frangia pääomakorotukseen osallistumista varten”.

⁽⁵⁹⁾ Toukokuun 23 päivänä tehty päätös ”Développement des aéroports, mise en place d'un mécanisme financier et création d'une société spécialisée” (Lentoasemien kehittäminen, rahoitusmekanismien käyttöönotto ja erikoisyhtiön perustaminen). Tällä päätöksellä Vallonian hallitus hyväksyy Sowaerin yhtiöjärjestyksen, sen rahoitussuunnitelman, sen budjettienusteet ja sen hallintorakenteen. Se kehottaa Sogepaa perustamaan Sowaerin ja määrää, että ”Sowaer tutkii toimiluvan saaneiden yhtiöiden kanssa ympäristötoimenpiteiden rahoituksen, yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta”.

- (129) Näyttää siltä, että päättäessään tehdä sopimukset Ryanairin kanssa BSCA:n hallintoneuvoston jäsenillä ei ollut varmuutta pääomakorotuksesta: [hallintoneuvoston jäsen A] ”tiedustelee, onko pääomakorotuksesta tehty jo hakemus Sowaerille. [Hallintoneuvoston jäsen B] vastaa, että Sowaerilta tullaan saamaan 150 miljoonan korotus pääomaan. Pääomakorotus olisi tehtävä vuonna 2002. [Hallintoneuvoston jäsen C] on huolissaan siitä, että hallintoneuvoston on hyväksyttävä suunnitelma tietämättä, tekeekö osakkeenomistaja samoin. Hän on huolissaan myös siitä, pystyykö BSCA täyttämään sopimuksen, jos suunnitelmaa ei hyväksytä. [Hallintoneuvoston jäsen B] ehdottaa, että tämä kohta otetaan Sowaerin hallintoneuvoston seuraavan kokouksen esityslistalle. [Yksi hallintoneuvoston jäsenistä] toteaa, että hallintoneuvostoa pyydetään hyväksymään kyseinen sopimus, vaikkei ole varmuutta siitä, suostuuko Sowaer tekemään pääomakorotuksen. [...] [Hallintoneuvoston jäsen B] ilmoittaa hallintoneuvostolle, että Sowaer lähettää BSCA:lle kirjeen vahvistukseksi siitä, että Sowaerin hallintoneuvosto on hyväksynyt rahoitussuunnitelman, jossa pääomakorotus on esitetty”⁽⁶⁰⁾.

- (130) Belgian viranomaiset toimittivat 19 päivänä joulukuuta 2003 kirjeen, jonka Sowaer oli lähettänyt 1 päivänä elokuuta 2001 BSCA:lle ja joka sisälsi jäljennöksen 23 päivänä toukokuuta 2001 tehdystä Vallonian hallituksen päätöksestä korottaa kahden vallonialaisen lentoaseman pääomaa 150 miljoonalla Belgian frangilla. Kirjeessä täsmennetään, että Sowaer on hyväksynyt kyseisen asiakirjan 1 päivänä heinäkuuta 2001.

- (131) Asianomainen C on ottanut esille kysymyksen BSCA:n pääomakorotuksesta. Kirjallisissa vastauksissaan Belgia on vastannut, että Sowaer todellakin korotti 3 päivänä joulukuuta 2002 BSCA:n pääomaa 3 961 340 eurolla, mistä oli tehty periaatepäätös vuonna 2001.

- (132) Tämä toimenpide on toteutettu markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen mukaisesti. Konsulttitoimisto Deloitte & Touche on korostanut vuoden 2002 liiketoimintasuunnitelmaa koskevassa analyysissään, että alue/Sowaer oli menetellyt yksityisenä sijoitta-

⁽⁶⁰⁾ BSCA:n hallintoneuvoston kokouksen pöytäkirja, 31. heinäkuuta 2001.

jana, sillä BSCA:han sijoitettujen varojen oli määrä tuoda 27 prosentin tuotto vuosia 2001—2010 koskevien BSCA:n tulosnäkyvien perusteella ⁽⁶¹⁾.

ennusti noin 1 500 000 euron nettovoittoa, kun liiketoimintasuunnitelmassa ennakoitiin 1 531 793 euron tappiota ⁽⁶³⁾.

- (133) Belgian viranomaiset huomauttivat 19 päivänä joulukuuta 2003 päivätyssä lausunnossaan, että Sowaer oli pyytänyt 27 päivänä marraskuuta 2003 Deloitte & Touchea tekemään vertailuanalyysin vuosien 2001 ja 2002 liiketoimintasuunnitelmien välillä. Ne ovat myös toimitaneet 27 päivänä marraskuuta 2003 päivätyin Deloitte & Touchen vastauksen, jossa asiantuntija katsoo, että liiketoimintasuunnitelmaa 2002 koskevassa selvityksessä esitetyt yleiset päätelmät voidaan pääpiirteissään laajentaa koskemaan myös vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelmaa.

4.2.2.5 Belgian viranomaisten muita huomautuksia

- (134) Vastauksessaan asianomaisen C esittämiin huomautuksiin turvatoimien rahoittamisesta Belgia katsoo, että ne muodostavat ”jäsenvaltion vastuulla olevan julkisen palvelutehtävän” ja että ”Vallonian alue toteuttaa [ne] itse BSCA:n puuttumatta niihin millään tavalla”. ”Toimenpiteiden rahoituksen määrittäminen on jäsenvaltion tehtävänä, mutta Vallonian alueen päätös olla määräämättä BSCA:lle turvatarkastusmaksua johtuu poliittisesta valinnasta, joka ei millään muotoa ole tälle myönnettyä valtiontukea.”
- (135) Belgia yhtyy Ryanairin näkemykseen asian kannalta merkityksellisistä markkinoista: muut lentoasemaa käyttävät lentoyhtiöt ovat tilauslentoyhtiöitä, joiden kuljetuspalvelut eroavat halpalentoyhtiöiden tarjoamista palveluista, kuten komission keskittymäpäätökset osoittavat ⁽⁶²⁾.
- (136) Belgian viranomaisten 19 päivänä joulukuuta 2003 päivätyin lausunnon mukaan BSCA:n asennetta yksityisenä sijoittajana vahvistaa se, että vuoden 2003 tulosodotusten todettiin jälkepäin olevan huomattavasti suuremmat kuin liiketoimintasuunnitelmassa ennakoitiin: BSCA

5. TUEN ARVIOINTI

5.1 TUEN ARVIOINTI PERUSTAMISSOPIMUKSEN 87 ARTIKLAN 1 KOHDAN KANNALTA

- (137) EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, on perustamissopimuksen ja ETA-sopimuksen vastainen, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden tai sopimusosapuolten väliseen kauppaan.

5.1.1 RYANAIRILLE MYÖNNETTY EDUT

- (138) Komissio oli menettelyn aloittamispäätöksessään havainnut Ryanairin saaneen kahdentyyppisiä etuja: Vallonian alueen myöntämiä etuja ja BSCA:n myöntämiä etuja.

5.1.1.1 Vallonian alueen myöntämät edut

- (139) Ennen kuin komissio ryhtyy käsittelemään kysymystä laskeutumismaksun alennuksina Ryanairille myönnettyistä eduista, jotka ovat noin 50 prosenttia yleisestä hinnasta mutta eivät määrällisesti muodosta tässä yhteydessä ongelmaa, se muistuttaa, ettei se ole vastustanut lentoyhtiöille tietyin edellytyksin myönnettyjä alennuksia. Edellä mainitussa ”Manchester”-päätöksessään komissio on päättänyt, että määräaikaikaiset alennukset, joita tarjotaan ja myönnetään lentoaseman käyttäjiä syrjimättä, eivät kuulu perustamissopimuksen 87 artiklan soveltamisalaan, sillä ne eivät vääristä kilpailua. Komissio on sen sijaan täsmentänyt, että alennus tai alennusjärjestel-

⁽⁶¹⁾ ”Analyysi osoittaa, että korjatun liiketoimintasuunnitelman perusteella sijoitettujen varojen keskimääräiseksi vuosituotoksi on arvioitu 10 vuoden ajanjaksolla yhteensä [...] prosenttia”, ja että ”tätä tuotto prosenttia on verrattava tämäntyyppisistä toimista koituvaan vuotuisen 15 prosentin markkinariskiin”.

⁽⁶²⁾ Se mainitsee esimerkkinä 5 päivänä maaliskuuta 2002 tehdyn komission päätöksen asiassa N IV/M.2672, SAS/Spainair (EYVL C 93, 18.4.2002, s. 7), sekä 11 päivänä elokuuta 2000 tehdyn komission päätöksen asiassa N IV/M.0019, KLM/Alitalia (EYVL C 96, 5.4.2000, s. 5).

⁽⁶³⁾ Huomautus: nämä vuodeksi 2003 ennakoitujen 1 531 793 euron nettotappiot vastaavat itse asiassa Deloitte & Touchen 13 päivänä helmikuuta 2003 esittämän analyysin mukaan 22 päivänä huhtikuuta 2002 päivätyssä liiketoimintasuunnitelmassa ennakoitua tappiota; BSCA:n päätöksenteossa ja tässä analyysissä käytetyssä vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelmassa ennakoitujen tappioiden olivat rahoitustuloksena ilmaistuna 1 066 672 euroa.

mä, jossa tietylle yritykselle myönnetään suosituimmuuskohtelu, todennäköisesti kuuluu perustamissopimuksen 87 artiklan soveltamisalaan ⁽⁶⁴⁾.

- (140) Komissio katsoo, että käsiteltävänä oleva tapaus kuuluu toisen olettamuksen piiriin: laskeutumismaksujen alennus ja korvaustakuu on myönnetty ainoastaan yhdelle yritykselle 15 vuoden ajaksi eikä kaikille Charleroiasta käsin toimiville yhtiöille. Perustamissopimuksen 87 artiklaa siis todennäköisesti sovelletaan siinä tapauksessa, ettei yhteisön oikeuden mukaiseen hintajärjestelmään myönnetystä poikkeuksesta johtuvaa etua voida perustella objektiivisilla taloudellisilla syillä.
- (141) Tässä tapauksessa on ensinnäkin käsiteltävä kysymystä siitä, onko Ryanairille myönnetty perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu "etu". Belgia ja Ryanair ovat sitä mieltä, ettei Ryanair saa valtiontukilainsäädännön tarkoittamaa etua, sillä Vallonian alue ei ole menetellyt markkinataloudessa toimivana yksityisenä sijoittajana, joka tarjoaa taloudellisesti kannattavan hintatautuden.
- (142) Menettelyn aloittamispäätöksen 76 kohdassa komissio esittää, ettei markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta voida käyttää perusteena Vallonian alueen menettelylle alentaa laskeutumismaksuja ja antaa korvausvakuus siltä varalta, että aukioloaikoja tai lentoasemamaksuja muutetaan. Se täsmentää, että kyseistä periaatetta voidaan soveltaa "ainoastaan taloudellisen toiminnan harjoittamiseen, ei koskaan sääntelyvallan käyttöön" ja että "julkinen viranomais ei voi käyttää väitettä, jonka mukaan se voisi lentoasemayhtiön omistajana ottaa pois taloudellisia etuja perustellakseen tuen, jonka se on vahvistanut käyttämällä syrjivästi lainsäädäntö- tai verotusvaltaansa".
- (143) Menettelyn aikana Belgia ja Ryanair ovat korostaneet, että edellä mainitut edut oli myönnetty Ryanairille osana taloudellista toimintaa — eikä siis julkisen vallan käyttöä — vastineeksi Ryanairin antamista sitoumuksista ja tuomista eduista. Ne katsovatkin Vallonian alueen toimi-

neen muiden — erityisesti yksityisten — eurooppalaisten lentoasemien tavoin ja noudattaneen markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta.

- (144) Komissio väittää, että lentoasemamaksujen vahvistaminen kuuluu Vallonian alueen lainsäädäntövallan alaisuuteen ja että markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta ei näin ollen voida soveltaa. Vallonian lentoasematoiminnan organisoinnissa noudatetaan seuraavia oikeudellisia puitteita:

— Vallonian alueen toimivalta lentoasematoiminnassa perustuu Belgian liittovaltion lakiin: Vallonia on saanut alueellaan sijaitsevien julkisten lentoasemien ja lentokenttien varustamista ja käyttöä koskevan toimivallan 8 päivänä elokuuta 1988 annetulla Belgian liittovaltion lailla, jolla muutetaan 8 päivänä elokuuta 1980 annettua erityislakia.

— Vuonna 1994 annetulla Vallonian parlamentin säädöksellä ⁽⁶⁵⁾ Vallonian hallitus on saanut luvan säädellä Vallonian lentoasemien (Charleroi, Liège, Saint-Hubert ja Spa) käyttöedellytyksiä. Säädöksen mukaan Vallonian hallitus voi myöntää käyttöoikeuksia Vallonian lentoasemille ja saa "itse määrittämiensä sääntöjen perusteella vahvistaa ja periä maksuja (...) ja luovuttaa tarvittaessa oikeuden niiden perintään toimiluvan haltijoille". Vaikka Vallonian lainsäätävä olisi siinä sääntänyt, että oikeus maksujen perintään voidaan tietyin järjestelyin myöntää toimiluvan haltijalle, se ei ole luopunut oikeudestaan vahvistaa maksuja, eikä se tällä hetkellä voi näin tehdä. Kyseinen oikeus kuuluu Vallonian poliittisille ja oikeudellisille viranomaisille. BSCA tai Liège-Biersetin lentoaseman hallintoyhtiö eivät voi käyttää tätä maksujen vahvistamisoikeutta. Ne voivat ainoastaan saada "passiivisena" etuna osan maksujen tuotosta, mutta niillä ei ole mitään valtaa päättää maksujen määrästä. Vallonian alue on muuttanut säännöllisin väliajoin varsinkin säännöksiä siitä, asetetaanko perityistä maksuista 35 prosentiksi vahvistetulle ympäristörahaan maksettavalle osuudelle yläraja vai ei, kenelle osuus maksetaan eli itse rahastolle vai BSCA:n uudelle julkiselle osakkaalle Sowaerille, miten maksuja kyseisestä rahastosta maksetaan ja mihin tarkoitukseen BSCA:n rahastoon maksamia summia käytetään.

⁽⁶⁴⁾ Edellä mainitussa lentoasemamaksuja koskevassa ehdotuksessaan komissio korostaa, että valtiontukisääntöjä on sovellettava seuraavasti: "Alennukset ja vapautukset, jotka eivät perustu erisuuruisiin kustannuksiin, voivat vääristää käyttäjien välistä kilpailua. Niiden avulla voidaan harjoittaa syrjintää [...]. Koska lentoasemat ovat usein suoraan tai välillisesti julkisten viranomaisten valvonnassa, tällaisessa käytännössä voi olla kyse välillisestä valtion tuesta, joka on ristiriidassa yhteisön sääntöjen kanssa, koska se vaikuttaa tai uhkaa vaikuttaa kilpailuun."

⁽⁶⁵⁾ Vallonian alueeseen kuuluvien lentoasemien ja lentokenttien perustamisesta ja käytöstä 23 päivänä kesäkuuta 1994 annettu Vallonian alueneuvoston asetus (Moniteur belge, 15.7.1994).

- Vallonian hallitus on säätänyt kaikkien Vallonian lentoasemien ja lentokenttien käyttöedellytykset heinäkuussa 1998 annetulla määräyksellä, jota on muutettu vuonna 2001 annetulla määräyksellä. Kyseisessä määräyksessä on vahvistettu käyttäjiltä perittävien maksujen taso, parannettu laskeutumismaksujen alennusjärjestelmää niin, että se on kaikkien saatavilla ja määräytyy 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen lentokoneiden painon mukaan, säädetty neuvoo-antavan käyttäjätoimikunnan kokouksesta, joka antaa lausuntoja maksujärjestelmää tai maksutasausta koskevista muutosehdotuksista⁽⁶⁶⁾, määritetty maksujen perintää koskevat yksityiskohtaiset säännöt sekä määrätty, että ”käyttö- ja kausimaksuista tiedotetaan käyttäjille kaikin mahdollisin keinoin, kuten kuulutuksin ja A.I.P:ssä (Aeronautical Information Publication) julkaistavin ilmoituksin”.
- (145) Antamalla asiaan sovellettavaa, Belgian virallisessa lehdessä (*Moniteur Belge*) julkaistua lainsäädäntöä Vallonian alue toimii lakia säätävänä julkisena viranomaisena, joka varmistaa kaikille käyttäjille tasavertaiset edellytykset käyttäen Vallonian julkista omaisuutta. Vaikka Belgia ja Ryanair väittävätkin, että Vallonian alueen toimet sijoituvat taloudellisen toiminnan piiriin, sen toiminta on rinnastettavissa sääntelyviranomaisen toimintaan. Vahvistaessaan niiden lentoasemamaksujen määrän, jotka käyttäjien on maksettava Vallonian lentoasemien käyttämisestä, se säätelee taloudellista toimintaa, mutta ei todellakaan toimi yrityksen tavoin.
- (146) Vallonian alueen vahvistamia Charleroin lentoaseman lentoasemamaksuja kutsuttiin menettelyn aloittamispäätöksessä ”veroiksi”. Voidaan kuitenkin katsoa, että kyseessä ovat yhteisöjen tuomioistuimen luonnehtimat ”veronluonteiset maksut” eli verot, joille on tunnusomaista, että ne on jo niitä perittäessä tarkoitettu tietyn varojensiirron rahoittamiseen⁽⁶⁷⁾. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa Vallonian alueen vahvistamat lentoasemien käyttökorvaukset osoitetaan lentoaseman toimintaan; 65 prosenttia maksuista osoitetaan hallintoyhtiölle ja 35 prosenttia ympäristörahoitukseen. Niiden avulla rahoitetaan tietty varojensiirto. Yhteisöjen tuomioistuin⁽⁶⁸⁾ on tarkastellut tällaisia rahoitusjärjestelyjä veronluonteisten maksujen näkökulmasta.
- (147) Käsiteltävänä olevassa tapauksessa voitaisiin puhua ”maksusta”, jos se määritellään palkkioksi toimitetusta palvelusta ja jos sitä tulkitaan suhteellisen laajasti. Vallonian lentoasemamaksujärjestelmässä suora ja selkeä yhteys korvauksen tason ja käyttäjille toimitetun palvelun välillä on kuitenkin heikko. Korvauksia ei peritä suoraan palkkiona palvelusta; palkkiota vastaavia palveluja ei ole selkeästi määritelty eikä ”maksuja” vahvistettu viittaamalla suoraan tiettyyn parametriin, esimerkiksi käyttökustannuksiin, vaan jokseenkin epämääräisesti⁽⁶⁹⁾.
- (148) Komission on kuitenkin otettava myös huomioon aiemmissa lentoaseman käyttökorvauksia koskevissa päätöksissään omaksumansa käytäntö; se on useaan otteeseen päättänyt luonnehtia kyseisen käsitteen maksuksi⁽⁷⁰⁾. Vaikka näiden päätösten aiheena ei ollut yleensä tällainen verojen ja maksujen erittely ja vaikka niissä käytetty terminologia voisi olla riippumaton varsinaisessa ilmoituksessa käytetystä määritelmästä, komissio katsoo, että tällaisten korvausten katsominen verojen sijaan maksuiksi on vakiintunut käytäntö. Komissio toteaa myös, ettei yhteisöjen tuomioistuin ole kiistänyt tätä nimitystä⁽⁷¹⁾.
- (149) Komission mielestä on siis tarkoituksenmukaista irrottautua varsinaisesta nimityksestä. Se pitääkin Vallonian alueen Charleroin osalta vahvistamia lentokoneiden laskeutumisesta tai paikoituksesta perittäviä määriä oikeudellisesti maksuina ja käyttää niistä yleisnimitystä lentoasemamaksut.
- ⁽⁶⁶⁾ Tässä yhteydessä komissio huomauttaa, että Vallonian hallitus ei ilmeisestikään ole pyytänyt neuvoo-antavalta käyttäjätoimikunnalta lausuntoa muuttaessaan lentoasemamaksujen tasoa vuoden 2001 määräyksellä, jonka tarkoituksena oli muun muassa ottaa huomioon Ryanairin sijoittautuminen Charleroihin, ja korottaessaan matkustaja- ja laskeutumismaksuja kaikkien käyttäjien osalta. Lausuntopyyntöä ei ole mainintaa vuoden 2001 määräyksen johdanto-osassa.
- ⁽⁶⁷⁾ Ks. julkisasiamiehen ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa C-34/01—C-38/01, *Enirisorse SpA v. Ministero delle Finanze*, 167 kohta (ei vielä julkaistu oikeustapauskoelmassa).
- ⁽⁶⁸⁾ *Italia v. komissio*, 2.7.1974 antamassaan tuomiossa seuraavaa: ”Koska kyseiset lainsäädännön mukaisesti hallinnoidut ja jaetut varat saadaan jäsenvaltion lainsäädännössä määrättyistä pakollisista maksuista, kuten käsiteltävänä olevasta asiasta käy ilmi, on ne katsottava [87] artiklassa tarkoitetuiksi valtion varoiksi, vaikka niitä hallinnoisivatkin julkisesta vallasta erilliset laitokset.” (Kok. s. 709, 35 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin vahvistaa lisäksi yhdistetyissä asioissa C-78—C-83/90, *Compagnie Commerciale de l'Ouest*, 11.3.1992 antamassaan tuomiossa, että veronluonteisilla maksuilla rahoitetut tuet ovat perustamissopimuksen 87 artiklassa tarkoitettuja tukia (Kok. s. I-01847).
- ⁽⁶⁹⁾ Ks. 16 päivänä heinäkuuta 1998 annettu Vallonian määräys: ”Ilma-aluksen laskeutumisesta lentoasemalle on suoritettava maksu.” (3 artiklan 1 kohta); ”Ilma-aluksen ulkopaikoituksesta on suoritettava maksu.” (4 artiklan 1 kohta); ”Matkustajien käyttämistä tiloista on suoritettava maksu.” (5 artikla).
- ⁽⁷⁰⁾ Ks. muun muassa 28 päivänä kesäkuuta 1995 tehty Belgiaa koskeva komission päätös 95/364/EY (EYVL L 216, 12.9.1995, s. 8), 10 päivänä helmikuuta 1999 tehty Portugalia koskeva päätös 1999/199/EY (EYVL L 69, 16.3.1999, s. 31) ja 26 päivänä heinäkuuta 2000 tehty Espanjaa koskeva päätös 2000/521/EY (EYVL L 208, 18.8.2000, s. 36).
- ⁽⁷¹⁾ Päätös 1999/199/EY on vahvistettu yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C 163/99, *Portugali v. komissio*, 29.3.2001 antamalla tuomiolla, Kok. s. I-2613.

- (150) Komissio toteaa kuitenkin, ettei tämä termikysymys muuta sen kyseisten korvausten arvioinnin osalta tekemää analyysia. Kyseiset korvaukset vahvistaa alueviranomaisen, joka on päättänyt osoittaa osan korvauksista toimiluvan saaneelle lentoasemalle ja osan perustamaansa ympäristörahaan.
- (151) Heinäkuun 16 päivänä 1998 annetun Vallonian määräyksen 7 artiklan 3 kohdassa määrätään, että Vallonian liikenneministeri voi antaa laskeutumismaksuista vielä edullisempiäkin alennuksia mainostarkoituksessa. Lentoasemamaksun (matkustaja- tai tonnikohtaista) määräytymisperustaa voidaan myös tarvittaessa muuttaa asianmukaisen oikeudellisen kehityksen perusteella.
- (152) Tästä huolimatta Vallonian viranomaiset ovat sitoutuneet alentamaan yhden tietyn käyttäjän laskeutumismaksuja 15 vuoden ajaksi yksityisoikeudellisella sopimuksella, jota ei pyritty julkistamaan, ja käyttämällä maksuun lainsäädännöstä poikkeavaa määräytymisperustaa ilman, että tästä syntyisi oikeuksia muille käyttäjille. Vallonian alue on myös sitoutunut myöntämään korvaustakuun siltä varalta, että se aiheuttaa Ryanairille vahinkoa lainsäädäntövaltaansa käyttäessään.
- (153) Komissio katsoo, että Vallonian alue on asettanut itsensä valtuuksiensa kannalta ristiriitaiseen tilanteeseen. Sen sijaan, että se toimisi julkisen vallan käyttöön liittyvien toimivaltuuksiensa perusteella, se on poikennut itse vahvistamista säännöistä antamalla Ryanairille sitoumuksia. "Liiketoiminnallinen tarve" houkutellessa Ryanair Charleroihin on saanut sen olemaan välittämättä Valloniassa vahvistettaviin korvauksiin sovellettavasta oikeudellisesta kehityksestä. Belgia myöntää tämän epäsuorasti selittäessään, että Vallonian julkiset viranomaiset ovat laatimassa 16 päivänä heinäkuuta 1998 annettuun Vallonian määräykseen muutosta "jonka ansiosta voidaan ottaa tarkempaan harkintaan ne eri objektiiviset perusteet, joiden perusteella Vallonian lentoasemien käyttäjät jaotellaan eri käyttäjätyyppeihin". Tätä toimivaltaristiriitaa tai Ryanairille myönnettyjä etuja ei voida perustella vetoamalla markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatteeseen.
- (154) Ryanair on tähdentänyt, että jos komissio päättää, ettei Vallonian alueella ollut oikeutta antaa Ryanairille etuja tutkimatta ensin, olisiko yksityinen sijoittaja tehnyt samoin, se harjoittaa syrjintää julkisten lentoasemien (joiden maksujen vahvistamisesta ja valvonnasta vastaa usein hallitus tai sääntelyviranomaisen) ja yksityisten lentoasemien (jotka voivat vapaasti vahvistaa maksut sopimuksen ajaksi) välillä. Komissio alkaisi siis harjoittaa syrjintää julkisten ja yksityisten lentoasemien välillä, vaikka "perustamissopimus ei puutu jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin" (perustamissopimuksen 295 artikla).
- (155) Ryanairin väite, jonka mukaan yksityiset lentoasemat voivat vapaasti vahvistaa perimänsä maksut mutta julkisten lentoasemien maksujen vahvistamisesta ja valvonnasta vastaa julkinen viranomaisen tai valvontaviranomaisen, ei ole perusteltu. Lentoasemamaksujen tai verojen vahvistamisessa on Euroopassa monta eri tapaa, jotka vaihtelevat eri jäsenvaltioissa ja jopa saman valtion sisällä⁽⁷²⁾. Nämä maksujen tai verojen eri vahvistamistavat eivät johdu pelkästään lentoasemien jakautumisesta "julkisiin lentoasemiin" ja "yksityisiin lentoasemiin", kuten Ryanair väittää.
- (156) Lentoasema suorittaa aina yleishyödyllistä tehtävää, mistä johtuu, että sen on yleensä noudatettava tiettyjä sääntelymuotoja, vaikka se kuuluisikin yksityisen yrityksen omistukseen ja/tai sitä hallinnoisi tällainen yritys. Lentoasemaa hallinnoivat yksityiset elimet saattavat olla tällaisen sääntelyn alaisia, ja niiden valtuuksia vahvistaa maksuja säädellään usein niiden monopoliaseman vuoksi kansallisen sääntelyviranomaisen antamilla määräyksillä. Kansalliset sääntelyviranomaiset voivat siis säädellä lentoasemien valta-asemaa niiden käyttäjiin nähden vahvistamalla maksuille tasoja, joita ei saa ylittää ("price caps"). Väite, jonka mukaan yksityinen lentoasema voi vapaasti vahvistaa maksunsa joutumatta noudattamaan tiettyjä sääntelymuotoja, ei siis pidä paikkaansa.
- (157) Ei ole myöskään oikein väittää, ettei julkinen lentoasema ole "vapaa" vahvistamaan lentoasemamaksujaan. Mikään ei estä lentoasemaa hallinnoivaa julkista yritystä vahvistamasta itse maksujensa tason, vaikkakin sen valtuuksia saatetaan säädellä. Vallonian alue olisi siis voinut päättää, että käyttäjille toimitetuista palveluista perittävän maksun vahvistaminen on BSCA:n tehtävänä, kunhan se noudattaa joitakin periaatteita ja ehtoja. Julkisten ja yksityisten lentoasemien vastakkainasettelu lentoasemamaksujen vahvistamisessa on väärienlaista yksinkertaistamista, sillä todellisuus on paljon monimutkaisempi.
- (158) Komissio ei harjoita minkäänlaista syrjintää julkisten ja yksityisten lentoasemien välillä. Se tyytyy tutkimaan Vallonian alueen valitsemia ja vapaasti käyttöön ottaa järjestelmää ja toteamaan, että vahvistaessaan lentoasemamaksuja ja päättäessään näin myös poiketa niitä koskevasta lainsäädännöstä Vallonian alue ei toimi yrityksenä vaan julkisena viranomaisena. Komissio ainoastaan arvioi tietyn organisaatiomuodon ominaispiirteitä, joten sen toimet eivät ole ristiriidassa perustamissopimuksen 295 artiklan kanssa.
- (159) Komissio haluaa muistuttaa, että sen mielestä Vallonian alue olisi voinut täysin vapaasti ottaa Charleroin lento-

⁽⁷²⁾ Lentoasemien taloudellista sääntelyä käsitellään esimerkiksi edellä mainitun Cranfieldin yliopiston raportin 5.1.2 luvussa.

asemalla laillisesti käyttöön lentoasemamaksuja koskevan kannustinjärjestelmän. Vallonian omassa lainsäädännössä säädetään avoimesta alennusjärjestelmästä, joka olisi tehnyt tämän mahdolliseksi. Komissio oli puolestaan jo esimerkiksi edellä mainitussa ”Manchester”-päätöksessään myöntänyt, että lentoasema voi ottaa käyttöön syrjimättömän ja määräaikaisen alennusjärjestelmän. Liikenneministerin aloitteesta ja mainostarkoituksessa käyttöön otettu alennusjärjestelmä olisi aivan hyvin sopinut näihin puitteisiin. Koska jäsenvaltioiden ja/tai lentoasemien hallintoelinten lentoasemamaksukäytäntöjä ei ole tällä hetkellä yhdenmukaistettu Euroopassa, Vallonian alue olisi voinut — ja voi myös tulevaisuudessa — ottaa täysin vapaasti käyttöön uuden julkisen hinnoittelun, joka on lentoyhtiöille edullisempi ja kannustaa niitä käyttämään enemmän Charleroin lentoasemaa. Komission on kuitenkin todettava, ettei Vallonian alue ole hyödyntänyt mitään laillista mahdollisuutta tarjota Ryanairiin sovellettavia hintoja syrjimättömästi kaikille Charleroin kiinnostuneille yhtiöille.

- (160) Komissio päätyy siis toteamaan, ettei Vallonian alueen menettelyyn voida soveltaa markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta ja että lentoasemamaksujen alentaminen ja korvaustakuu ovat perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua etua. Näiden etujen ansiosta Ryanair voi alentaa liiketoimintakustannuksiaan.

5.1.1.2 BSCA:n Ryanairille myöntämät edut

a) Markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltaminen lentoasemaan, jonka rahoitusrakenne nojautuu valtion, alueiden tai muiden paikallisyhteisöjen rahoitusrakenneeseen

- (161) Menettelyn aloittamispäätöksessään komissio katsoi, että markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta oli vaikea soveltaa BSCA:han: ”Vallonian alueen asema julkisena viranomaisena ja BSCA:n asema lentoasemayhtiönä ovat myös suurelta osin sekoittuneet, mikä tekee mainitun periaatteen (huom. markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen) soveltamisen erittäin vaikeaksi”.
- (162) Itse asiassa BSCA, jonka rahoitusrakenne nojautuu tiiviisti Vallonian alueen rahoitusrakenneeseen, ei joudu kantamaan kaikkia yrittäjän toiminnalle ominaisia riskejä.

- (163) BSCA on ensiksikin saanut lentoaseman hallintoon yksinoikeuden 50 vuodeksi tehdyllä toimilupasopimuksella, jonka ansiosta se saa itselleen 65 prosenttia lentoasemamaksuista, lentoasemalla toimivien liikkeenharjoittajien suorittamat julkiset tulot, vapaasti määrittelemänsä maahuolintaan liittyvät tulot sekä muita tuloja (polttoaineen myynti, muut käyttäjille tarjotut palvelut).

- (164) BSCA-yhtiö ei myöskään vastaa kaikista Charleroin lentoasemalla harjoitettavien toimintojen kustannuksista eikä näin ollen kannaa kaikkia niihin liittyviä riskejä⁽⁷³⁾. Lisäksi Vallonian alue voi täysin vapaasti muuttaa BSCA:n tehtäviä toimilupasopimuksiin tehtävillä muutoksilla keventääkseen sen taloudellisia rasitteita, ottaakseen ne itselleen tai siirtääkseen ne veronmaksajien maksettaviksi.

- (165) Lisäksi BSCA:n yhtiösääntö jää hieman epäselväksi. Yhtiö hoitaa julkisen palvelun tehtäviä, joita ei ole selkeästi määritelty ja joista maksettavia korvauksia ei ole selkeästi yksilöity.

- (166) Näin ollen komissio ei voi tehokkaasti varmistaa, ettei BSCA:lle yleishyödyllisten tehtävien hoitamisesta maksettaviin määriin sisälly ylisuuria korvauksia. Tällaisilla tuloilla voidaan siis rahoittaa liiketoimintoja. Näin ollen ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että eri toimintamuodoille maksettavat tuet ovat keskenään ristikkäisiä.

- (167) Asianomaisten, erityisesti Ryanairin ja lentoasemien hallinnosta vastaavien yksityisten yritysten, esittämissä huomautuksissa keskitytään kuitenkin tarkastelemaan, onko BSCA toiminut yksityisenä sijoittajana. Ne katsovat, että etujen myöntäminen lentoyhtiölle vastineeksi sen tuomista tuloista on yleinen liiketoimintakäytäntö.

⁽⁷³⁾ Vallonian alue tai Vallonian lentokenttäyhtiö (Sowaer) vastaavat useista toiminnoista, jotka koskevat uusien infrastruktuurien rakentamista ja Charleroin alueella tehtäviä mittavia korjaustöitä, ympäristönsuojelutoimenpiteitä, lentoaseman turvatoimia ja vartiointia (kuten lähtöselvityshallin kulunvalvontaa ja matkatavaratarkastusta), poliisitehtävistä vastaavan henkilöstön vastuuvakuutuksia, turvallisuutta, kuljetusten tarkastamista, alueen etua lentoasemiin liittyvissä kysymyksissä puolustavien asianajajien palkkioita, lentoasematoimintaa koskevia tutkimuksia ja symposiumeja, Belgocontrolin maksamien tiettyjen lennonjohtokustannusten korvauksia, lentoasemalle tarvittavan pitkäikäisen irtaimiston hankkimista, jne. Ks. esimerkiksi Vallonian alueen tulo- ja menoarvio vuodeksi 2003 (Organisaatioita koskeva jaosto 54-Liikenne — Ohjelmat 02: alueelliset lentoasemat ja lentokentät) Internet-sivulta <http://mrw.wallonie.be/sg/db/Depenses/>.
\Kubla\KU %20DO5205402.htm.

(168) "Aéroports de Paris" (ADP) -asiassa annettu tuomio on selkeyttänyt merkittävästi lentoasematoimintaa: siinä lentoaseman hallinnon on katsottu olevan yritystoimintaa. Rinnastamalla BSCA:n tapaus ADP-tuomioon voidaan väittää, että BSCA on kilpailuoikeudessa tarkoitettu yritys, sillä sen voidaan katsoa harjoittavan myös taloudellista toimintaa⁽⁷⁴⁾, kuten maahuollinnan valvontaa ja organisointia sekä yhteisten tilojen asettamista lentoaseman käyttäjien ja siellä toimivien palveluntarjoajien käyttöön. Yhteiskäytössä olevien infrastruktuurien hoito edellyttää kaikkien lentoaseman toimintojen organisointia ja koordinoitua. Tämän tyyppiset taloudelliset toiminnot kuuluvat myös lentoasemien hallinnosta vastaavien yksityisten yritysten, kuten TBI:n ja Morrisonin, tehtäviin.

(169) Komissio muistuttaa kuitenkin, että se on asettanut menettelyn aloittamispäätöksen 82 kohdassa määrittelemänsä yksityisen sijoittajan toiminnalle seuraavat rajat: "Markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen mukaisina ei voida pitää lentoasematoiminnan harjoittajan antamia sitoumuksia, joiden ei voida osoittaa johtavan kohtuullisen ajan kuluessa kohtuullisiin voittoihin varsinaisessa lentoasematoiminnassa. Mahdollisia myönteisiä jälkiseurauksia lentoasemaa ympäröivän alueen taloudelle ei tietenkään voida missään tapauksessa käyttää tässä arvioinnissa, jonka tarkoituksena on määrittää, sisältääkö toimenpide tukea vai ei." Komissio suhtautuu ensi näkemältä epäilevästi siihen, että yksityisen sijoittajan periaatetta katsottaisiin voitavan soveltaa täysimääräisesti tämänkaltaiseen tapaukseen, jossa lentoasemainfrastruktuuriin tehdyt investoinnit on rahoitettu julkisin varoin ja jossa niitä ei ole sisällytetty kannattavuuslaskelmiin. Koska käsiteltävänä oleva asia on kuitenkin ennakkotapaus ja koska eri osapuolet ovat ottaneet kyseisen periaatteen esiin menettelyn aikana, komissio tutkii, täytyvätkö periaatteen soveltamisedellytykset.

(170) Komissio on siis asiassa "Aéroports de Paris" annetun tuomion perusteluja noudattaen ja huolimatta siitä, että niiden täytäntöönpano on vaikeaa, ryhtynyt arvioimaan, voidaanko yksityisen sijoittajan periaatteen soveltamisperusteiden katsoa täyttyvän BSCA:n osalta sen ja Ryanairin välillä tehdyssä sopimuksessa.

⁽⁷⁴⁾ Ks. Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-128/98, *Aéroports de Paris v. komissio*, 12.12.2000 antaman tuomion 107 kohta: "Tältä osin on aluksi huomautettava, että yhteisön kilpailuoikeuden mukaan yrityksen käsitteeseen kuuluvat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta [...] ja taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla" (Kok. s. II-3929).

b) "Julkisten" ja "yksityisten" lentoasemien vertailu

(171) Ryanair on toimittanut komissiolle tiettyjä luottamuksellisia tietoja, jotka osoittavat, että lentoyhtiön BSCA:lle maksama nettomaksu on suurempi kuin sen maksut muille lentoasemille, joiden kanssa se on tehnyt 10—20 vuoden sopimuksia. Näiden tietojen perusteella BSCA:n toiminta näyttäisi siis olevan yksityisten lentoasemien toiminnan ja näin ollen myös yksityisen sijoittajan toiminnan mukaista. Se, onko BSCA todellakin toiminut yksityisenä sijoittajana, voidaan ratkaista kuitenkin vain tarkastelemalla toimintaparametreja, joiden perusteella sen tarjous on laadittu.

(172) Tarkastelua ei voida tehdä vertaamalla BSCA:n tarjousta lentoasemien hallinnosta vastaavien yksityisten yritysten tekemiin tarjouksiin. Tähän on lähinnä kolme syytä.

(173) Muut lentoasemat eivät ensinnäkään ole välttämättä samassa asemassa kuin BSCA: lentoasemien hallintoyhtiöiden tehtävät vaihtelevat eri lentoasemilla muun muassa niillä käytetyn sääntelyn mukaan; myös niiden toiminnan kulut ja tuotot, maantieteellinen sijainti ja kehitysvaihe vaihtelevat (matkustajien lukumäärä, lentoyhtiöiden lukumäärä, käytettävissä oleva kapasiteetti jne.).

(174) Toiseksi, kuten eräät asianomaiset ovat huomauttaneet, vertailuja muihin lentoasemiin saattaa vääristää se, että vaikka lentoasemat olisivatkin yksityisiä, ne saattavat saada julkista rahoitusta erilaisten syiden nojalla muun muassa siksi, että ne voisivat houkuttaa lentoyhtiöitä. Niinpä Ryanairin esimerkkinä mainitsema Knockin yksityinen lentoasema, joka tarjoaa sille paremmat ehdot kuin Charleroi, saa Irlannin hallitukselta "markkinointiavustuksia". Näiden avustusten ansiosta se voi alentaa Ryanairin ja jossain määrin myös British Airwaysin maksettavana olevia lentoasemamaksuja⁽⁷⁵⁾.

(175) Kolmantena syynä on se, että kun Ryanair valitsee toimipaikoikseen yksityisten yritysten hallinnoimia lentoasemia, se saattaa saada rahaa lentoaseman ympärillä sijaitsevilta paikallisyhteisöiltä. Näyttääkin siltä, että tämän asian tutkinnan yhteydessä useaan kertaan esimerkkinä mainittu ja TBI:n hallinnoimalla Stockholm-Skavstan lentoasemalla Ryanair sai 10 vuoden "markkinointipaketin" ja 55 miljoonaa Ruotsin kruunua Nyköpingin aluehallitukselta. Ruotsalainen tuomioistuin tuomitsi syys-

⁽⁷⁵⁾ Ks. edellä mainittu Cranfieldin yliopiston raportti, sivut 5—24 ja 5—25. Ks. myös Irlannin liikenneministeriön raportti: www.gov.ie/tec/aviation/reports/knockairport.htm.

kuussa 2003 nämä järjestelyt laittomiksi julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkomisen perusteella ⁽⁷⁶⁾.

- (176) Komissio katsoo, että tässä yhteydessä olisi otettava huomioon, saako sopimuspuolena oleva lentoasema julkista rahoitusta tai maksetaan sitä sille vastaavan sopimuksen perusteella, ja saako asianomainen lentoyhtiö etua näistä julkisten viranomaisen myöntämistä varoista. Näin ollen esimerkiksi julkisen palvelun tehtävien suorittamisesta sinänsä hyväksyttävänä korvauksena maksettujen merkittävien rahamäärien, jotka investoidaan uudelleen lentoyhtiön kanssa tehtävään kaupalliseen sopimukseen, voidaan katsoa olevan mahdollisesti tukea varsinkin siksi, ettei niitä erotella kirjanpidossa ja siksi, että niihin saattaa liittyä ylisuuria korvauksia tai korvausten väärinkäyttöä.
- (177) Näiden syiden perusteella komissio katsoo, että jako ”julkisiin lentoasemiin” ja ”yksityisiin lentoasemiin” on vähintäänkin keinotekoinen, sillä yksityinen lentoasema voi saada erityyppisiä julkisia rahoitusosuuksia, joiden ansiosta se voi myöntää ”etuja” lentoyhtiöille. Komissio ei siis voi ratkaista asiaa osapuolten mainitsemien yksityisten ”esimerkkilentoasemien” perusteella. Se tarkasteleekin BSCA:n toimintaa yksityisenä sijoittajana Charle-roin lentoasemaa rasittavien velvoitteiden kannalta eikä suhteessa muihin lentoasemiin, joiden tilanne sekä toiminta- ja rahoitustavat ovat hyvinkin erilaisia.

c) Periaatteen ajallinen soveltaminen

- (178) Kysymystä siitä, onko BSCA menetellyt markkinataloudessa toimivana yksityisenä sijoittajana, ei voida ratkaista nykyisten tulosten eli vuoden 2001 investointipäätöksen jälkeen tehtyjen analyysien perusteella. Jotta voidaan selvittää, vastaako yrityksen toiminta markkinataloudessa järkevästi toimivan sijoittajan toimintaa, on yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan otettava huomioon rahoitustukien myöntämishetkellä vallinneet olosuhteet. Arvioidessaan BSCA:n toiminnan taloudellista

järkevyyttä komission onkin syytä jättää tekemättä arviointeja, jotka perustuvat myöhemmin vallinneeseen tilanteeseen ⁽⁷⁷⁾. Vuonna 2001 tehdyn BSCA:n investointipäätöksen olosuhteet on otettava huomioon varsinkin siksi, että BSCA:n tehtävät ovat muuttuneet vuodesta 2002 alkaen, ja sen toimiluvan myöntämisedellytykset ovat muuttuneet. Sen kustannus- ja tulorakenne ei enää ole sama kuin vuoden 2001 investointipäätöksen ajankohtana ⁽⁷⁸⁾. Tästä syystä komissio ei voi arvioida vuoden 2002 liiketoimintasuunnitelman eikä Deloitte & Touchen vuonna 2003 tekemän tutkimuksen perusteella, onko BSCA toiminut harkitsevana sijoittajana.

- (179) Ryanair on ehdottanut, että komissio soveltaisi markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta niin, ettei se ottaisi lähtökohdaksi nykyhetkeä vaan sopimuksen keston (15 vuotta) tai jopa BSCA:n toimiluvan keston (50 vuotta). Vaikka analyysia ei olekaan asianmukaista tehdä nykyhetken perusteella, komissio ei voi ottaa vertailuajanjaksoksi 50 vuotta, sillä sopimus on voimassa vain 15 vuotta eikä 50 vuoden ajanjakson käyttämiseen ole mitään muutakaan perusteltua syytä. Komissio huomauttaa lisäksi, että BSCA on laatinut kymmenen vuoden ajaksi tärkeimmät rahoitussuunnitelmansa ja pyytänyt ulkopuolisia asiantuntijoita vahvistamaan ne. Komissio keskittää siis analyysinsä ajanjaksoon 2001—2010, jolta BSCA:n ja sen neuvonantajien tärkeimmät selvitykset on laadittu. Se huomauttaa kuitenkin, että osa BSCA:n liiketoimintasuunnitelman laadinnassa käytetyistä selvityksistä on laadittu yhteensä 15 vuoden ajanjaksolta, joka päättyy vuonna 2015 samaan aikaan kuin sopimus; sen ei siis tarvitse johtaa kyseisistä suunnitelmista pitemmän aikavälin tietoja. Sen tarkoituksena ei ole syrjäyttää sijoittajan harkintaa omalla harkinnallaan, olipa sitten kyseessä rahoitussuunnitelmien laadintaan valittu ajanjakso tai niiden laadinnassa käytetyt perusolettamukset. Komissio on jo aiemmin saanut tilai-

⁽⁷⁷⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-482/99, Ranska v. komissio, 16.5.2002 antama tuomio ”Stardust Marine”: ”Sen tutkimiseksi, vastasiko valtion toiminta markkinataloudessa järkevästi toimivan sijoittajan toimintaa, valtion toiminnan taloudellista järkevyyttä on arvioitava ottaen huomioon rahoitustukien myöntämishetkellä vallinneet olosuhteet, ja on siis syytä jättää tekemättä arviointeja, jotka perustuvat myöhemmin vallinneeseen tilanteeseen.” (Kok. s. I-43977, 1 kohta). Ks. myös komission tiedonanto jäsenvaltioille ETY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan ja komission direktiivin 80/723/ETY 5 artiklan soveltamisesta julkisiin teollisuusyrityksiin: ”Komissio ei voi käyttää asiasta jälkikäteen saamia tietoja päättääkseen, että julkisten varojen käyttöön antaminen on ollut valtiontukea pelkästään siitä syystä, että lopullinen tuottoaste on jäänyt liian alhaiseksi. Valtiontueksi voidaan katsoa ainoastaan sellaiset hankkeet, joita koskevaa investointipäätöstä tehtäessä ei komission näkemyksen mukaan ole ollut objektiivista tai vilpittömää syytä olettaa, että tuotto kohtuudella saavuttaa vertailukelpoisen yksityisyrityksen kannalta kohtuullisen tason.” (EYVL C 307, 13.11.1993, s. 3, 28 kohta).

⁽⁷⁸⁾ Ks. menettelyn aloittamispäätöksen 60, 61 ja 62 kohta vuoden 1991 toimilupaan 29 päivänä maaliskuuta 2002 ja 15 päivänä huhtikuuta 2002 tehdyistä muutoksista. Muutokset on siis tehty Ryanairin kanssa marraskuussa 2001 allekirjoitettujen sopimusten jälkeen.

⁽⁷⁶⁾ Ks. http://www.nyköping.se/templates_new/Page_end.asp?id=5911.

suuden todeta, että se ”ymmärtää kaikkien liiketaloudellisten investointipäätösten edellyttävän merkittävää harkintavaltaa”⁽⁷⁹⁾. Komissio käyttää 15 vuoden tietoja varsinakin siksi, että se ymmärtäisi kaikki sopimuksen taloudelliset näkökohdat, jotka ovat vaikuttaneet diskontattuihin kassavirtalaskelmiin tai toimenpiteen sisäiseen korokantaan.

- (180) Tarkistaessaan, onko BSCA todellakin menetellyt markkinataloudessa toimivana yksityisenä sijoittajana, komissio nojautuu yhtiön hallintoneuvoston kokouspöytäkirjoissa oleviin tietoihin, selvittää vuonna 2001 laaditun liiketoimintasuunnitelman luotettavuuden ja ottaa huomioon Vallonian lainsäädännön ja kyseisenä ajankohtana voimassa olleiden toimilupa-asiakirjojen sanelemat BSCA:n toimintaedellytykset, tehtävät ja velvoitteet.

BSCA:n menettelytavan analysointi

- (181) Komissio toteaa, että BSCA:n hallintoneuvosto on tutkinut Ryanairin kanssa tehdyn sopimuksen ehdot useaan otteeseen, ainakin neljässä kokouksessa (15. kesäkuuta, 29. kesäkuuta sekä 10. ja 31. heinäkuuta 2001). Se on kuullut useaan otteeseen selvityksiä sopimusneuvotteluihin perehtyneiltä henkilöiltä (lentoasematoiminnasta vastaavan Vallonian ministerin oikeudelliselta neuvonantajalta sekä kahdelta neuvottelijalta, jotka ovat sekä hallintoneuvoston jäseniä että kahden Vallonian ministerin kabinetin jäseniä).
- (182) Hallintoneuvoston jäsenet tekivät päätöksen Ryanairin kanssa tehtävästä sopimuksesta 31 päivänä heinäkuuta 2001 ja arvioivat tällöin sen taloudelliset seuraukset BSCA:lle. Vaikka taloudelliset tiedot esitettiin hallinto-

neuvostolle jokseenkin myöhään⁽⁸⁰⁾, 31 päivänä heinäkuuta 2001, se pystyi tekemään päätöksensä nojautumalla rahoitussuunnitelmiin, joita oli myös käsitelty kokouksissa. BSCA sitoutui myös selkeästi ja johdonmukaisesti esitettyssä strategiassaan laatimaan hallintoneuvoston jäsenille strategia-asiakirjan.

- (183) BSCA on toiminut yksityisen sijoittajan tavoin laatiesaan vuosiksi 2001—2010 liiketoimintasuunnitelman, jossa esitetään Ryanairin sijoittautumisen aiheuttamat voitot ja kustannukset. Komissio on tutkinut suunnitelman, jonka pääkohdat on esitetty taulukossa 3, ja voinut varmistua siitä, että 185 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa esitettyjä huomautuksia lukuun ottamatta suunnitelmassa on esitetty edustavasti kaikki BSCA:n toiminnan kehittämiseen liittyvät kulut ja tuotot. Suunnitelmassa esitetään myös odotettuun matkustajamäärään perustuvat tuloennusteet sekä toimintakustannukset, joita syntyy Ryanairin sijoittautumisen aiheuttamasta ”mittakaavan muutoksesta” ja uuden terminaalien avaamisesta vuonna 2005. BSCA:n tilintarkastaja, joka on tutkinut vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelman, toteaa seuraavaa: ”Liiketoimintasuunnitelman laatimisessa käytetyt oletukset ovat yleisesti ottaen varovaisia, etenkin pysäköinnistä saatavien tulojen osalta ja verrattaessa yleiskustannuksia kesäkuun loppuun mennessä toteutuneisiin menoihin”.
- (184) Vaikka BSCA:n hallintoneuvosto on keskustellut Ryanairin kanssa sopimusehdoista, arvioinut sopimuksen pitkäaikaiset taloudelliset seuraukset BSCA:lle vuosiksi 2001—2010 laaditun liiketoimintasuunnitelman perusteella ja sitoututtanut yrityksen selkeältä ja johdonmukaiselta vaikuttavaan strategiaan, komissio on kuitenkin loppujen lopuksi sitä mieltä, ettei BSCA ole menetellyt markkinataloudessa toimivana yksityisenä sijoittajana. Investointipäätöstä tehdessään BSCA ei ole tehnyt johdonmukaista analyysia kaikkine oletuksineen, joita juuri Ryanairin kanssa tehtävä sopimus tuo mukanaan; se ei myöskään ole ottanut huomioon useita parametreja, jotka saattavat vaarantaa sopimuksen kannattavuusnäkyvät pitkällä aikavälillä. Näin tehdessään se on ottanut riskejä, joita markkinataloudessa toimiva yksityinen sijoittaja ei olisi ottanut.
- (185) Riskejä liittyy niin liiketoimintasuunnitelmaan sisältyviin tietoihin kuin muihinkin tietoihin BSCA:n ja Vallonian alueen välisistä suhteista. Ensimmäiset riskit, jotka komissio on havainnut tutkittuaan liiketoimintasuunni-

⁽⁷⁹⁾ Ks. edellä mainitun, julkisia teollisuusyrityksiä koskevan komission tiedonannon 29 ja 27 kohta: ”Komission tarkoituksena ei ole eikä ole koskaan ollut syrjäyttää sijoittajan harkintaa omalla harkinnallaan. Julkiset yritykset ja viranomaiset joutuvat tietenkin jokaisen lisävarojen pyynnön yhteydessä arvioimaan hankkeen mahdolliset riskit ja tulokset samaan tapaan kuin yksityiset yritykset ja yksityiset pääomasijoittajat. Komissio puolestaan tietää, että riskianalyysin tekemiseksi julkisten yritysten on yksityisten yritysten tavoin sovellettava kannattavuuskriteerejä, mikä ongelman luonteen vuoksi edellyttää rahoittajalta merkittävää harkintavaltaa. Jos rahoittaja käyttää tämän laajan harkintavallan puitteissa harkintavapautta, sen ei pidä katsoa edellyttävän valtiontukea.”

⁽⁸⁰⁾ Jo 30 päivänä toukokuuta 2001 hallintoneuvosto toivoi ”saavansa mahdollisimman nopeasti rahoitussuunnitelman Ryanairin kanssa toteutettavista tulevista liiketoimista”. Heinäkuun 10 päivänä 2001 eräs hallintoneuvoston jäsenistä huomautti hallintoneuvostolle, että sen jäsenillä on vain vähän tietoa sopimuksen taloudellista arviointia varten. Hän piti tätä merkittävänä siinä tapauksessa, että hallintoneuvoston jäsenet asetetaan sopimuksesta vastuuseen. Liiketoimintasuunnitelma esitettiin vasta 31 päivänä heinäkuuta 2001 hallintoneuvoston jäsenille, ja he keskustelivat siitä tuolloin.

telman, osoittavat, että BSCA on liiketoimintasuunnitelmaansa laatiessaan tehnyt myönteisiä tai joissain tapauksissa Ryanairin kanssa tehtävästä yhteistyöstä riippumattomia oletuksia. Toiset riskit johtuvat lähinnä huolto- ja palontorjuntapalvelujen kustannuksista ja ympäristörahostosta, joita ei ole ymmärretty oikein. Käyttämiensä oletusten perusteella BSCA on siis arvioinut tulevat voittonsa 33—56 miljoonaa euroa liian suuriksi vuosien 2001—2011 osalta. Yksityinen sijoittaja ei olisi koskaan ottanut näin suurta riskiä, koska kyseinen summa vastaa käytännössä BSCA:n 10 vuoden voitto-odotuksia (35 miljoonaa euroa).

BSCA :n taloudellinen tilanne ennen sopimuksen tekemistä Ryanairin kanssa

- (186) Komissio katsoo, että Ryanairin kanssa suunniteltua sopimusta on tärkeää tarkastella suhteessa BSCA:n aikaisempaan toimintaan ja sen taloudelliseen tilanteeseen kyseisenä ajankohtana. Aiempina vuosina BSCA:lle oli ominaista varovainen liikkeenjohto ja suurten riskien välttäminen. Sen toiminta olikin vuosina 1997—1999 huomattavasti vähäisempää kuin mikä olisi mahdollista sopimuksen ansiosta. Lentoaseman matkustajamäärä oli noin 210 000—235 000 matkustajaa vuodessa ja tulot yhteensä noin 5,9—6,9 miljoonaa euroa vuodessa. Toiminta tuotti positiivisen nettotuloksen, joka oli alhainen mutta kuitenkin vakaa: tulos oli noin 136 000 euroa vuonna 1997, 12 000 euroa vuonna 1998 ja 168 000 euroa vuonna 1999. Tämä tilanne jatkui myös vuonna 2000, joka oli viimeinen päättyneet varainhoitovuosi ennen sopimuksen tekemistä Ryanairin kanssa. Kyseisenä vuonna lentoaseman kautta kulki 255 000 matkustajaa, tulot olivat 7,3 miljoonaa euroa ja nettotulos noin 117 000 euroa.
- (187) Taloudelliselta kannalta BSCA:n tilanne oli terve. Yhtiöllä ei ollut juuri lainkaan velkoja, ja sen oma pääoma pysyi pääosin positiivisena tarkasteltava ajanjaksona. Oma pääoma vaihteli välillä 4,3—4,6 miljoonaa euroa, kun rahoitettava kokonaistase oli 6,3—9,5 miljoonaa euroa.

Liiketoimintasuunnitelmassa käytetyt kaupalliset oletukset

- (188) Komissio katsoo, että jäljempänä kuvaillut liiketoimintasuunnitelmassa käytetyt oletukset ovat vääriä, koska ne perustuvat ensinnäkin lentoasemalle sijoitettujen reittiliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden tuottamiin lisätuloihin, joiden synnyttämistä Ryanairin kanssa tehty sopimus ei missään nimessä mahdollista edes epäsuorasti, sekä toisaalta Ryanairin kanssa tehdyssä sopimuksessa sovittujen markkinointikustannusten aliarviointiin.

a) Reittiliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden liikenteen kasvusta johtuvat lisämarginaalit

- (189) BSCA:n esittämä liiketoimintasuunnitelma kattaa sen kaiken toiminnan riippumatta siitä, liittyykö se Ryanairin kanssa tehtyyn sopimukseen. Komissio ei pidä tätä sinänsä tuomittavana, sillä esimerkiksi vuonna 2001, joka oli ensimmäinen sopimuksen kattama vuosi, Ryanair kuljetti 360 000 matkustajaa kaikkiaan 384 000 lähtevästä matkustajasta, eli lähes 94 prosenttia kaikista matkustajista. Siksi onkin kohtuullista olettaa, että käytännöllisesti katsoen kaikki suunnitelman kustannukset ja kaupalliset tuotot liittyvät tähän toimintaan.
- (190) Lentoasemalle saapuu kuitenkin pieni määrä matkustajia, joita kuljettavat reittiliikennettä harjoittavat lentoyhtiöt, jotka eivät ole halpalentoyhtiöitä (16 600 matkustajaa vuonna 2001), sekä tilauslentoyhtiöt (7 800 matkustajaa samana vuonna), eli yhteensä noin 25 000 matkustajaa. Vaikka liiketoimintasuunnitelmassa oletetaan, että tilauslentomatkustajien määrä pysyy lähes ennallaan, siinä ennakoidaan, kuten taulukoista 3 ja 4 käy ilmi, että reittiliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden matkustajamäärä kasvaa merkittävästi ja on 20 000 vuonna 2002 ja 25 000 vuonna 2003. Tämä kasvusuuntaus ei ole kuitenkaan tähän mennessä toteutunut, vaan päinvastoin BSCA:n vuoden 2002 toimintakertomuksessa muiden lentoyhtiöiden kuin Ryanairin (sekä tilauslentoyhtiöiden) kokonaismatkustajamääräksi ilmoitetaan 25 800 matkustajaa, joista 12 900 oli lähteviä matkustajia.
- (191) Liiketoimintasuunnitelman mukaan näiden reittiliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden liikenne kasvaisi jatkuvasti siten, että lähteviä matkustajia olisi 40 000 vuonna 2004, 60 000 vuonna 2005, 150 000 vuonna 2006 ja 300 000 tai enemmän vuodesta 2010 alkaen.
- (192) Liiketoimintasuunnitelmassa ei kuitenkaan anneta mitään tarkkoja perusteita. Suunnitelmassa viitataan strategia-asiakirjaan, joka esitettiin BSCA:n hallintoneuvostolle 31 päivänä heinäkuuta 2002. Asiakirjassa käsitellään kyllä mahdollisuuksia kehittää lentoasemaa Ryanairia laajemmin. Siinä keskitytään muihin halpalentoyhtiöihin kuten Easyjetiin ja Virginisiin, joista viimeksi mainittu esitellään halpalentoyhtiöiden ja perinteisten lentoyhtiöiden välimuotona. Muut asiakirjassa mainitut reittiliikennettä harjoittavat lentoyhtiöt ovat kotoisin Pohjois-Afrikasta ja Euroopan unioniin liittyvistä Itä-Euroopan maista. Samassa asiakirjassa arvioidaan kuitenkin, ettei Charleroin lentoasema juurikaan kiinnosta alueellisia lentoyhtiöitä: ”Ainoastaan kapasiteetin loppuminen Zaventemissa voisi saada ne harkitsemaan asemaansa uudelleen, eikä tämän voida odottaa tapahtuvan ennen vuotta 2005—2010 (tai jopa myöhemmin, jos Sabena vähentää merkittävästi toimintaansa).”

- (193) Samassa asiakirjassa BSCA toteaa myös, että lentoaseman kannalta tärkeän asemansa vuoksi Ryanair ”on aina etusijalla lentoja suunniteltaessa”. Siinä tarkennetaan, että ”lento-yhtiöitä pitäisi jatkossa houkutellessa käyttämään lentoasemaa ruuhka-aikojen ulkopuolella, jotta maahuolinta- ja lähtöselvityshenkilöstön työ voitaisiin optimoida. Tämän toteuttamiseksi olisi epäroimattää myönnettävä huomattavia alennuksia maksuihin, joita peritään näistä palveluista, jotka ovat BSCA:lle kiinteä kustannus.”
- (194) Liiketoimintasuunnitelmassa käytetyissä oletamuksissa tähän liikenteeseen liitetään kuitenkin korkea muuttuvien kustannusten marginaali, joka on noin 23 euroa lähtevää matkustajaa kohti vuosina 2002—2003 ja jonka odotetaan kasvavan 27 euroon vuonna 2007, lähes 30 euroon vuonna 2011 ja yli 32 euroon vuonna 2015. Tähän marginaaliin sisältyvät tulot maahuolintamaksuista ([...]—[...]) euroa matkustajaa kohti), lentoasemamaksuista ([...]—[...]) euroa, matkustajien ajoneuvojen pysäköintimaksuista (noin [...] euroa) sekä kate lentokoneisiin toimitetusta polttoaineesta (noin [...] euro).
- (195) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että reittiliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden liikenteen näin voimakkaan kasvun suunnittelulla ja näin suuren matkustajakohtaisen katteen liittämällä tähän liikenteeseen ei ollut minkäänlaista varmaa pohjaa ajankohtana, jolloin liiketoimintasuunnitelma laadittiin Ryanairin kanssa tehtävän sopimuksen perustelemiseksi. Sen lisäksi, että tämä liikenteen lisäys oli täysin epävarma, se ei myöskään ollut missään yhteydessä tehtävään sopimukseen, eikä sitä olisi voitu käyttää osoituksena toiminnan kannattavuudesta analyysissä, jonka huolellinen ja harkitseva sijoittaja olisi siitä tehnyt.
- (196) Lisäksi komissio katsoo, ettei harkitseva sijoittaja olisi ottanut riskiä ennakoimalla maahuolintapalveluille näin korkean katteen, vaikka liiketoimintasuunnitelman tässä vaiheessa vuotuinen matkustajamäärä ylittääkin selvästi kahden miljoonan matkustajan rajan. Tässä yhteydessä direktiivin 96/67/EY pakollinen soveltaminen, johon on jo viitattu edellä, mahdollistaisi tällaisen liiketoiminnan ja tällaisen kannattavuuden ennakoimisen ainoastaan sillä edellytyksellä, että sijoittaja ottaisi riskin ja jättäisi tietoisesti huomioimatta tämän direktiivin täytäntöönpanon vaatimukset ja todennäköiset seuraukset, erityisesti kilpailun lisääntymisen tällä sen toiminnan kannalta kannattavalla alalla.
- (197) Yksityinen sijoittaja ei olisi myöskään tehnyt sopimusta, jonka 15 vuoden kesto ja matkustajamäärät, jotka sopimuksen odotettiin synnyttävän, olisivat merkinneet sitä, että se joko ei pystyisi noudattamaan sopimusta, koska maahuolintapalvelujen kirjanpidon on oltava avointa, tai sen olisi tosiasiallisesti suljettava markkinat muilta liikenteenharjoittajilta.
- (198) Lisäksi kustannusten osalta tämä käsitellyn matkustajamäärän kasvu (100 000 matkustajan vuotuinen lisäys vuosina 2006—2010, eli yhteensä 500 000 matkustajaa) lisää esimerkiksi maahuolinta- ja lähtöselvityshenkilöstön palkkakustannuksia ainoastaan 2,5 prosenttia eli pelkän palkankorotuksen verran. Näiden oletamusten mukaan henkilöstö, joka on käytössä vuonna 2006 tai jopa jo vuonna 2002, pystyisi hoitamaan 1,5—2 kertaa suuremman matkustajamäärän vuonna 2010. Esitetty perustelu, jonka mukaan henkilöstöä voidaan hyödyntää paremmin ruuhka-aikojen ulkopuolella, ei vaikuta riittävältä, sillä uusien lentoyhtiöiden osalta kasvanutta työ määrää on käytetty perusteluna sille, että niiltä peritään palveluista keskimäärin 12 kertaa korkeampia hintoja.
- (199) Myöskään muihin menoluokkiin liittyvien kustannusten nouseminen ei ole yhteydessä tähän nimenomaiseen liikenteen kasvuun. Suunnitelmassa käytetyn oletuksen mukaan sekalaisten palveluiden ja tavaroiden hinnat, pysäköintimaksut ja palkat on pääsääntöisesti sidottu indeksiin tuotantokustannushintojen nousun huomioon ottamiseksi, lukuun ottamatta joitain tiettyjä vuosia kuten vuotta 2005, joiden osalta on otettu huomioon muita vaihteluita (sekä ylös- että alaspäin) uuden terminaalin avaamisen johdosta.
- (200) Komissio panee vielä merkille, että tämä liikenteen kasvu perustuu osaltaan merkittävään investointiohjelmaan, johon sisältyvät muun muassa uuden terminaalin rakentaminen vuonna 2005, kiitotien pidentäminen, lentokoneiden seisontapaikkoihin liittyvät työt ja uusien maa-alueiden hankkiminen. Tämän ohjelman talousarvio oli 3,75 miljardia Belgian frangia (noin 93 miljoonaa euroa) Sowaerin taloussuunnitelmassa, jonka Vallonian hallitus hyväksyi 23 päivänä toukokuuta 2001. Liikenteen kasvu, jos se koskaan toteutuisi, johtuisi siis myös muista tekijöistä kuin pelkästään Ryanairin kanssa tehdystä sopimuksesta. Uudet julkiset investoinnit olisivat välttämättömiä, jotta uudet matkustajat voitaisiin ottaa vastaan.
- b) Halpalentoyhtiöiden myynninedistämis-kustannusten (4 euroa matkustajaa kohti) huomiotta jättäminen Ryanairin 700 000 ensimmäistä matkustajaa lukuun ottamatta
- (201) Liiketoimintasuunnitelmassa otetaan huomioon osallistuminen markkinointikustannuksiin neljällä eurolla matkustajaa kohti ainoastaan 700 000 ensimmäisen halpalentomatkustajan osalta, joiden oletetaan olevan Ryanairin matkustajia. Halpalentomatkustajien määrän oletetaan kuitenkin nousevan 1 150 000 matkustajaan vuosina 2004—2010 ja ylittävän 1 250 000 matkustajan rajan vuodesta 2013 alkaen. Lisäksi 31 päivänä heinäkuuta 2001 pidetyn BSCA:n hallintoneuvoston kokouksen pöytäkirjassa Ryanairin matkustajamäärätavoitteeksi

mainitaan 2 000 000 matkustajaa (eli 1 000 000 lähtevää matkustajaa). Tässä samassa hallintoneuvoston kokouksessa esitellyssä ja edellä 192 kohdassa mainitussa strategia-asiakirjassa todetaan, että olisi ”harhaluulo olettaa, että jokin toinen lentoyhtiö sijoittautuisi Gosseliin”.

- (202) Olisi siis epärealistista olettaa, että nämä matkustajat tulisivat joiltain muilta kuin Ryanairin lennoilta. Tämä merkitsee sitä, että nämä kustannukset olisi otettava huomioon Ryanairin kaikkien matkustajien osalta sopimuksessa sovittujen 26 lennon rajoissa⁽⁸¹⁾, millä olisi negatiivinen vaikutus tulokseen. Vuonna 2004 tämä vaikutus olisi 200 000 euroa 50 000 matkustajan osalta ja nousisi vuoteen 2010 mennessä 1 800 000 euroon 450 000 matkustajan osalta, eli se olisi yhteensä 6 620 000 euroa liiketoimintasuunnitelmassa oletetun kokonaismatkustajamäärän osalta vuosina 2001—2010. Tämä taso nousisi vuoden 2010 jälkeen ja saavuttaisi 550 000 matkustajan rajan vuonna 2013. Näin ollen huomiotta jätettyjen markkinointikustannusten määrä on kaikkiaan 17 320 000 euroa vuosina 2001—2015.
- (203) Kun liiketoimintasuunnitelmasta vähennetään näiden kahden suotuisan kaupallisen olettamuksen vaikutus (eli uusista reittiliikennematkustajista aiheutuvan katteen huomioon ottaminen ja Ryanairin kaikista mahdollisista matkustajista aiheutuvien markkinointikustannusten huomiotta jättäminen), komissio toteaa, että BSCA:n odotettu voittotaso vuosina 2001—2010 (liiketoiminnan yhteenlaskettu tulos 35,6 miljoonaa euroa) vähenee 26,9 miljoonalla eurolla, kun ensin mainittu olettamus hylätään, ja 6,6 miljoonalla eurolla, kun jälkimmäinen olettamus hylätään, eli yhteensä 33,5 miljoonalla eurolla, eli käytännöllisesti katsoen koko odotetun voiton määrällä. Liiketoiminnan yhteenlaskettu tulos olisi alhaisimmillaan vuoden 2005 lopussa, jolloin yhteenlasketut tappiot olisivat noin -5,4 miljoonaa euroa; tulos pysyisi tappiollisena vuoteen 2009 saakka ja kääntyisi positiiviseksi vasta vuonna 2010, jolloin tulos olisi 2,1 miljoonaa euroa. Nettotuloksena (diskontattuna korolla 6,33 %) vuosien 2001—2010 tulosten nettonykyarvo olisi negatiivinen eli noin -776 000 euroa.
- (204) Koko Ryanairin kanssa tehdyn sopimuksen 15 vuoden keston aikana (2001—2015) BSCA:n liiketoiminnan odotettu yhteenlaskettu tulos (108,6 miljoonaa euroa) on samoin yliarvioitu näiden kahden tekijän vuoksi. Ensimmäisen tekijän vaikutus on 78,4 miljoonaa euroa ja jälkimmäisen 17,3 miljoonaa euroa, eli vaikutus on yhteensä 95,7 miljoonaa euroa. Liiketoiminnan yhteenlaskettu tulos olisi siis vain 12,9 miljoonaa euroa sopi-

muksen voimassaoloaikana. Samalla 6,33 prosentin korolla diskontatun kassaviirran nettonykyarvo olisi lievästi positiivinen eli 2,7 miljoonaa euroa.

- (205) Komissio täsmentää, että tämä 6,33 prosentin korko⁽⁸²⁾ on viitekorko, jonka komissio on vahvistanut 1 päivän tammikuuta ja 1 päivän joulukuuta 2001 väliseksi ajanjaksoksi, jolloin myös BSCA:n ja Ryanairin välisestä sopimuksesta neuvoteltiin ja sopimus tehtiin. BSCA on käyttänyt komissiolle toimittamisensa laskelmissa 4,27 prosentin korkoa, joka on 10 vuoden valtionlainan korko. Komissio ei voi hyväksyä tällaisen koron pitämistä riskittömänä, koska kyse on itsenäisen valtion myöntämien lainojen korosta, jota sovelletaan yritykseen. Komission viitekorko merkitsee 200 pisteen lisäystä valtionlainan korkoon, ja komission mielestä tätä tasoa voidaan pitää erittäin suotuisana suhteessa lentoliikenne-markkinoiden riskitasoon etenkin vuoden 2001 lopussa, jolloin sopimus tehtiin. Tämä riski vaikuttaa myös kohtuulliselta suhteessa rahoitettavaan määrään. Jos vertailukohdaksi otetaan 5,4 miljoonan euron yhteenlasketut tappiot vuoden 2005 lopussa, määrä on suurempi kuin yrityksen oma pääoma sopimuksen tekoajankohtana (4,6 miljoonaa euroa). Lisäksi koron soveltaminen 10 vuoden ajanjaksoon, mukaan luettuna nykyarvon laskeaminen 15 vuoden ajalta, on toinen tekijä, joka vaikuttaa suotuisasti BSCA:n hankkeen kannattavuuden arviointiin, koska pidempi määräaika aiheuttaa yleensä korkeamman koron.
- (206) Komissio muistuttaa myös, että viite- ja diskonttokorkojen vahvistamismenetelmää koskevan komission tiedonannon⁽⁸³⁾ mukaan viitekorko lasketaan pankkien välisenä viiden vuoden korkona korotettuna 75 pisteen riskipreemiolla. Viitekorko on alin käytetty korko. Komissio harkitsi myös pidempiaikaisen koron (esim. 10 vuotta) ja korkeamman riskipreemion (400 pistettä tai enemmän) käyttöä.
- (207) Näistä syistä komissio katsoo, että huolellinen ja harkitseva sijoittaja ei olisi tehnyt tätä sopimusta pelkästään Ryanairin kanssa tehtävään sopimukseen välittömästi liittyvien kaupallisten tulojen yliarvioinnin ja kaupallisten kustannusten aliarvioinnin pohjalta. Tämä päätelmä perustuu erityisesti 203 ja 204 kohdassa laskettuun sopimuksen nettonykyarvoon, joka vaikuttaa negatiiviselta 10 vuoden aikana ja lievästi positiiviselta 15 vuoden aikana, kun otetaan huomioon sopimukseen liittyvät riskit, tarve rahoittaa väliaikaiset tappiot sekä yrityksen alkuperäinen tilanne, jolle oli ominaista varovainen liikkeenjohto, joka tuotti kuitenkin alhaista voittoa. Mitä taas tulee jo edellä mainittuun kysymykseen siitä, voidaanko yksityistä sijoittajaa koskevaa periaatetta soveltaa,

⁽⁸¹⁾ Riippuen käytetystä lentokonetyypistä (B-737—200 tai 800) ja lentokoneiden täyttöasteesta, joksi oletetaan vähintään 70 prosenttia, kuten myös BSCA:n liiketoimintasuunnitelmassa on tehty, 26 lentoa (eli 26 lähtöä) merkitsee 850 000—1 250 000 lähtevää matkustajaa vuodessa. Viimeksi mainittu luku on oletettu Ryanairin toiminnan enimmäismääräksi, kun komissio on analysoinut liiketoimintasuunnitelmaa ja laskenut edellä vahvistetun mukautuksen enimmäismäärän.

⁽⁸²⁾ Tietoja sovellettavista koroista on saatavilla komission Internet-sivulla osoitteessa: http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/reference_rates.html

⁽⁸³⁾ EYVL C 273, 9.9.1997, s. 3.

komissio toteaa joka tapauksessa, että niiden konkreettisten perusteiden arviointi, joilla BSCA oli perustellut sopimuksen tekemisen Ryanair-lentoyhtiön kanssa, osoittaa, ettei yksityistä sijoittajaa koskevaa periaatetta ole noudatettu tässä tapauksessa. Kaupalliset oletukset eivät kuitenkaan ole ainoa tekijä, joiden avulla on parannettu Ryanairin kanssa tehtyyn sopimukseen liittyviä BSCA:n tulosodotuksia, vaan tässä on käytetty myös kahta muuta oletusta, jotka liittyvät BSCA:n ja Vallonian alueen välisiin suhteisiin.

Huolto- ja palontorjuntapalvelujen kustannukset

- (208) BSCA ei ole ottanut huomioon sitä, että Vallonian alueen kanssa tekemänsä ja kyseisenä ajankohtana voimassa olleen toimilupasopimuksen mukaisesti se oli velvollinen kattamaan huolto- ja palontorjuntapalvelujen kustannukset. Vuonna 1991 tehdyssä toimilupasopimuksessa, jota on muutettu vuonna 1999, määrätään, että näiden kustannusten kattamisesta vastaa ensisijaisesti BSCA.
- (209) Nämä kustannukset on kuitenkin katettu Vallonian alueen talousarviosta. Vuosina 1991—1997 tämä tehtiin vuoden 1991 toimilupasopimuksen siirtymämääräysten perusteella ja vuosina 1997—2000 toimilupasopimukseen vuonna 1999 tehdyn muutoksen perusteella. On kuitenkin sovittu, että ”näitä määräyksiä tarkastellaan uudelleen vuoden 2000 talousarvion yhteydessä suhteessa toimiluvan taloudelliseen tasapainoon sekä BSCA:n tuloslaskelmassa tuleville vuosille ennakoituun ja budjetoituun kehitykseen”. Belgian viranomaiset ovat toimittaneet Vallonian alueen 16 päivänä joulukuuta 1999 ja 14 päivänä joulukuuta 2000 tekemät talousarviopäätökset, jotka osoittavat, että Vallonian alue vastasi näistä kustannuksista vuosina 2000 ja 2001, muttei tehnyt mitään sitoumusta tästä eteenpäin.
- (210) BSCA:n 5 päivänä heinäkuuta 2001 Vallonian liikenne-ministerille lähettämä kirje, joka koskee huolto- ja palontorjuntapalvelujen talousarviota vuodelle 2002 ja jonka Belgian viranomaiset ovat toimittaneet komissiolle, ei sisällä vakuuttavia todisteita Vallonian hallituksen suhtautumisesta, koska Belgia ei ole toimittanut Vallonian alueen tähän kirjeeseen antamaa vastausta, jossa se olisi mahdollisesti vuoden 2001 aikana sitoutunut kattamaan nämä BSCA:n kustannukset.
- (211) Koska toimilupasopimuksen määräyksiä ei tarkasteltu uudelleen ennen kevättä 2002, BSCA oli siis huolto- ja palontorjuntakustannuksia koskevan budjettikohdan osalta oikeudellisessa tyhjiössä ajankohtana, jolloin se teki sopimuksen Ryanairin kanssa vuonna 2001. Tästä oikeudellisesta tyhjiöstä BSCA:lle aiheutuneiden taloudellisten seurausten suuruudeksi voidaan vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelman perusteella arvioida yli 28 miljoonaa euroa (28 159 047 euroa) ⁽⁸⁴⁾. Tämä summa on erityisen suuri kun otetaan huomioon, että BSCA oli aiempien maksujen jatkumisen lisäksi myös olettanut, että Vallonian alueen tätä tarkoitusta varten maksama korvaus kasvaisi tulevaisuudessa ja olisi 5,6 miljoonaa euroa vuosina 2002—2010.
- (212) BSCA:n tilintarkastaja kiinnitti 15 päivänä heinäkuuta 2001 hallintoneuvoston jäsenen huomion tähän oikeudelliseen tyhjiöön (”Lisäksi tilintarkastaja huomauttaa, että palontorjuntapalveluja koskeva sopimus on uusittava määrääjän umpeutuessa, jos näin ei ole jo tehty.”) ja korosti sitä uudelleen BSCA:n vuoden 2001 tilinpäätöksen analyysissä (”Tuloksissa otetaan huomioon huolto- ja palontorjuntapalveluista maksettava korvaus, joka maksetaan Vallonian alueen talousarviosta ja joka kasvaa asteittain, sekä huolto- ja palontorjuntapalveluihin tehtäville investoinneille maksettava tuki vuosina 2001—2003. Nämä tulot riippuvat toimilupasopimuksen määräysten ja eritelmien noudattamisesta, joiden osalta on syytä muistaa, että niiden voimassaolo päättyi 31 päivänä joulukuuta 2000.”).
- (213) Harkitseva sijoittaja ei olisi ottanut riskiä ja tehnyt sopimusta Ryanairin kanssa selvittämättä ensin huolto- ja palontorjuntapalvelujen tilannetta. Kyseessä olevat summat olivat liian suuria, jotta ne olisi voitu jättää huomiotta. Riskin suuruuden ymmärtämiseksi 28 159 047 euron summa vuosilta 2002—2010 on suhteutettava BSCA:n liiketoiminnan tulokseen samana ajanjaksona, eli 35 591 420 euroon. Vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelman perusteella huolto- ja palontorjuntakustannukset muodostavat tänä ajanjaksona 79 prosenttia BSCA:n ennakoidusta tuloksesta.
- (214) Komissio ei tässä yhteydessä kiellä sitä mahdollisuutta, että Vallonian alueen viranomaiset voivat jatkossakin vastata huolto- ja palontorjuntapalvelujen kustannuksista. Komissio katsoo kuitenkin, ettei tätä mahdollisuutta ole ennakoitu tavalla, joka antaisi edunsaajaryitykselle BSCA:lle varmuuden siitä, että Vallonian alue vastaa näistä kustannuksista pysyvästi huolimatta siitä, että vuonna 1999 muutetun toimilupasopimuksen mukaan nämä kustannukset kuuluvat periaatteessa BSCA:n vastuulle.

⁽⁸⁴⁾ 28 159 047 euroa vastaa edellä esitellyssä liiketoimintasuunnitelmassa huolto- ja palontorjuntapalveluihin annettavien tukien määrää vuosina 2002—2010. Komissio ottaa huomioon sen, että Vallonian alue oli joulukuussa 2000 tekemässään talousarviopäätöksessä sitoutunut vastaamaan näistä kustannuksista vuonna 2001, sekä sen, että BSCA saattoi olla varma tämän summan maksamisesta. BSCA:lla ei kuitenkaan ollut takeita tuen jatkumisesta vuoden 2001 jälkeen.

(215) Komissio pitää kiinni kannastaan, joka koskee harkitsevan sijoittajan perusasennoitumista tähän tilanteeseen, mutta se voi kuitenkin ottaa huomioon sen, että osa näistä kustannuksista on kiinteitä kustannuksia, joista olisi joka tapauksessa pitänyt vastata, vaikka onkin edelleen epäselvää, olisiko niistä vastannut BSCA vai Vallonian alue. Tätä näkökohtaa tarkastellessaan komissio on itse asiassa voinut todeta, etteivät vastaavat kustannukset ole kiinteitä vaan ne ovat kohonneet toiminnan lisääntymisessä:

— Huolto- ja palontorjuntapalveluihin annettu tuki oli [...] miljoonaa euroa vuonna 1997, [...] miljoonaa euroa vuonna 1998 ja [...] miljoonaa euroa vuonna 1999. Jos BSCA:n tai Vallonian alueen kiinteiksi kustannuksiksi oletetaan alkuperäinen määrä (1,6 miljoonaa euroa vuodessa), ainoastaan tämän määrän ja liiketoimintasuunnitelmassa annettujen lukujen erotus voidaan katsoa lisäkustannuksiksi, jotka liittyvät toiminnan kehittämiseen Ryanairin kanssa tehdyn sopimuksen perusteella.

— Näin ollen 1,6 miljoonaa euroa vuodessa kultakin yhdeksältä vuodelta ajanjaksona 2002—2010 eli yhteensä 14,4 miljoonaa euroa vähennetään 211 kohdassa mainitusta 28,1 miljoonan euron summasta, jolloin Ryanairin kanssa tehtävään sopimukseen liittyviksi lisäkustannuksiksi, joista BSCA:lla ei ollut minkäänlaista varmuutta, saadaan noin 13,7 miljoonaa euroa. Jos sama laskelma tehdään ajanjaksolle 2002—2015, BSCA:n riskin suuruudeksi saadaan 22,2 miljoonaa euroa.

(216) BSCA saattoi ennakoita nämä seikat ainoastaan sen ja Vallonian alueen erityissuhteen ansiosta. Harkitseva sijoittaja ei olisi ottanut tällaista riskiä ilman virallisia takuita.

Ympäristörahas

(217) Huolto- ja palontorjuntapalveluihin liittyvän kysymyksen lisäksi BSCA:n asemassa oleva harkitseva sijoittaja ei olisi myöskään aliarvioinut toista lakisäateistä muuttujaa eli ympäristörahasiin siirrettäviä määriä, joiden suuruus on 35 prosenttia lentoasemamaksuista.

(218) Vuonna 2001 laaditussa BSCA:n liiketoimintasuunnitelmassa otetaan huomioon, että 35 prosenttia lentoasemamaksuista siirretään tähän rahastoon, mutta ainoastaan vuosien 2001 ja 2002 osalta. Sitä vastoin vuosina 2003—2010 tälle määrälle on asetettu yläraja, joka ei enää ole 35 prosenttia maksuista. Belgia on selittänyt, että BSCA:n osuuden enimmäismääräksi vahvistettiin 75 miljoonaa Belgian frangia (1,86 miljoonaa euroa), mikä kävi ilmi Sowaerin rahoitussuunnitelmasta, joka toimitettiin BSCA:lle 1 päivänä elokuuta 2001. Tästä eteenpäin osuus on sidottu indeksiin, joka on noin 2 prosenttia vuodessa. Tämä enimmäismäärä on itse asiassa ilmoitettu huomautuksessa, joka on liitetty BSCA:n tilintar-

kastajan päätelmiin vuodelta 2001 ja jossa muistutetaan käytetystä olettamuksesta: ympäristörahasen ”yläraja” asetetaan 75 miljoonaa Belgian frangia, joka sidotaan indeksiin vuodesta 2003 alkaen (tähän mennessä mitään sopimusta ei ole allekirjoitettu). Pelkästään sitä, että Vallonian hallitus hyväksyi Sowaerin rahoitussuunnitelman 23 päivänä toukokuuta 2001 (“[se] hyväksyy ... rahoitussuunnitelman”), ei voida pitää tosiasiallisena lainsäädännön muutoksena, varsinkin kun kyseiselle yhtiölle (Sowaer) ei oltu vielä annettu tehtäväksi näiden maksujen keräämistä, mikä tapahtuisi vasta vuonna 2002. Komission tekemien laskelmien mukaan tämän enimmäismäärän vaikutus suhteessa Vallonian hallituksen asetuksessa säädettyyn määrään merkitsee lähes 9 miljoonan euron (8 968 784 euron) säästöjä vuosina 2001—2010. Vuosina 2001—2015 enimmäismäärän vaikutus on lähes 23,4 miljoonaa euroa.

(219) Markkinataloudessa toimiva yksityinen sijoittaja ei olisi voinut olettaa 10 vuoden ajanjakson kattavassa liiketoimintasuunnitelmassa, että se voisi pitää osan maksuista, jotka lain mukaan oli maksettava ympäristörahasiin. Se ei olisi voinut olettaa, että sillä olisi vuosina 2001—2010 käytettävissään lähes 9 miljoonan euron summa, mikä vastaa noin 25 prosenttia sen liiketoiminnan yhteenlasketusta tuloksesta samana ajanjaksona (35 591 420 euroa), ilman takuita siitä, että enimmäismäärä vahvistetaan virallisesti säädöksellä ja se voisi näin ollen hyötyä siitä.

(220) Vasta sen jälkeen, kun toimilupasopimusta muutettiin vuonna 2002, eli vasta sen jälkeen, kun sopimus Ryanairin kanssa oli tehty, BSCA:lla on ollut oikeus maksaa Société wallonne des aéroports -yhtiölle 35 prosentin osuus maksuista ”enimmäismääränä”. Tämä enimmäismäärä on 883 689 euroa vuodesta 2003 alkaen (sidottu 2 prosentin indeksiin) ja nousee 2 651 067 euroon vuonna 2007 (sidottu 2 prosentin indeksiin), ja BSCA:n on maksettava se Sowaerille korvauksena infrastruktuurin tarjoamisesta. On syytä huomata, että tämä tosiasiallinen enimmäismäärä poikkeaa liiketoimintasuunnitelmassa huomioon otetusta määrästä ja itse asiassa kevenittää BSCA:n maksuja noin miljoonalla eurolla vuodessa ensimmäisten vuosien aikana ja kasvattaa niitä siitä eteenpäin, mikä parantaa vastaavasti BSCA:n ilmoittamaa tulosta vuodesta 2003 alkaen. Päinvastoin kuin mitä Belgian viranomaiset väittävät 19 päivänä joulukuuta 2003 lähettämässään kirjeessä, vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelman ja vuoden 2002 liiketoimintasuunnitelman enimmäismäärien erilainen vaikutus, jonka tosiasiat vahvistavat, tuottaa merkittävän hyödyn BSCA:lle. Belgian viranomaisten 27 päivänä elokuuta 2003 toimittamat luvut osoittavat, että jälkimmäinen enimmäismäärä, joka on peräisin vuoden 2002 liiketoimintasuunnitelmasta, tuottaa BSCA:lle 2 964 000 euron hyödyn verrattuna vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelmaan, joka ei siis tässä suhteessa perustu validoituihin tietoihin. Lisäksi Vallonian hallitus päätti heinäkuussa 2003, että määrät, jotka BSCA:n on maksettava rahastoon (noin 2,8 miljoonaa euroa), maksetaan Sowaerille sen jälkeen, kun niistä on vähennetty 250 000 euroa rahaston hallintokuluja.

- (221) Analyysin tässä vaiheessa komissio toteaa, että yksityisen sijoittaja ei olisi tehnyt Ryanairin kanssa 15 vuoden sopimusta, kun otetaan ensinnäkin huomioon riski, että se joutuisi maksamaan ainakin osittain huolto- ja palontorjuntakustannukset, ja toiseksi määrät, jotka sen oli maksettava ympäristörahaan. Ilman asiaa koskevia takuita tällainen sijoittaja ei olisi suostunut ottamaan riskiä, että se joutuu mahdollisesti vastaamaan noin 22,7 miljoonaa euron kustannuksista vuosina 2001—2010, mikä olisi yli 60 prosenttia yhtiön liiketoiminnan yhteenlasketusta tuloksesta 10 vuoden aikana (35,6 miljoonaa euroa).
- Liiketoimintasuunnitelman paikkansapitävyttä koskevat päätelmät*
- (222) Seuraavassa esitetään vaikutukset, jotka seuraisivat liiketoimintasuunnitelmassa käytettyjen olettamusten korjaamisesta. Kyse on yksityisen sijoittajan (jolla ei ole tietoja Vallonian alueen mahdollisesti myöntämistä eduista, joita ei ole vahvistettu sopimuksissa), joka on harkitseva sijoittaja (joka on siis käyttänyt kustannuksista ja tuotoista yhdenmukaisia olettamuksia, jotka perustuvat analysoitavaan sopimukseen ja sen omaan harkintaan), proforma-tuloslaskelmasta Ryanairin kanssa tehdyn sopimuksen allekirjoitusajankohtana, mutta ei siis missään vaiheessa BSCA:n tuloslaskelmasta.
- (223) Perusjaksolta 2001—2010 esitettyyn 35,5 miljoonan euron tulokseen liittyvät ainakin seuraavat riskit, joiden suuruus on yli 56,2 miljoonaa euroa, josta:
- a) 33,5 miljoonaa euroa liittyy pelkästään liiketoimintasuunnitelman kaupallisiin ja kustannuksia koskeviin olettamuksiin, eli:
- 26,9 miljoonaa euron lisämarginaali, joka johtuu matkustajamääriä ja yksikkökatetta koskevista olettamuksista, joita on käytetty arvioitaessa reititiliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden liikenteen kehitystä;
 - 6,6 miljoonaa euroa, joka johtuu markkinointikustannuksiin osallistumisen rajoittamisesta tietyille tasolle, joka ei perustu sopimukseen;
- b) 22,7 miljoonaa euroa liittyy BSCA:n ja Vallonian alueen väliseen suhteeseen perustuviin olettamuksiin, eli:
- 13,7 miljoonaa euroa, joka johtuu siitä, että Vallonian alue jatkaa huolto- ja palontorjuntakustannusten korvaamista vuoden 2001 jälkeen yli sen 1,6 miljoonan euron vuotuisen määrän, joka on perinteisesti katsottu lentoaseman toiminnan kannalta välttämättömäksi kiinteäksi kustannukseksi, joka voitaisiin siis jättää huomioimatta Ryanairin kanssa tehtävää sopimusta arvioitaessa;
 - 23,4 miljoonaa euroa, joka johtuu ympäristörahaan tehtäville maksuille asetetusta enimmäismäärästä.
- on perinteisesti katsottu lentoaseman toiminnan kannalta välttämättömäksi kiinteäksi kustannukseksi, joka voitaisiin siis jättää huomioimatta Ryanairin kanssa tehtävää sopimusta arvioitaessa;
- 9 miljoonaa euroa, joka johtuu ympäristörahaan tehtäville maksuille asetetusta enimmäismäärästä.
- (224) Koko Ryanairin kanssa tehtävän sopimuksen voimassaoloajalta (2001—2015) esitettyyn 108,6 miljoonan euron tulokseen liittyvät samat riskit, joiden suuruus on 141,3 miljoonaa euroa, josta:
- a) 95,7 miljoonaa euroa liittyy pelkästään liiketoimintasuunnitelman kaupallisiin ja kustannuksia koskeviin olettamuksiin, eli:
- 78,4 miljoonan euron lisämarginaali, joka johtuu matkustajamääriä ja yksikkökatetta koskevista olettamuksista, joita on käytetty arvioitaessa reititiliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden liikenteen kehitystä;
 - 17,3 miljoonaa euroa, joka johtuu markkinointikustannuksiin osallistumisen rajoittamisesta tietyille tasolle, joka ei perustu sopimukseen;
- b) 45,6 miljoonaa euroa liittyy BSCA:n ja Vallonian alueen väliseen suhteeseen perustuviin olettamuksiin, eli:
- 22,2 miljoonaa euroa, joka johtuu siitä, että Vallonian alue jatkaa huolto- ja palontorjuntakustannusten korvaamista vuoden 2001 jälkeen yli sen 1,6 miljoonan euron vuotuisen määrän, joka on perinteisesti katsottu lentoaseman toiminnan kannalta välttämättömäksi kiinteäksi kustannukseksi, joka voitaisiin siis jättää huomioimatta Ryanairin kanssa tehtävää sopimusta arvioitaessa;
 - 23,4 miljoonaa euroa, joka johtuu ympäristörahaan tehtäville maksuille asetetusta enimmäismäärästä.
- (225) Komissio kiinnittää huomiota siihen, että kaikissa näissä tapauksissa BSCA:n liiketoiminnan yhteenlaskettu tulos vuosina 2001—2010 tai 2001—2015 pysyy negatiivisena. Tästä syystä ei ole tarpeellista laskea näin syntyvien kassavirtojen nykyarvoa todellisen kannattavuuden mää-

rittämiseksi. Ainoastaan tapauksessa, jossa poistettaisiin vain 223 ja 224 kohdan a alakohdassa mainitut yhtiö-optimistiset kaupalliset oletukset, 15 vuoden tulos olisi ilmeisen voitollinen, vaikka voitto olisikin erittäin alhainen, kuten edellä on laskettu. Komissio on jo todennut, ettei tällainen heikko voitto-odotus vastaa käytöstä, jonka yksityinen sijoittaja olisi omaksunut.

(226) Komissio katsoo edelleen, että harkitseva sijoittaja olisi lisäksi ottanut liiketoimintasuunnitelmassaan huomioon, ainakin epävarmuustekijänä, itsensä ja Vallonian alueen viranomaisten välisiin suhteisiin liittyvät riskit, jotka on mainittu 223 ja 224 kohdan b alakohdassa.

(227) Näistä syistä komissio katsoo, että BSCA:n ja sen Ryanairin kanssa tekemän sopimuksen tapauksessa sopimukseen liittyvien ja liiketoimintasuunnitelman analyysistä johdettujen riskien suuruus ja laatu suhteessa voitto-odotuksiin ei vastaa markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan ajattelutapaa. Tällainen sijoittaja olisi pyrkinyt saamaan Vallonian alueelta viralliset takuut huolto- ja palontorjuntakustannuksista maksettavan korvauksen jatkumisesta tai jopa sen kasvamisesta 10 tai 15 vuoden ajanjaksona, ja se olisi pyrkinyt saamaan samanlaiset takuut ympäristörahaan maksamansa osuuden rajoittamisesta tiettyyn enimmäismäärään samana ajanjaksona. Ennen kaikkea tällainen sijoittaja olisi vertaillut huolellisesti sopimuksen odotettuja tuottoja ja kustannuksia, eikä se olisi ottanut Ryanairin kanssa tehtävään sopimukseen liittyvissä voitto-odotuksissa huomioon muusta liiketoiminnasta saatavia tuloja.

(228) Belgian viranomaiset ilmoittivat joulukuussa 2003, että BSCA:n vuoden 2003 ennakoitu tulos, joka julkistettiin 15 päivänä marraskuuta 2003 pidetyssä lehdistötilaisuudessa, olisi 1 500 000 euroa voitollinen. Nämä tiedot on vielä vahvistettava, ja niille on saatava yhtiön tilintarkastajan varmistus. Vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelmassa kuitenkin todetaan, että kyseisen vuoden ennakoitu tappio on 1 066 000 euroa⁽⁸⁵⁾. Komissio toteaa ensinnäkin, että nämä tiedot on annettu sopimuksen tekemisen jälkeen, eikä niitä voida käyttää selittämään BSCA:n heinäkuussa 2001 tekemää päätöstä. Komissio toteaa erityisesti, että monet Vallonian alueen harkintavaltaan kuuluvat kirjanpitoerät paransivat tätä vuoden 2003 tulosta vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelmassa ennakoituun tulokseen verrattuna:

— Enimmäismäärän asettaminen Sowaerin kautta ympäristörahaan maksettavalle osuudelle aiheuttaa 1 030 000 euron säästön, kun vuoden 2001 lii-

ketoimintasuunnitelmassa huomioon otettuja kustannuksia (1 934 313 euroa) verrataan kustannuksiin, jotka BSCA kantaa huhtikuussa 2002 tehdyn alilicenssisopimuksen nojalla ja joiden määräksi on vuoden 2002 liiketoimintasuunnitelmassa ilmoitettu 901 363 euroa.

— Samoin Vallonian hallituksen 6 päivänä helmikuuta 2003 tekemän päätöksen mukaisesti huolto- ja palontorjuntakustannuksiin annettava tuki vuodelle 2003 on 4 288 000 euroa, kun komissiolle toimitetussa vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelmassa ilmoitettu määrä on 2 914 900 euroa; myös tässä tapauksessa vuoden 2003 tileihin merkitään 1 370 000 euron voitto tämän oletuksen muutoksen ansiosta.

— Jos kaikki muut tekijät pysyvät muuttumattomina, BSCA:n vuodelle 2003 ilmoittamasta 1 500 000 euron voitosta on vähennettävä nämä kaksi ylimääräistä säästöä, jotka johtuvat Sowaerin alhaisemmasta laskutuksesta ja Vallonian alueen maksamasta suuremmasta korvauksesta. Nämä kaksi toimenpidettä merkitsevät BSCA:lle yhteensä 2 400 000 euron ylimääräistä tuloa vuonna 2003. Kun niiden vaikutus vähennetään ilmoitetusta tuloksesta, jotta BSCA:n taloudellisesta suorituskyvystä saataisiin vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelman oletuksia vastaava kuva, tulokseksi saadaan 900 000 euron tappio, joka on hieman alhaisempi kuin liiketoimintasuunnitelmassa ilmoitettu 1 066 000 euroa, mutta joka ei kuitenkaan merkitse Belgian viranomaisten väittämää tilanteen ratkaisevaa paranemista.

(229) Mitä tulee Deloitte & Touchelta pyydettyyn ja saatuun vahvistukseen vuosien 2001 ja 2002 liiketoimintasuunnitelmien analyysien paikkansapitävyydestä, komissio ei voi täysin hyväksyä Belgian viranomaisten ja niiden käyttämän asiantuntijan antamia lausuntoja:

— Komissio toteaa aluksi, että Deloitte & Touchen esittämä asiakirja on vain puolen sivun mittainen kirje, joka on päivätty samana päivänä, jona Sowaer pyysi tätä analyysiä, eli 27 päivänä marraskuuta 2003. Sitä ei siis voida pitää vuoden 2001 liiketoimintasuunnitelman perinpohjaisena analyysinä.

— Vaikka tässä kirjeessä mainitaan tiettyjä merkittäviä eroja näiden kahden liiketoimintasuunnitelman välillä, kuten muiden yhtiöiden kuin Ryanairin maahuollinnan hinta, joka on vuoden 2002 suunnitelmassa huomattavasti alhaisempi kuin vuoden 2001 suunnitelmassa, tai henkilöstökustannukset, siinä tyydytään ainoastaan toteamaan, että niillä on vaikutusta odotettuun tulokseen, joka on suotuisampi vuoden 2001 suunnitelmassa.

⁽⁸⁵⁾ Vuoden 2002 liiketoimintasuunnitelmassa, joka on laadittu Ryanairin kanssa tehdyn sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen, ennakoitu tappio on 1 531 000 euroa.

- Komissio panee merkille, että Belgian viranomaiset olivat itse tunnustaneet, että esimerkiksi maahuollin hinnan hintaero näiden kahden liiketoimintasuunnitelman välillä, mikä merkitsee noin 10—15 euron vähennyistä matkustajaa kohti reittiliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden matkustajien yksikkötu- loissa vuoteen 2010 mennessä, aiheuttaa yli 5 mil- joonan euron tulonvähennyksen vuosina 2001—2010. Tämä vastaa täsmälleen komission esit- tämää kritiikkiä muiden lentoyhtiöiden kuin Ryan- airin tuottamasta katteesta suunnitelmassa.
- Asiantuntija ei kuitenkaan sano mitään edellä kuvat- tujen BSCA:n, Sowaerin ja Vallonian alueen väliisiin suhteisiin liittyvien erilaisten olettamusten vaikutuk- sista, vaikka ne ovat ilmeisiä. Komissio muistuttaa, että BSCA:n tilintarkastaja ilmaisi kantansa näistä kysymyksistä sopimuksen hyväksymisen yhteydessä.
- Komissio toteaa vielä, ettei konsulttiyritys ole kom- mentoinut liiketoimintasuunnitelman pohjana olevia kaupallisia olettamuksia helmikuussa 2003 antamas- aan alkuperäisessä raportissa tai siihen 15 päivänä heinäkuuta ja 27 päivänä marraskuuta 2003 teh- dyissä lisäyksissä, jotka on toimitettu komissiolle. Deloitte & Touche ei erityisesti ole käsitellyt sitä, onko suunnitelmassa asianmukaista ottaa huomioon reittiliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden matkus- tajat ja niiden määrän jatkuva kasvu sekä yksikkötu- lot; se ei ole varmentanut tai kiistänyt näiden oletta- musten paikkansapitävyyttä. Tämän näkökohdan merkitystä lisää se, että konsulttiyrityksen alkuperäis- sessä ja yksityiskohtaisemmassa raportissa rajoitu- taan pelkästään vuoteen 2005 ulottuvaan ajanjak- soon, jonka aikana reittiliikennettä harjoittavilta len- toyhtiöiltä saatavat odotetut tulot, jotka ovat erittäin tuottoisia, pysyvät rajallisina. Heinäkuun 15 päivänä 2003 päivätty asiakirja koostuu pelkästään tuloslas- kelmista, joilla täydennetään vuoteen 2010 ulottuvaa ajanjaksoa, eli juuri sitä ajanjaksoa, jona reittiliiken- nettä harjoittavilta lentoyhtiöiltä saatavista tuloista tulee ratkaisevan tärkeitä liiketoimintasuunnitelman onnistumisen kannalta. Asiakirjassa ei kommentoida lainkaan tätä näkökohtaa tai toista liiketoimintasuun- nitelmaa.

Pääomankorotus

- (230) Komissio katsoo myös, ettei BSCA:n asemassa oleva har- kitseva sijoittaja olisi tehnyt päätöstä Ryanairia koske- vasta sitoumuksesta saamatta etukäteen takuita yhtiön pääoman korotuksesta.
- (231) On syytä muistaa, että jopa kaikkein suotuisimman BSCA:n liiketoimintasuunnitelmassa käytetyn olettamuk- sen mukaan Ryanairin asettautuminen Charleroihin aiheuttaisi BSCA:lle tappioita ensimmäisinä vuosina. Nämä väliaikaiset tappiot olisivat yhteensä lähes 4 mil- joonaa euroa vuosiin 2003—2004 mennessä eli lähes yhtä suuret kuin yhtiön oma pääoma vuoden 2000

lopussa. Yhtiön rahoitustasapainon säilyttämiseksi tap- piot olisi korvattava 5 miljoonan euron pääomankoro- tuksella. Kun BSCA:n investointipäätös tehtiin 31 päi- vänä heinäkuuta 2001, hallintoneuvostolla ei kuitenkaan ollut varmuutta Société wallonne des aéroports -yhtiön tekemästä pääomankorotuksesta. Tuona ajankohtana hal- lintoneuvosto saattoi ainoastaan toivoa, että Sowaer lähettää BSCA:lle kirjeen, jossa se vahvistaa hyväksy- neensä liiketoimintasuunnitelman, johon sisältyy pää- omankorotus. Hallintoneuvoston jäsenet olivat kuitenkin huolissaan tästä: "[Hallintoneuvoston jäsen C] on huolis- saan siitä, että hallintoneuvoston on hyväksyttävä suun- nitelma tietämättä, tekeekö osakkeenomistaja samoin; [yksi hallintoneuvoston jäsenistä] toteaa, että hallinto- neuvostoa pyydetään hyväksymään kyseinen sopimus, vaikkei ole varmuutta siitä, suostuuko Sowaer tekemään pääomankorotuksen" ⁽⁸⁶⁾. Tämä kirje lähetettiin BSCA:lle 1 päivänä elokuuta 2001.

- (232) Liittyen BSCA:n toiminnan analysointiin yksityisenä sijoittajana ja vastauksena asianomaisen C esiin tuomaan kysymykseen komissio toteaa, että Société wallonne des aéroports -yhtiön tekemä BSCA:n pääoman korotus toteutui viimein joulukuussa 2002. Belgia on selittänyt, että Société wallonne des aéroports teki päätöksen BSCA:n pääoman korottamisesta markkinataloudessa toi- mivan yksityisen sijoittajan periaatteen mukaisesti huhti- kuussa 2002 laaditun BSCA:n liiketoimintasuunnitelman perusteella. Deloitte & Touche piti tätä päätöstä järkevänä ⁽⁸⁷⁾.
- (233) Komissio toteaa kuitenkin, että vaikka 23 päivänä touko- kuuta 2001 hyväksytyyn Sowaerin rahoitussuunnitel- maan sisältyy pääomankorotus kahdelle yhtiölle, jotka hallinnoivat Liègen (SAB) ja Charleroin (BSCA) lentoase- mia, tämä päätös pantiin täytäntöön hyvin eri tavoin.
- (234) Tarkoituksena oli molemmissa tapauksissa ⁽⁸⁸⁾, että Sowaerin alkuperäinen pääomapanos olisi 60 miljoonaa Belgian frangia (noin 1,49 miljoonaa euroa), minkä jäl- keen se osallistuisi kolmelle vuodelle jaettuun seuraaviin pääomankorotuksiin kuhunkin 30 miljoonalla Bel-

⁽⁸⁶⁾ BSCA:n hallintoneuvoston kokouksen pöytäkirja, 31. heinäkuuta 2001.

⁽⁸⁷⁾ Jos tämä päätös olisi tehty toukokuussa 2001, komissiolle olisi ollut syytä epäillä, onko pääomankorotus markkinataloudessa toi- mivan yksityisen sijoittajan periaatteen mukainen. Toukokuussa 2001 Vallonian alueella tai Sowaerilla (jota oltiin perustamassa) ei olisi ollut mahdollisuutta arvioida etukäteen BSCA:n pääoman korottamiseen tehtävän investoinnin tuottoa. Tuona ajankohtana BSCA:n hallintoneuvosto ei ollut vielä keskustellut yksityiskohtai- sesti Ryanairin kanssa tehtävän sopimuksen ehdoista eikä sillä ollut käytössään sopimuksen rahoitusennusteita, sillä se sai ne käyt- töönsä vasta 31 päivänä heinäkuuta 2001.

⁽⁸⁸⁾ Vallonian hallituksen päätöksen liitteenä olevan Sowaerin rahoitus- suunnitelman sivu 9.

gian frangilla (noin 0,74 miljoonalla eurolla). Molemmilla lentoasemilla tämä merkitsisi yhteensä 150 miljoonan Belgian frangin (noin 3,72 miljoonan euron) pääomapanosta, joka olisi 25 prosenttia pääoman kokonaiskorotuksesta, jonka suuruus olisi kaikkiaan 600 miljoonaa Belgian frangia muiden sijoittajien mittavan osallistumisen ansiosta.

(235) Sowaerin vuoden 2002 tilien tarkastelun perusteella vaikuttaa siltä, ettei tätä Vallonian hallituksen hyväksymässä Sowaerin rahoitussuunnitelmassa vahvistettua sääntöä sovellettu samalla tavoin SAB:hen ja BSCA:han ja ettei sitä BSCA:n tapauksessa ole noudatettu lainkaan:

— SAB:n osalta Sowaerin vuoden 2002 tileistä käy ilmi 50 osakkeen osto 1 408 486 euron hintaan ja 2 353 829,90 euron pääomankorotus, josta 25 prosenttia on maksettu käteissuorituksena, mikä vastaa rahoitussuunnitelman henkeä.

— BSCA:n osalta Sowaerin vuoden 2002 tileistä käy ilmi 6 143 osakkeen osto 3 808 660 euron hintaan. BSCA:n tilit samalta ajanjaksolta vahvistavat tämän tapahtuman, ja niihin on kirjattu 3 päivänä joulukuuta 2002 yhteensä 3 942 000 euron pääomankorotus käteissuorituksena, josta noin 3 809 000 euroa Sowaerilta ja loput 133 000 euroa vähemmistöosakailta. BSCA:n tileistä käy myös ilmi, että koko merkitty pääoma on maksettu. Sowaer siis aikaisti BSCA:lle maksettavia pääomankorotuksia.

(236) Näistä syistä komissio katsoo, että Sowaerin rahoitussuunnitelmaa, sellaisena kuin Vallonian hallitus oli sen hyväksynyt, on myöhemmin mukautettu BSCA:n todellisiin tarpeisiin, jotka eivät johdu ainoastaan BSCA:n aiemmasta toiminnasta, jonka se on osoittanut olleen terveellä pohjalla ja jolle oli ominaista pääasiassa positiivinen oma pääoma, eivätkä investointitarpeista, vaan ennen kaikkea Ryanairin kanssa tehdyn sopimuksen aiheuttamista väliaikaisista rahoitustarpeista.

Päätelmä

(237) Komission selvitys osoittaa, että BSCA:n rahoitusrakenne nojautuu Vallonian alueen rahoitusrakenteeseen ja että ilman alueen tarjoamaa turvaa ja epäsuoria vakuuksia (joidenkin menojen korvaaminen, joistakin tuloista luopuminen, pääomankorotus jne.) BSCA ei olisi liiketoimintasuunnitelmassa olevien epävarmuustekijöiden

vuoksi koskaan antanut Ryanairille sitoumuksia. Vaikka BSCA teoriassa harjoittikin yritystoimintaa lentoasematoiminnan alalla, se ei ollut samassa tilanteessa kuin yritys, joka joutuu laskemaan riskinsä ja investointipäätöksensä, eikä se tehnyt päätöstään kohtuudella odotettavissa olevien todellisten kannattavuusnäkömien perusteella.

(238) Edellä esitetyn perusteella komissio päätyy toteamaan, että BSCA on myöntänyt Ryanairille perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja etuja, joiden ansiosta Ryanair voi alentaa lentoyhtiötoiminnasta aiheutuvia kustannuksiaan.

5.1.2 ERITYISYYS

(239) Perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa määrätään, että valtiontueksi voidaan määritellä toimenpiteitä, jotka suosivat "jotakin yritystä tai tuotannonalaa". Komissio toteaa, että asianomaiset joko BSCA:n tai Vallonian alueen tarjoamat edut on käsiteltävänä olevassa tapauksessa myönnetty ainoastaan Ryanairille.

(240) Ryanair ja Belgia ovat korostaneet, ettei mikään muu yritys toiminut samanlaisissa oloissa kuin Ryanair, joten Ryanairin ja jonkin toisen lentoyhtiön välillä ei siis voinut esiintyä syrjintää. Belgia on myös useaan otteeseen väittänyt, että Ryanairin osalta toteutetut toimenpiteet oli tuotu julkisuuteen ja että Belgia oli sitoutunut tarjoamaan samat edut mille tahansa muulle lentoyhtiölle, joka toisi mukanaan yhtä paljon matkustajavolyymia kuin Ryanair.

(241) Komissio huomauttaa, etteivät BSCA tai Vallonian alue ole kumpikaan ottaneet käyttöön objektiivisiin kriteereihin perustuvia järjestelmiä, joiden ansiosta voidaan kieltää kaikenlainen syrjintä Charleroihin jo asettautuneiden tai sieltä toimipaikkaa haluavien lentoyhtiöiden välillä, ja joissa ratkaisevana tekijänä olisi esimerkiksi se matkustajamäärä, jonka kukin yhtiö voi lentoasemalle tuoda. Se huomauttaa myös, että Vallonian alueen ja BSCA:n toteuttamat "julkistamistoimet" eivät olleet virallisia eikä niiden voitu ajatella synnyttävän oikeuksia muille käyttäjille. Laskeutumismaksun alennus tai Vallonian alueen antamat korvaustakuut eivät olleet siis "automaattisesti"

kaikkien käyttäjien saatavilla. Vaikka kyseiset sopimukset olivatkin toimialan tiedossa, vaikka niitä oli käsitelty lehdistössä ja vaikka Vallonian alue oli julkaissut asiasta lehdistötiedotteita, Ryanairin ja BSCA:n välisen sopimuksen tarkoissa ehdoissa oli julkisuus/luottamuksellisuuslauseke⁽⁸⁹⁾. Sopimukset eivät olleet välttämättä kaikkien asiasta kiinnostuneiden henkilöiden saatavilla, kuten ARACH on todistanut.

- (242) Komissio huomauttaa, että julkisuuteen ja syrjimättömyyteen liittyvät väitteet eivät mitenkään vähennä sen objektiivisen seikan merkitystä, että myönnettyjä etuja ei ole tarjottu avoimesti muille yhtiöille vaan yksinomaan Ryanairille. Edut ovat erityisiä perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan tarkoittamassa merkityksessä.

5.1.3 VALTION VARAT

- (243) Komissio viittaa menettelyn aloittamispäätöksen 97—111 kohdassa esittämäänsä analyysiin, joka koskee valtion varojen siirtämistä Ryanairille. Asianomaiset tai Belgia eivät ole kyseenalaistaneet kyseistä analyysia eivätkä etenkään sitä, missä määrin BSCA:n toteuttamat toimenpiteet on laskettava Vallonian alueen tiliin. Belgian viranomaiset ovat sitä vastoin kiistäneet edellä mainitussa PreussenElektra-asiassa omaksutun oikeuskäytännön perusteella sen, että BSCA:n perimät lentoasemamaksut olisivat valtion varoja.
- (244) Komissio kiistää tämän tulkinnan ja katsoo, että kyseisen tuomion päätelmiä ei voida soveltaa käsiteltävänä olevaan tapaukseen. Kuten jo todettiin, lentoasemilla perittävien laskeutumis- ja paikoitusmaksujen vahvistaminen on Belgiassa valtion oikeus, jonka liittovaltio on siirtänyt alueille. Niinpä juuri Vallonian alue on vahvistanut alueellaan perittävät maksut määräyksellä ja säätänyt, että 35 prosenttia niistä osoitetaan kunkin lentoaseman rahastoon. Tämän jälkeen Belgian viranomaiset ovat omien sanojensa mukaan päättäneet tutkia mahdollisuuksia asettaa rahastolle yläraja Sowaerin rahoitussuunnitelman hyväksymisen yhteydessä. Sittemmin Vallonian alue on itse allekirjoittanut Ryanairin kanssa sopimuk-

sen, jonka seurauksena BSCA:n ja ympäristörahaston varat vähenivät. Rahaston ylärajan käyttöönoton yhteydessä huhtikuussa 2002 se päätti lisäksi käyttää aivan erilaista järjestelmää, jonka tarkoituksena oli rajoittaa BSCA:n maksuja vuoteen 2006 saakka ja korottaa niitä lievästi sen jälkeen. Lopuksi se päätti korvata rahaston Sowaerilla ja siirtää BSCA:n maksettavina olevat kyseisen rahaston varat samaiseen Sowaer-yhtiöön.

- (245) Edellä esitetyt seikat osoittavat hyvin sen, ettei tässä tapauksessa ole kyse rahastosta, johon varoja siirrettäisiin automaattisesti ja julkisesta viranomaisesta riippumatta ja jollaisesta yhteisöjen tuomioistuimien päätyi PreussenElektra-tuomiossa toteamaan, etteivät kyseessä ole valtion varat. Komissio katsoo sitä vastoin, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa Vallonian alueella on ollut jatkuva ja useaan otteeseen hyödyntämänsä oikeus määrittellä, käyttää ja jakaa lentoasemamaksujen tuotto oman harkintansa mukaan useille osapuolille, kuten BSCA:lle, ympäristörahastolle, Sowaerille ja jopa Ryanairille, ja siten mahdollisuus vaikuttaa suoraan niiden toimintanedellytyksiin. Se katsoo näin ollen, että lentoasemamaksut ovat valtion varoja.

- (246) Komissio tuleekin siihen tulokseen, että Ryanair on saanut edut suoraan Vallonian alueelta korvausitumukseksi (johon käytetään tarvittaessa alueellisia varoja) ja laskeutumismaksujen alennuksina (mikä merkitsee valtion tulojen menetystä) ja välillisesti BSCA:n varojen käytön kautta. Vaikka BSCA onkin kilpailuoikeudessa tarkoitettu yritys ja sen toiminnot ovat luonteeltaan liiketaloudellisia, se on Vallonian alueen valvoma julkinen yritys. Vallonian alueella on määrävä vaikutusvalta yritykseen ja asianomaiset toimenpiteet on laskettava sen lukuun edellä mainitussa Stardust Marine -asiassa omaksutun oikeuskäytännön mukaisesti. Menettelyn aloittamispäätöksen 97—111 kohta on tältä osin tämän virallisen tutkinnan jälkeenkin täysin perusteltu.

5.1.4 VAIKUTUS YHTEISÖN SISÄISEEN KAUPPAAN JA KILPAILUUN

⁽⁸⁹⁾ BSCA:n ja Ryanairin sopimuksen 5.1. kohta: ”Kumpikaan sopimuspuolista ei anna julkista ilmoitusta tai muuta tiedotetta tässä sopimuksessa tai sen liitteissä käsiteltävistä asioista ennen kuin muut osapuolet ovat saaneet suunniteltavasta ilmoituksesta tai tiedotteesta luonnoksen ja antaneet siihen etukäteen kirjallisen suostumuksen, paitsi jos ilmoituksen julkaisemista tai asiakirjan laatimista vaatii yhteisön tai liittovaltion laki tai kansainvälinen tuomioistuimien jolloin muille osapuolille on etukäteen ilmoitettava tuomioistuimen toimenpiteestä.”

- (247) Asianomaiset ja Belgia eivät ole kiistäneet menettelyn aloittamispäätöksen 112 kohdassa esitettyä komission arviointia, joka koskee toimenpiteen vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja jonka osalta komissio pysyy kannassaan. Belgia ja Ryanair ovat sitä vastoin kiistäneet komission arvion, joka koskee toimenpiteen vaikutusta kilpailuun. Ne ovatkin väittäneet, ettei toimenpiteillä ole

voinut olla vaikutusta kilpailuun asian kannalta merkityksellisillä markkinoilla (halpalentosegmentti) tai maantieteellisillä markkinoilla (reitit).

teessa perustamissopimuksen 87 artiklan 2 ja 3 kohtaan ja ETA-sopimuksen 61 artiklaan.

(248) Komissio muistuttaa, että se ei tee valtiontukien alalla samanlaista analyysia kilpailuun kohdistuvista vaikutuksista kuin lentoyhtiöiden välisiä yhteenliittymiä tai keskittymiä koskevissa tutkimuksissaan⁽⁹⁰⁾. Kilpailuoikeuteen kuuluvan merkityksellisten ja maantieteellisten markkinoiden määritelmän laajentaminen koskemaan valtiontukia merkitsisi luopumista näiden yhteisön talousoikeuden kahden erillisen käsitteen ominaispiirteistä.

(249) Etujen myöntäminen valtiontukien alalla niin, että valtio vastaa liiketoimintakustannuksista, joista lentoyhtiö vastaa yleensä itse, vääristää kilpailua yhdellä tai useammalla reitillä ja tietyllä markkinalohkolla. Lentoyhtiön saama etu parantaa lisäksi sen taloudellista asemaa kaikkiin sen reittiverkossa kilpaileviin yrityksiin nähden, olivatpa ne sitten ns. perinteisiä lentoyhtiöitä, halpalentoyhtiöitä, tilauslentoyhtiöitä tai alueellisia yhtiöitä. Ryanairin lentoja liikennöidään vuonna 2003 yli 100 reitillä 13 maassa, ja Ryanair kilpailee hyvin monen muunkin lentoyhtiön kanssa kuin niiden, jotka ovat esittäneet huomautuksia tämän menettelyn yhteydessä. Komissio muistuttaa, että lentoliikennepalvelujen tarjoaminen on toimiala, jolla on esiintynyt paljon kilpailua Euroopassa sen jälkeen, kun lentoliikenteen vapauttamista koskevan toimenpidepaketin kolmas osio ("kolmas paketti") tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993⁽⁹¹⁾.

5.1.5 PÄÄTELMÄT

(250) Koska valtiontuen olemassaoloa koskevat perusteet on käsiteltävänä olevassa asiassa siis saatu kokoon, komissio toteaa lopuksi, että Vallonian alueen ja BSCA:n Ryanairille myöntämät edut ovat perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Toimenpiteiden soveltuvuus yhteismarkkinoille on tutkittava suh-

⁽⁹⁰⁾ Ks. muun muassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-298/97, Alzetta Mauro, 15.6.2000 antama tuomio, Kok. s. II-2319, 80 ja 81 kohta.

⁽⁹¹⁾ Neuvoston asetus (ETY) N:o 2407/92, annettu 23 päivänä heinäkuuta 1992, yhteisön lentoliikenteen harjoittajien toimiluvista (EYVL L 240, 24.8.1992, s. 1), neuvoston asetus (ETY) N:o 2408/92, annettu 23 päivänä heinäkuuta 1992, yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille (EYVL L 240, 24.8.1992, s. 8) (asetus sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1882/2003) ja neuvoston asetus (ETY) N:o 2409/92, annettu 23 päivänä heinäkuuta 1992, lentoliikenteen kuljetus- ja rahtimaksuista (EYVL L 240, 24.8.1992, s. 15).

5.2 ARVIOINNIN OIKEUSPERUSTA

(251) Komissio totesi menettelyn aloittamispäätöksessään suhtautuvansa epäillen siihen, että tuet voitaisiin julistaa yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksessa määrättyjen poikkeusten perusteella, ja se totesi myös, ettei käsiteltävänä olevaan asiaan näyttäisi olevan mahdollista soveltaa mitään poikkeusta.

(252) Perustamissopimuksen 87 artiklan 2 kohdan määräyksiä ei voida soveltaa, sillä kyse ei ole sosiaalisista tuista, luonnonmullistusten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttaman vahingon korvaamiseksi myönnettävistä tuista eikä tiettyjen Itä-Saksan alueiden taloudelle myönnettävistä tuista.

(253) Perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdassa luetellaan tuet, joita voidaan pitää yhteismarkkinoille soveltuvina.

(254) Kyseisen kohdan a ja c alakohdassa sallitaan poikkeukset tiettyjen alueiden kehitystä edistäville tai helpottaville tuille. Alueellisia valtiontukia koskevissa suuntaviivoissaan⁽⁹²⁾ komissio on esittänyt ne perusteet, joiden on täyttyttävä, jotta tukien voidaan katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille. Suuntaviivojen tarkoituksena on sovittaa yhteen aluekehityksen tavoite ja kilpailun kunnioittaminen asettamalla rajat yrityksille myönnettäviin alueellisiin tukiin. Rajat on laadittu niin, että ne todellakin auttavat varsinkin köyhimpien alueiden kehitystä kestäväällä tavalla, sillä ne varmistavat, etteivät yrityksille myönnetty tuet ylitä sitä, mikä on tarkkaan ottaen tarpeen ja oikeassa suhteessa kehityksen takaamiseen. Suuntaviivojen avulla on määrä estää se, että alueet tai valtiot heittäytyvät aluekehityksen varjolla tukikierteeseen tai tukikilpailuun, jossa yrityksille maksetaan tukia niiden houkuttelemiseksi tietyille alueelle hinnalla millä hyvänsä kilpailevien yritysten kustannuksella. Heittäytymällä yrityksille myönnettävien tukien osalta hallitsemattomaan keskinäiseen kilpailuun alueet eivät edistä eurooppalaisten alueiden kestävästä kehitystä ja toimivat yhteisön rakennepolitiikan vastaisesti.

⁽⁹²⁾ EYVL C 74, 10.3.1998, s. 9.

- (255) Komissio ei kiellä sitä, etteikö Ryanairin saamalla eduilla voisi olla Valloniaan alueellisesti samanlaista yhteiskuntataloudellista vaikutusta kuin muillakin julkisten viranomaisten myöntämällä tuilla, joiden tarkoituksena on tukea jonkin yrityksen taloudellista toimintaa. Kyseiset tuet eivät kuitenkaan noudata kurinalaisuutta, jota komissio on vaatinut noudettavan jo usean vuoden ajan.
- (256) Suurin osa Ryanairille myönnettyistä tuista on ensinnäkin suuntaviivoissa tarkoitettua toimintatukea eikä alkuinvestointitukea kiinteään käyttöomaisuuteen⁽⁹³⁾. Tämän tyyppinen toimintatuki on periaatteessa kiellettyä, paitsi poikkeustapauksissa ja tiukkojen edellytysten täyttyessä Euroopan köyhimmillä alueilla⁽⁹⁴⁾. Vaikka Hainautin alue onkin oikeutettu saamaan siirtymävaiheen tukea tavoitteen 1 perusteella, kyse on vain mahdollisuudesta myöntää alueelle yhteisön rahoitusta esimerkiksi rakennerahastoista⁽⁹⁵⁾.
- (257) Charleroin kaupunki, josta BSCA:n asemapaikkana oleva Gosselies on riippuvainen, on sen sijaan oikeutettu saamaan alueellisia valtiontukia perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Kyseisessä kohdassa sallitaan ainoastaan alkuinvestointituet⁽⁹⁶⁾, mikä sulkee selkeästi pois toimintatuet, jotka sallitaan ainoastaan perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla. Lisäksi Ryanairin tuet ovat yksittäisiä ja tilapäisiä, ja ne on myönnetty tukijärjestelmien ulkopuolelta. Komissio pyrkii yleensä voimakkaasti rajoittamaan tällaisten tukien käyttöä⁽⁹⁷⁾, vaikka periaatteessa yhteisöjen tuomioistuimen Hytasa-tuomio⁽⁹⁸⁾ tarjoaakin mahdollisuuden harkita tilapäisen tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille alueellisenä tukena. Komissio katsoo
- kuitenkin, ettei käsiteltävänä olevassa asiassa ole kyse puhtaasti alueellisesta investointituesta vaan lentoliikenne-toimintaan myönnetystä kehittämistuesta. Se päättyykin toteamaan, että edellä tarkoitettuja tukia ei voida pitää yhteismarkkinoille soveltuvina, koska niillä on vaikutusta tiettyjen alueiden kehitykseen.
- (258) Perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan b ja d alakohtaa ei voida soveltaa, koska kyseessä eivät ole tuet, joiden tarkoituksena olisi edistää yhteistä etua koskevaa tärkeää hanketta, poistaa jäsenvaltion taloudessa esiintyvää vakavaa häiriötä tai edistää kulttuuria ja kulttuuriperintöä.
- (259) Perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä poikkeusta, joka koskee tukea tietyn taloudellisen toiminnan edistämiseen, voidaan ehkä ajatella sovellettavan tähän yhteyteen. Käsiteltävänä olevassa asiassa olisi viitattava sääntöihin, jotka komissio on vahvistanut monialaisten valtiontukien arviointia varten, ja tarkasteltava niitä yhdessä ilmailualaa koskevien suuntaviivojen kanssa. Komissio toteaa, että tukien tarkoituksena ei ole tutkimus- ja kehitystyö⁽⁹⁹⁾, ympäristönsuojelu⁽¹⁰⁰⁾, vaikeuksissa olevien yritysten pelastaminen ja rakenneuudistus⁽¹⁰¹⁾, pienet ja keskisuuret yritykset⁽¹⁰²⁾ tai pääomainvestoinnit⁽¹⁰³⁾.
- (260) Ryanair on katsonut, että lentäjien koulutukseen tarkoitettut tuet on tutkittava asetuksen (EY) N:o 68/2001 perusteella, koska kyseiset tuet ovat rinnastettavissa ”yleiskoulutukseen”. Belgia ei ole esittänyt tuen yhteensoveltuvuuden perustaksi tätä oikeusperustaa. Komissio toteaa, että ”kertaluonteista ja kiinteämääräistä 768 000 euron rahoitusosuutta, jolla osallistutaan lentoasemalta tarjottuihin uusiin lentokohteisiin lentävien lentäjien ja miehistön rekrytointiin ja koulutukseen” ei ole myönnetty asetuksessa (EY) N:o 68/2001 esitettyjen edellytysten mukaisesti: kustannusten korvaamisessa ei ole rajoi-

⁽⁹³⁾ Toimintatuet määritellään alueellisia valtiontukia koskeissa suuntaviivoissa ”yrityksen juoksevien kustannusten alentamiseen tarkoitetuiksi” tuiksi (4.15 kohta). Alkuinvestointituki puolestaan liittyy ”investointiin kiinteään käyttöomaisuuteen, joka liittyy uuden laitoksen perustamiseen, olemassa olevan laitoksen laajentamiseen tai toimivan yrityksen tuotteen tai tuotantomenetelmän perusteelliseen muuttamiseen” (4.4 kohta).

⁽⁹⁴⁾ Ks. alueellisia valtiontukia koskevien suuntaviivojen 4.15 kohta ja sitä seuraava kohta.

⁽⁹⁵⁾ Komission päätös 1999/502/EY, tehty 1 päivänä heinäkuuta 1999, rakennerahastojen tavoite nro 1 -alueiden luettelosta kaudeksi 2000—2006 (EYVL L 194, 27.7.1999, s. 53).

⁽⁹⁶⁾ Ks. Valtiontuki N 799/1999 — Belgia — ”Belgian aluetukikartta”.

⁽⁹⁷⁾ Ks. alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat: ”Yhdelle yritykselle myönnettyä yksittäisellä tilapäisellä (ad hoc) tuella tai yhdelle toimialalle rajoituvalla tuella voi olla huomattava vaikutus kilpailuun kyseisillä markkinoilla, samalla kun tällaisen tuen vaikutukset alueelliseen kehitykseen ovat todennäköisesti liian rajoitetut [...]. Tämän vuoksi kyseisiä poikkeuksia ei periaatteessa myönnetä kuin monialaisille ja kaikille eri alojen yrityksille avoimena oleville tukiohjelmille, joita sovelletaan tietyllä tukialueella.”

⁽⁹⁸⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa C-278, C-279 ja C-280/92, Espanja. v. komissio, 14.9.1994 antama tuomi, Kok. s. I-4103.

⁽⁹⁹⁾ Yhteisön puitteet tutkimus- ja kehitystyöhön myönnettävälle valtion tuelle (EYVL C 45, 17.2.1996, s. 5); puitteita on muutettu (EYVL C 48, 13.2.1998, s. 2), ja voimassaoloa jatkettu (EYVL C 111, 8.5.2002, s. 3).

⁽¹⁰⁰⁾ Yhteisön suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle (EYVL C 37, 3.2.2001, s. 3).

⁽¹⁰¹⁾ Yhteisön suuntaviivat valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi (EYVL C 288, 9.10.1999, s. 2) sekä ilmailualaa koskevat suuntaviivat.

⁽¹⁰²⁾ Komission asetus (EY) N:o 70/2001, annettu 12 päivänä tammikuuta 2001, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettyn valtiontukeen (EYVL L 10, 13.1.2001, s. 33).

⁽¹⁰³⁾ Komission tiedonanto — Valtiontuki ja riskipääoma (EYVL C 235, 21.8.2001, s. 3).

tuttu kyseisen asetuksen 4 artiklan 7 kohdassa tarkoitettuihin hyväksyttäviin kustannuksiin ⁽¹⁰⁴⁾, koska korvattu on myös lentäjien rekrytointikustannuksia; vaikka kyse on kiinteämääräisestä ja kertaluontoisesta rahoitusosuudesta, kustannusten tueksi ei ole esitetty tositteita, niitä ei ole esitetty läpinäkyvästi eikä jaettu kustannuseriin; tuen intensiteettiä hyväksyttäviin kustannuksiin nähden ei ole myöskään määritelty. Kyseiset tuet eivät siis sovellu yhteismarkkinoille asetuksen (EY) N:o 68/2001 perusteella. Ne eivät sovellu yhteismarkkinoille myöskään Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta työllisyystukeen 12 päivänä joulukuuta 2002 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2204/2002 perusteella ⁽¹⁰⁵⁾.

ta, koska käsiteltävillä tuilla on merkitystä alueellisten lentoasemien kehitykseen ⁽¹⁰⁸⁾.

5.3 ARVIOINTI TUEN SOVELTUVUUDESTA YHTEISMARKKINOILLE PERUSTAMISSOPIMUKSEN 87 ARTIKLAN 3 KOHDAN C ALAKOHDAN KANNALTA

5.3.1 LENTOASEMAMAKSUIJEN ALENTAMINEN JA VALLO- NIAN ALUEEN MYÖNTÄMÄT TAKUUT KORVATA MAKSUIJEN MÄÄRÄN TAI LENTOASEMAN AUKIOLO- AIKOJEN MAHDOLLISET MUUTOKSET

(261) Toimistolaitteisiin myönnettyjen 4 000 euron suuruisen tukien osalta Ryanair on vedonnut myös EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 12 päivänä tammikuuta 2001 annettuun komission asetukseen (EY) N:o 69/2001 ⁽¹⁰⁶⁾. Komissio muistuttaa, että kyseistä asetusta ei sovelleta liikenteen alalla toimiville yrityksille myönnettäviin tukiin; koska Ryanair on lentoliikenneyhtiö, sille ei voida myöntää poikkeusta tämän asetuksen perusteella.

(263) Useat asianomaiset ovat olleet huolestuneita siitä, että lentoasemamaksuihin on myönnetty syrjiviä alennuksia. Vaikka lentoasemamaksujen määrä ei pienillä lentoasemilla välttämättä kuvasta kaikkia kyseisen lentoaseman infrastruktuurin käytöstä aiheutuvia kustannuksia ⁽¹⁰⁹⁾, maksut — ja myös alennukset — olisi vahvistettava objektiivisten perusteiden mukaisesti, mieluummin niin, että ennen niiden vahvistamista kuullaan lentoasemaa käyttäviä yhtiöitä, toimitaan avoimesti ja käyttäjiä kohdellaan tasavertaisesti heitä hyödyttävien sääntöjen mukaisesti ⁽¹¹⁰⁾. Pienlentoasemien olisi myös kyettävä säilyttämään lentoyhtiöihin nähden liikkumavaraa tehdä maksuihin ja aukioloaikoihin tarvittavia muutoksia.

(262) Perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdassa säädettyä poikkeusta ei siis voida soveltaa nykyisten monialaisia tukia koskevien puitteiden perusteella tai ilmailiikennettä koskevien suuntaviivojen perusteella, sellaisina kuin ne laadittiin noin 10 vuotta sitten, vuonna 1994 ⁽¹⁰⁷⁾. Komissio katsoo kuitenkin, että kun otetaan huomioon ilmailiikenteen ja lentoasematoiminnan taloudellinen kehitys eurooppalaisten ilmailiikennepalvelujen markkinoiden täydellisen avautumisen jälkeen vuonna 1997, on myös harkittava perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan poikkeuksen soveltamis-

(264) Komissio toteaa, että lentoasemamaksujen hinnoittelupolitiikasta ei ole tällä hetkellä säädetty yhteisön tasolla.

⁽¹⁰⁴⁾ Tällaisia kustannuksia ovat kouluttajien henkilöstökustannukset, kouluttajien ja koulutettavien matkakulut, juoksevat kulut (tarvikkeet), poistot koneista ja kalustosta siinä laajuudessa kuin niitä käytetään yksinomaan koulutushankkeissa, koulutushankkeen opastus- ja neuvontapalvelukustannukset sekä koulutushankkeisiin osallistuvista aiheutuvat henkilöstökustannukset tietyin rajoituksin.

⁽¹⁰⁵⁾ EYVL L 337, 13.12.2002, s. 3. Työpaikkojen luomiseksi myönnetty tuet eivät kuulu tämän asetuksen soveltamisalaan silloin, kun kyseessä ovat liikenteen alalla myönnetty tuet (1 artikla). Asetusta sovelletaan liikenteen alalla ainoastaan epäedullisessa asemassa olevien ja alentuneesti työkykyisten työntekijöiden palkkaamiseksi tai epäedullisessa asemassa olevien työntekijöiden työllistämiseksi aiheutuvien ylimääräisten kulujen kattamiseksi myönnettäviin tukiin. Käsiteltävänä olevalla tukitoimenpiteellä ei kuitenkaan ole tällaista tavoitetta, eikä se täytä asetuksen muitakaan perusteita.

⁽¹⁰⁶⁾ EYVL L 10, 13.1.2001, s. 30.

⁽¹⁰⁷⁾ Ks. menettelyn aloittamispäätöksen 115 kohta, neljäs luetelmakohta.

⁽¹⁰⁸⁾ Komissiolla on jo aiemminkin ollut tilaisuus soveltaa suoraan perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaa ottaakseen huomioon tiettyjen alojen taloudellisen kehityksen; se on määritellyt tukien myöntämisedellytykset yksittäisissä päätöksissä. Ks. esimerkiksi komission tiedonanto jäsenvaltioille ja muille asianomaisille Italian myöntämästä valtiontuesta N 376/01 — köysiratalaitteistoja koskeva valtiontukiohjelma (EYVL C 172, 18.7.2002, s. 2), 44—49 kohta. Myös julkisasiamies Jacobs on muistuttanut asiassa C-91/01, Italia v. komissio, 18.9.2003 antamansa ratkaisuehdotuksen 38 kohdassa (ei vielä julkaistu oikeustauskokoelmassa), että ”tällaisten asiakirjojen (huom: suuntaviivojen tai muiden välineiden, jotka eivät ole oikeudellisesti sitovia) hyväksyminen ei rajoita millään tavalla komission harkintavaltaa”.

⁽¹⁰⁹⁾ Pienlentoasemien kaikkien kustannusten siirtäminen maksuihin tarkoittaa sitä, että pieni määrä käyttäjiä joutuu maksamaan usein hyvinkin korkean maksun. Tämä saattaa houkuttaa niitä siirtymään sivulentoasemille. Edellä mainitussa lentoasemamaksuja koskevassa komission ehdotuksessa ehdotetaan, että maksut määrätään lentoasematoiminnan todellisten kustannusten mukaan. Siinä otetaan myös huomioon sellaisten pienlentoaseman erityisasema, jotka eivät tule toimeen ilman julkisia tukia (ks. 32 kohta). Lisäksi komissio huomauttaa, että Euroopassa on jäsenvaltioita, joissa lentoasemien taloudellisia rasitteita on ryhdytty tasoitamaan erityisin järjestelyin niin, että suurimmat lentoasemat tukevat usein pienempiä lentoasemia. Se, että pienlentoasemia vaadittaisiin siirtämään maksuihin kaikki kustannuksensa, häiritsisi tarpeettomasti niiden organisaatiotapoja.

⁽¹¹⁰⁾ Lentoasemamaksujen ongelmanasettelusta ks. esimerkiksi ”Airport charges in Europe” — Airport Council International Europe — 8.5.2003.

Jäsenvaltiot voivat siis vapaasti päättää maksujen tason määrittelemällä julkisen hinnan, joka muokataan vallitseviin olosuhteisiin tapauskohtaisesti. Vallonian alue olisi voinut toimia tällä tavalla, ja se on sille mahdollista vielä tulevaisuudessakin. Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan voi laatia joko suoraan tai välillisesti syrjiviä käytäntöjä valitsemalla esimerkiksi lentoasemalla käytettäviä lentokoneita. Ne eivät myöskään voi poiketa itse etukäteen antamistään selkeistä säännöistä.

(265) Komissio muistuttaa, ettei se vastusta sitä, että lentoyhtiöille myönnetään tietyn edellytyksin alennuksia niiden kannustamiseksi aloittamaan uusia lentoreittejä tai lisäämään vuoroja matkustajamäärän kasvun vauhdittamiseksi. ”Manchester”-asiaa koskevassa päätöksessään se päätti, etteivät määräaikaiset alennukset, joita tarjotaan ja myönnetään lentoaseman käyttäjiä syrjimättä, kuulu perustamissopimuksen 87 artiklan soveltamisalaan, sillä ne eivät vääristä kilpailua. Tässä yhteydessä se selvensi, että alennus tai alennusjärjestelmä, jossa tietylle yritykselle myönnetään suosituimmuuskohtelu, todennäköisesti kuuluu perustamissopimuksen 87 artiklan soveltamisalaan ja on näin ollen valtiontukea.

(266) Kuten komissio on jo huomauttanut, se katsoo, että Vallonian alueella on ”Manchester”-tapauksessa laadittujen sääntöjen perusteella ollut mahdollisuus myöntää Ryanairille alennuksia sillä edellytyksellä, että ne eivät ole syrjiviä ja että ne on ajallisesti rajattu. Belgia ei ole käyttänyt tätä mahdollisuutta, vaikka siitä säädetään kyseisiä maksuja koskevassa Vallonian alueen asetuksessa. Se on sen sijaan maksanut tukia yhdelle ainoalle yhtiölle ja tehnyt siten syrjivästi ja muulla kuin avoimella tavalla 15 vuoden sitoumuksen. Tämä ei vastaa ”Manchester”-päätöksessä tarkoitettua lyhytkestoista tukea. Kyseisten tukien maksaminen kansallisen oikeusperustan vastaisesti yksinomaan Ryanairille ei ollut tarpeellista eikä oikeassa suhteessa lentoasematoiminnan kehittämistavoitteeseen, sillä käytettävissä oli muitakin laillisia keinoja. Näin ollen komissio katsoo, ettei lentoasemamaksuista Ryanairille jo myönnettyjen alennusten ja Vallonian alueen tulevien korvaustakuiden voida katsoa olevan yhteismarkkinoille soveltuvia valtiontukia.

5.3.2 BSCA:N MYÖNTÄMÄT ALENNUKSET MAAHUOLINTAMAKSUISTA

(267) Maahuolintatoiminnot ovat liiketoimintaa, joka on tiettyllä lentoasemilla avattu kilpailulle direktiivin 96/67/EY

nojalla. Komissio korostaa menettelyn aloittamispäätöksessään, etteivät lentoaseman hallintoyhtiön yhdelle lentoyhtiölle myöntämät maahuolintamaksujen alennukset ole sinänsä tuomittavia⁽¹¹⁾. Ne voivat kuitenkin olla tuomittavia silloin, kun palvelun tarjoavalle yritykselle aiheutuu tästä pitkäaikaisia tappioita, jotka katetaan mahdollisesti lentoaseman hallintoyhtiön viranomaistoiminnoistaan tai yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamisesta saamin julkisin varoin⁽¹²⁾. BSCA:n tapauksessa esimerkiksi huolto- ja palontorjuntapalveluista korvauksina saadut suoritukset voivat kuulua tähän kategoriaan.

(268) Jos lentoasema tarjoaa kyseisiä palveluja lentoyhtiölle tappiollisesti, sen on kyettävä osoittamaan, että tappiot ovat perusteltuja ja että ne korvataan muista liiketoiminnoista odotettavilla tuloilla. Kyseisiä tappioita ei missään tapauksessa saa korvata tuloilla, joita lentoasema saa viranomaistoiminnasta tai yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjoamisesta. Tämä edellyttää, että lentoaseman tehtävät lentoasemaviranomaisena, yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta vastaavana tahona tai kaupallisten palvelujen tarjoajana, sekä niihin liittyvät rahavirrat määritellään tarkasti.

(269) Ryanairille Charleroin lentoasemalla maahuolintapalvelujen osalta myönnetyn erikoishinnan tueksi ei ole esitetty selkeää selvitystä siitä, mitä kustannuksia erikoishinnasta BSCA:lle aiheutuu. Liiketoimintasuunnitelman analyysissä paljastui päinvastoin osatekijöitä, jotka näyttävät osoittavan, että maahuolintatoiminnalla ei kateta sen kustannuksia.

⁽¹¹⁾ Menettelyn aloittamispäätöksen 85 kohta: ”Komissio katsoo, että maahuolintamaksujen osalta syntyy mittakaavaetuja heti, kun lentoaseman käyttäjä turvautuu merkittävässä määrin yhden yrityksen huolintapalveluihin. Se, että tiettyihin yhtiöihin sovelletaan alempaa hintaa kuin yleensä, ei ole tuomittavaa silloin, kun kyseiset yhtiöt käyttävät palveluja vähemmän kuin muut asiakkaat.”

⁽¹²⁾ Direktiivissä 96/67/EY tarkastellaan erikseen ristikkäistukia ja vaaditaan, että maahuolintatoiminnot ja muut lentoasematoiminnot pidetään toisistaan erillään kirjanpidossa. Direktiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Lentoaseman pitäjän, käyttäjän tai tarjoajan, jotka toimittavat maahuolintapalveluja, on voimassa olevien kaupallisten käytäntöjen mukaisesti pidettävä kirjanpidossaan maahuolintapalveluihin liittyvä toimintansa tarkasti erillään muista toiminnoistaan.

2. Jäsenvaltion nimeämän riippumattoman tarkastajan on valvottava kirjanpidon eriyttämisen toteutumista.

Tarkastajan on varmistuttava myös siitä, ettei lentoaseman pitäjän viranomaistoiminnoista suuntaudu rahavirtaa maahuolintatoimintaan.”

- (270) Vertailemalla liiketoimintasuunnitelmassa esitettyjä maahuolinta- ja lähtöselvityshenkilöstön palkkakustannuksia ja maahuolintapalveluista saatavia tuloja saadaan likimääräinen arvio maahuolinnan katteesta. Kyseessä on karkea arvio, koska siinä ei henkilöstökustannusten lisäksi oteta huomioon maahuolinnan muita kustannuksia (kulutushyödykkeet, palvelujen tarjoaminen, laitteiden huolto jne.). Toisaalta siinä otetaan huomioon matkustajien rekisteröintiin ja vastaanottoon osoitettu henkilöstö. Tästä vertailusta voidaan kuitenkin päätellä, että kate on negatiivinen vuoteen 2006 saakka (–650 000—1 370 000 euroa vuodesta riippuen), kun palkkakustannukset matkustajaa kohti alenevat 4,42 eurosta 2,73 euroon, mikä on kuitenkin selvästi alle Ryanairin maksaman hinnan (1 euro ja myöhemmin 1,13 euroa).
- (271) Tämä toiminta alkaa tuottaa voittoa vasta vuonna 2007, koska reittiliikennettä harjoittavat lentoyhtiöt tuovat vuosittain 50 000 uutta matkustajaa (eli 300 000 matkustajaa vuonna 2010), joiden osalta maahuolintapalveluista laskutetaan keskimäärin 14 euroa matkustajaa kohti. Liiketoimintasuunnitelman mukaan halpalentoyhtiöiden 1 150 000 matkustajaa aiheuttaisivat vuonna 2010 yhteensä 1,5 miljoonan euron tulot maahuolintapalveluista, ja reittiliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden pelkät 300 000 matkustajaa 4,5 miljoonan euron tulot.
- (272) Tämä reittiliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden odotettu lisäosuus on otettu huomioon liiketoimintasuunnitelmassa ja on aluksi 100 00 euroa vuonna 2003 ja nousee noin 1 700 000 euroon vuonna 2007 ja lähes 4 miljoonaan euroon vuonna 2010. Ilman tätä lisäosuutta edellä mainitulla tavalla laskettu maahuolintapalvelujen kate pysyisi aina negatiivisena. Voidaan hyvin kysyä, suostuisiko reittiliikennettä harjoittava lentoyhtiö maksamaan Charleroiissa hinnan, joka vastaa suurilla lentoasemilla maksettavia hintoja, varsinkin jos se tietäisi, että se maksaa 12 kertaa korkeampaa hintaa kuin eräs toinen samalla lentoasemalla toimiva lentoyhtiö. Belgian mukaan kyse olisi lähinnä Afrikkaan liikennöivistä yhtiöistä, jotka kuljettavat suuria määriä matkatavaroita ja joiden maahuolintamaksut ovat siis erittäin korkeat.
- (273) Hallussaan olevien tietojen perusteella komissio arvioi, että Boeing 737 -koneen maahuolinta ilman polttoaineen tankkausta, kun perusteena käytetään 20 päivittäistä lentovuoroa, joissa on 100—200 paikkaa, mikä vastaa Ryanairin toimintaa Charleroiissa, maksaisi alueellisella lentoasemalla 800—1200 euroa lentokonetta kohti, mikä on jo 20 prosenttia vähemmän kuin suuremmalla lentoasemalla. Tämä merkitsisi 6—8 euron kustannusta matkustajaa kohti, mikä itse asiassa vastaa BSCA:n muihin lentoyhtiöihin soveltamaa käytäntöä. On siis olemassa selkeä epäily siitä, että BSCA harjoittaa polkumyyntiä, kun maahuolintapalvelujen tarjoamista tarkastellaan erillään muusta toiminnasta.
- (274) Maahuolintatoiminnassa esiintyy lisäksi paljon kilpailua päälentoesemilla, ja Charleroin lentoasema, mikäli sen menestyminen jatkuu, joutuu kahden miljoonan matkustajan rajan saavutettuaan — liiketoimintasuunnitelmassa esitetyn oletuksen mukaan vuonna 2006—2007 — myös piakkoin noudattamaan kyseisiä yhteisön lainsäädännön säännöksiä. Tältä osin komissio muistuttaa, että direktiivin 96/67/EY tarkoituksena on taata riittävä ja rehellinen kilpailu⁽¹¹³⁾ ja että lentoasemainfrastruktuurien moitteettoman toiminnan takaamiseksi asetetuissa säännöissä on noudatettava puolueettomuuden, avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteita⁽¹¹⁴⁾. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut ennakkoratkaisukysymyksestä 16 päivänä lokakuuta 2003 antamassaan tuomiossa⁽¹¹⁵⁾, että koska kyseessä on maksu, joka peritään mahdollisuudesta käyttää lentoaseman rakennelmia ja laitteita, direktiivi 96/67/EY ei kiellä sitä, että ”kyseinen maksu määritetään siten, että lentoaseman pitäjä voi sekä kattaa lentoaseman rakennelmien ja laitteiden käyttöön antamisen ja ylläpidon aiheuttamat kustannukset että tehdä voittoa”. Belgian viranomaiset ovat itse väittäneet 19 päivänä joulukuuta 2003, että kahden miljoonan matkustajan raja saavutetaan vuoden 2004 lopulla tai vuoden 2005 aikana. Tämä edellyttää varsinkin direktiivin 96/67/EY 4 artiklan vuoksi kirjanpidon tarkkaa eriyttämistä. Tarkoituksena on taata se, ettei tämä kilpailutoiminta saa korvauksia lentoaseman muusta toiminnasta. Matkustajarajan saavuttamisen jälkeen yksi tai useampi riippumaton toimija voi tarjota vastaavia palveluja, ja on selvää, että nykyinen hinta, joka on yksi euro matkustajaa kohden 15 vuoden ajan, estää palvelujen avaamisen riittävälle kilpailulle.
- (275) Siihen saakka eli ennen kahden miljoonan matkustajan rajan saavuttamista lentoasema voi tietenkin tehdä eri liiketoimintojensa välillä siirtoja voittojen ja tappioiden tasaamiseksi; näin voidaan esimerkiksi tehdä jos maahuolintatoiminnoissa esiintyy tappioita ja matkustajien ajoneuvojen pysäköintitoiminnoissa puolestaan voittoja. Liiketoimintojen välisten voittojen ja tappioiden tasaaaminen ei ole enää mahdollista sen jälkeen, kun direktiivissä 96/67/EY asetettu kahden miljoonan matkustajan raja on saavutettu; se on jo nyt kielletty liiketoimintojen ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien toimintojen välillä. Komissio haluaa myös muistuttaa, että se toteuttaa jatkuvasti toimia saadakseen maahuolinnan markkinat tehokkaasti vapautettua⁽¹¹⁶⁾.

⁽¹¹³⁾ Direktiivin 96/67/EY johdanto-osan 16 kappale.

⁽¹¹⁴⁾ Direktiivin 96/67/EY johdanto-osan 25 kappale.

⁽¹¹⁵⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-363/01, Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH v. Deutsche Lufthansa AG, 16.10.2003 antama tuomio (ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

⁽¹¹⁶⁾ Tältä osin komissio viittaa yhteisöjen tuomioistuimessa Saksaa vastaan 12 päivänä syyskuuta 2003 nostamaansa kanteeseen ja 19 päivänä joulukuuta 2002 Italiaa vastaan nostamaansa kanteeseen. Kanteet on nostettu siksi, että kyseiset jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivin 96/67/EY osaksi kansallista lainsäädäntöään epäasianmukaisesti, mikä on suoraan haitannut uusien toimijoiden saapumista kyseisten maiden päälentoesemille.

- (276) BSCA:n tehtäviä, jotka liittyvät sen toimintaan lentoasemaviranomaisena, yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta vastaavana tahona tai kaupallisten palvelujen tarjoajana, ei ole erotettu selkeästi toisistaan Charleroin lentoasemalla, eikä myöskään näihin tehtäviin liittyviä rahavirtoja. Näin ollen on mahdotonta päätellä, esiintyykö maahuolintapalveluiden rahoituksen ja muiden ei-kaupallisten toimintojen rahoituksen välillä ristikkäistukia ja ovatko toimenpiteet näin ollen valtiontukia.
- (277) Käsiteltävänä olevassa tapauksessa ei siis näytä olevan tarvetta julkiseen taloudelliseen tukeen, pikemminkin päinvastoin. Maahuolinnan markkinoiden hiljattainen vapautuminen ja tarve panna vapaat markkinat tehokkaasti täytäntöön aiheuttavat sen, että maahuolintapalveluista annettujen alennusten katsotaan olevan yhdelle ainoalle lentoyhtiölle annettua valtiontukea. Komissio katsookin, ettei kyseisiä tukia voida pitää yhteismarkkinoille soveltuvina. Ne eivät tältä osin näytä olevan tarpeellisia eikä niillä kannusteta lentoasemarakenteen kehittymistä vapaassa ympäristössä.

5.3.3 MUUT TUET ALUEELLISILTA LENTOASEMILTA KÄSIN TARJOTTAVIEN LENTOLIIKENNEPALVELUJEN EDISTÄMISEKSI

- (278) Tuet, joiden avulla kehitetään ja hyödynnetään paremmin alueellisia lentoasemainfrastruktuureja, jotka ovat tällä hetkellä vajaakäytössä ja aiheuttavat kustannuksia paikallisyhteisöille, voivat muodostaa yhteisölle selkeän edun ja sisältyä yhteisen liikennepolitiikan tavoitteisiin.
- (279) Toimintatuet, joiden tarkoituksena on auttaa tuomaan markkinoille uusia lentoreittejä tai lisätä vuoroja tietyillä yhteyksillä, voivat olla tarpeellisia välineitä pienten alueellisten lentoasemien kehittämisessä. Ne voivatkin saada asianomaiset yritykset vakuuttuneiksi siitä, että niiden kannattaa ottaa riski ja investoida uusiin reitteihin. Jotta tällaiset tuet kuitenkin voitaisiin julistaa yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella, olisi määritettävä, ovatko ne tarpeellisia ja oikeassa suhteessa asetettuun tavoitteeseen ja vaikuttavatko ne kauppaan yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.
- (280) Toimintatuet voidaan julistaa yhteismarkkinoille soveltuviksi vain harvoin, sillä ne vääristävät yleensä kilpailuedellytyksiä aloilla, joilla niitä myönnetään, kykenemättä kuitenkaan luonteensa vuoksi saavuttamaan yhtäkään perustamissopimuksen poikkeusmääräyksissä asetetuista tavoitteista. Koska ne eivät edellytä yritykseltä mitään teknistä tai rakenteellista muutosta ja edistävät ainoas-

taan yrityksen liiketoiminnallista kehitystä, ne auttavat yritystä pelkäämään tarjoamaan asiakkailleen keinotekoisesti suotuisia edellytyksiä ja lisäämään sen voittomarginaalia ilman, että siltä vaadittaisiin mitään perustelua.

- (281) Tämän periaatteen heikkoutena on kuitenkin se, että siihen on tehty poikkeuksia, ja komissio on aiemmissa tapauksissa katsonut tämältyyppiset tuet yhteismarkkinoille soveltuviksi, jos niissä noudatetaan tiettyjä edellytyksiä. Komissio on esimerkiksi hyväksynyt meriliikenteen alan toimintatukia, joiden tarkoituksena on aloittaa lyhyen matkan reitti yhteyksiä kahden tai useamman ranskalaisen sataman välillä tai ranskalaisten ja yhteisön satamien välillä⁽¹⁷⁾. Ranskalaisen järjestelyn tarkoituksena oli lieventää uusien lyhyen matkan meriliikennepalvelujen aloittamisesta johtuvia taloudellisia vaikeuksia myöntämällä enintään kolmeksi vuodeksi asteittain alenevia tukia, joiden osuus on enintään 30 prosenttia tukikelpoisista toimintakustannuksista ja joille on asetettu absoluuttinen enimmäismäärä. Virallisen tutkintamenettelyn aloitettuaan komissio julisti tuen soveltuvan yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella. Se katsoi nimittäin, että lyhyen matkan merenkulun kehittäminen sisältyy yhteisön liikennepolitiikan tavoitteisiin: "Lyhyen matkan merenkulun kehittämisestä antamassaan tiedonannossa komissio korostaa kyseisen liikennemuodon merkitystä kestävä ja turvallisen liikenteen edistämiseksi, yhteisön yhtenäisyyden vahvistamiseksi ja liikenteen tehostamiseksi intermodaalisuuden avulla. Siinä myös todetaan, että lyhyen matkan merikuljetuksia on edistettävä kaikilla tasoilla: niin yhteisön, valtion kuin alueiden tasolla."
- (282) On siis varmistettava, täyttyvätkö käsiteltävänä olevassa tapauksessa ne perusteet, joiden mukaisesti muita kuin lentoasemamaksuista ja maahuolintamaksuista annettuja alennuksia voidaan mahdollisesti julistaa yhteismarkkinoille soveltuviksi.

5.3.3.1 Toimenpiteen tavoite ja yhteisön edun esiintyminen

- (283) Ensimmäinen edellytys tuen myöntämiselle on se, että se täyttää tarkoituksensa eli että se on osa lentoasematoiminnan johdonmukaista kehittämissä politiikkaa, jolle on ominaista julkituotu halukkuus kehittää infrastruktuurien kannattavuutta, sillä ne eivät aina ole kannattavia.

⁽¹⁷⁾ Komission päätös 2002/610/EY, tehty 30 päivänä tammikuuta 2002, tukijärjestelmästä, jonka Ranska aikoo toteuttaa lyhyen matkan meriliikennepalvelujen käynnistämisen hyväksi (EYVL L 196, 25.7.2002, s. 31).

- (284) Aluekehityksen, matkailun, paikallistalouden tai alueen julkisuuskuvan edistäminen onkin seurausta johdonmukaisesta politiikasta, jonka ensisijaisena tarkoituksena on kehittää lentoasematoimintaa kestäväällä tavalla.
- (285) Suurille lentoasemille tai jopa keskikokoisille lentoasemille myönnettyt valtiontuet ovat hankalasti perusteltavissa, ja ne hyväksytään vain poikkeustapauksissa, mutta pienikokoisille lentoasemille ne voivat sitä vastoin olla tarpeellisia. Pienlentoasemat, jotka eivät ole saavuttaneet kannattavuusrajaa, eivät voi tulla toimeen ilman julkista tukea. Ne tarvitsevat julkista rahoitusta säilyäkseen toimintakykyisinä. Komissio on myöntänyt tämän tarpeen muun muassa lentoasemamaksuja koskevassa ehdotuksessaan ⁽¹¹⁸⁾: ”Jotta useimmat unionin taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta erittäin tärkeitä pienistä lentoasemista voisivat toimia moitteettomasti, niiden on saatava säännöllisesti huomattavaa tukea valtiolta ja paikallisilta yhteisöiltä ja joissain tapauksissa taloudellista tukea myös suurilta lentoasemilta (...)”.
- (286) Suurista lentoasemista, keskikokoisista lentoasemista ja pienistä lentoasemista ei ole tällä hetkellä olemassa määritelmiä. Alueiden komitea on ehdottanut alueellisten lentoasemien kapasiteetista 2 päivänä heinäkuuta 2003 antamassaan suuntaa-antavassa lausunnossa, että eurooppalaiset lentoasemat jaettaisiin viiteen luokkaan ⁽¹¹⁹⁾:
- Luokka A: Tähän luokkaan kuuluvat suurimmat jatko-yhteyslentoasemat (yli 25 miljoonaa matkustajaa; 4 lentoasemaa), ja se kattaa noin 30 prosenttia Euroopan lentoliikenteestä;
 - Luokka B: Tähän luokkaan kuuluvat valtakunnalliset lentoasemat (10–25 miljoonaa matkustajaa; 16 lentoasemaa), ja se kattaa noin 35 prosenttia Euroopan lentoliikenteestä;
 - Luokka C: Tähän luokkaan kuuluu 15 sellaista lentoasemaa, joiden kautta kulkee 5–10 miljoonaa matkustajaa, ja se kattaa noin 14 prosenttia Euroopan lentoliikenteestä;
 - Luokka D: Tähän luokkaan kuuluu 57 sellaista lentoasemaa, joiden kautta kulkee 1–5 miljoonaa matkustajaa, ja se kattaa noin 17 prosenttia Euroopan lentoliikenteestä;
 - Luokka E: Tähän luokkaan kuuluu 67 sellaista lentoasemaa, joiden kautta kulkee 200 000:sta miljoonaa matkustajaa, ja se kattaa noin 4 prosenttia Euroopan lentoliikenteestä.
- Alueiden komitean mukaan alueelliset lentoasemat luetaan yleensä kuuluviksi luokkiin D ja E, mutta eräitä C luokkaan kuuluvia lentoasemia voidaan myös pitää alueellisina lentoasemina.
- (287) Alueelliset lentoasemat saattaisivat myös tuoda ratkaisun yhteen liikennepoliittiseen ongelmaan: suurimpien lentoasemien kapasiteetin ylittymiseen.
- (288) Komissio toteaa valkoisessa kirjassaan Eurooppalainen liikennepoliittikka vuoteen 2010: valintojen aika ⁽¹²⁰⁾ seuraavaa: ”Lentoliikenteen kasvaessa lentoasemien käyttöä on arvioitava uudelleen nykyisen kapasiteetin optimoimiseksi”.
- (289) Alueellisten lentoasemien kehittäminen on sitäkin kiinnostavampaa, koska, kuten komissio toteaa: ”Nykyisen lentoliikennejärjestelmän rakenne pakottaa lentoyhtiöt keskittämään toimintojaan suurille lentoasemille, joista ne kehittävät päälentoasemia sekä yhteisön sisäistä että kansainvälistä liikennettä varten. Lentoliikenne keskittyy näille suurille päälentoasemille, mikä johtaa sekä ympäristöhaittoihin että lentoliikenteen ruuhkautumiseen. Ilmatilan ruuhkautumisen purkamiseksi on jo olemassa konkreettinen toimintasuunnitelma, mutta maapalvelujen ruuhkautumiseen ei ole vielä kiinnitetty tarpeeksi huomiota eikä riittäviin toimenpiteisiin ole ryhdytty. Melkein puolet Euroopan 50 suurimmasta lentoasemasta on tullut maapalvelujen osalta kapasiteettinsa äärirajoille”.
- (290) Edellä 286 kohdassa mainitussa alueiden komitean lausunnossa, joka laadittiin komission pyynnöstä Euroopan lentoasemakapasiteettia koskevan politiikan laatimiseksi, todetaan seuraavaa:
- ”Alueellisille lentoasemille on luonteenomaista, että niillä on hyödyntämätöntä terminaalitilaa ja kiitotien käyttökapasiteettia, kun taas valtakunnallisilla ja jatko-yhteyslentoasemilla kasvuraja on saavutettu. Niin kauan kuin suurimmat lentoyhtiöt turvautuvat edelleen koneenvaihtoon perustuvaan liikennöintistrategiaan, tähän ilmeiseen ongelmaan ei löydy ratkaisua. Jotkin lentoyhtiöt tuntuvat nyt tutkivan, miten liikennöintiä voidaan täydentää suorilla lentoyhteyksillä (‘point-to-point’).
- Suoria lentoyhteyksiä voidaan kehittää alueellisilta lentoasemilta. Tästä on saatu hiljattain esimerkkejä halpalentoyhtiöiltä, mutta ne eivät ole ainoa markkinatoimija, joka pystyy hyödyntämään suoria reittejä. Alueiden ja lentoyhtiöiden olisi tehtävä yhteistyötä, jotta löydettäisiin suorien lentojen ja koneenvaihdon välinen tasapaino. Niiden on kartoitettava matkustajavirrat, jotka voisivat lentää alueelliselta lentoasemalta pysähtymättä jatko-yhteyksellä.”

⁽¹¹⁸⁾ Edellä mainittu asiakirja KOM(97) 154 lopullinen.

⁽¹¹⁹⁾ CdR 393/2002 fin.

⁽¹²⁰⁾ KOM(2001) 370 lopullinen.

- (291) Infrastruktuurien rakentamistukina tai toimintatukina myönnetty julkiset tuet ovat usein tarpeen pienten lentoasemien säilyttämiseksi elinkelpoisina, mutta lentoasematoiminnan kestävä kehittäminen edellyttää tietenkin lentoliikenteen kehittämistä ja matkustajamäärien lisääntymistä. Kuten asianomaiset huomautuksissaan jo mainitsivatkin, pienikokoisilla lentoasemilla ei yleensä ole riittävästi matkustajavolyymia kriittisen koon ja kannattavuusrajan saavuttamiseksi. Ne voivat toimia todellisina liikeyrityksinä vasta kriittisen koon saavuttuaan vähentämällä turvautumista julkiseen rahoitukseen.
- (292) Kannattavuusraja ei ole olemassa absoluuttisia lukuja. Alueiden komitea on arvioinut, että se vastaa 1,5 miljoonan matkustajan vuotuista matkustajamäärää, mutta edellä mainittu Cranfieldin yliopiston tutkimus, jossa esitetään 500 000 ja jopa miljoonan matkustajan vuosimäärä, osoittaa, että vaihtelua esiintyy maan ja lentoasemien organisoinnin mukaan ⁽¹²¹⁾.
- (293) Kriittisen koon ja kannattavuusrajan saavuttaminen on pienille lentoasemille uhkayritys, jos perinteiset lentoyhtiöt, halpa- tai tilauslentoyhtiöt eivät ole päättäneet aloittaa niillä toimintaansa, kuten BSCA:n kokemus hyvin osoittaa. Perinteiset lentoyhtiöt sijoittavat toimipaikkansa mieluummin hyvin toimiville suurille lentoasemille, joilla on edullinen sijainti, joista on nopeat jatkoyhteydet, joita matkustajat ovat tottuneet käyttämään ja joissa heille tarjotaan hyviä lähtö- ja saapumisaikoja. Perinteiset yhtiöt tyytyvät yleensä käyttämään tunnettuja lentoasemia, mutta halpalentoyhtiökään eivät aina ole valmiita ottamaan ilman kannustimia riskiä siitä, että ne avaavat reittejä, jotka liikennöidään tuntemattomilta ja vielä testattomilta lentoasemilta käsin.
- (294) Euroopan alueelliset lentoasemat kärsivät erällä tavalla siitä, että liikenne on lentoasemia ja lentoliikennettä koskeissa politiikoissa jo vuosien ajan keskitetty kansallisiin suurkaupunkeihin. Alueellisten lentoasemien kehittyminen ei ole helppoa, kun vastassa ovat päälentoasemat, jotka houkuttelevat voimakkaasti matkustajia vaikutusalueensa ja sijaintinsa lisäksi vuosien saatossa tehdyillä infrastruktuuri-investoinneilla ja lentoyhtiöiden toimipaikoilla. Jotkin lentoasemat voivat laskea selviytyvänsä sen ansiosta, että julkisen palvelun velvoitteita täyttävät lentoyhtiöt ⁽¹²²⁾ tuovat niille matkustajavolyymia tai että kansalliset viranomaiset ottavat käyttöön sosiaalisia tukijärjestelyjä.
- (295) Etenkin alueellisilla lentoasemilla on merkittävä taloudellinen ja sosiaalinen asema ja vaikutus Euroopassa, kuten ACI-Europe-järjestön vuonna 1998 julkistetussa tutkimuksessa *Employment and prosperity in Europe* ⁽¹²³⁾ korostetaan. Yhteisö tukee jo nyt etenkin alueellisten lentoasemien kehittämistoimintaa myöntämällä lentoasemainfrastruktuurien kehittämisrahoitusta EU:n aluepolitiikan varoista ja Euroopan investointipankin lainojen välityksellä.
- (296) Jotta lentoasemainfrastruktuurit saataisiin tehokkaasti käyttöön ja niiden rahoittamiseksi usein myönnettyille julkisille varoille saataisiin vastinetta, valtion omistamat alueelliset lentoasemat saattavat joissain oloissa joutua maksamaan lentoyhtiöille tukia saadakseen lentoasemille matkustajavolyymia, jonka avulla ne voivat saavuttaa kannattavuusrajan ja luopua jatkossa julkisen rahoituksen hakemisesta.
- (297) Käsiteltävänä olevassa asiassa tuet ovat osa Charleroin lentoasematoiminnan kehittämistä ja perustuvat tunnettuun ja johdonmukaiseen hankkeeseen. Komissio katsoo, että Vallonian viranomaiset ovat harjoittaneet 1980-luvun lopulta lähtien lentoasemien johdonmukaista kehittämispolitiikkaa, johon kuuluu muun muassa Vallonian vastuulla olevien lentoasemien erikoistuminen, lentoasemainfrastruktuurien kehittäminen ja sellaisten käyttäjien etsiminen, joiden voidaan odottaa tuovan kestävä kehityksen varmistamiseksi tarvittavaa matkustajavolyymia. Charleroin lentoasema kuului muutama vuosi sitten Euroopan alueellisten lentoasemien luokkaan E, sellaisena kuin alueiden komitea on sen määrittellyt (200 000—1 000 000 matkustajaa). Se on sittemmin siirtynyt ylempään luokkaan, ja sen matkustajamäärän kasvu on Euroopan suurimpia. BSCA on laatinut markkina-alueen valtaamisstrategian, jonka tarkoituksena ei ole tarjota samoja palveluja kuin Bruxelles-National-lentoasema vaan erikoistua tarkkaan määritettyihin lähtö- ja saapumisaikoihin ja peruspalvelujen tarjoamiseen.

5.3.3.2 Tuen tarpeellisuus

- (298) Tämänäyttöiset tuet saattavat muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä kahdella eri tasolla. Ensimmäisellä tasolla on

⁽¹²¹⁾ Edellä mainitun raportin sivut 5.33 ja 6.11.

⁽¹²²⁾ Ks. edellä mainitun Cranfieldin yliopiston tutkimuksen sivut 5—27, joilla todetaan seuraavaa: "To some extent, subsidisation of air services within the PSO framework can be interpreted as an indirect subsidy to an airport. In relation to some remote airports in Scotland and Ireland, they are almost exclusively reliant on subsidised PSO air services."

⁽¹²³⁾ Lentoasemat luovat suoraan jokaista vuodessa palvelemaansa miljoonaa matkustajaa kohti 1 100 uutta työpaikkaa, mutta niiden kokonaistyöllisyysvaikutukseksi (sekä välillinen että induktiivinen työllisyysvaikutus) on arvioitu noin 2 200 työpaikkaa eli kaksinkertainen määrä. Ne ovat talouden vetureita, ns. strategiaa katalysaattoreita, jotka houkuttelevat puoleensa laajan kirjon muita taloudellisia toimintoja.

vaikutus lentoliikennepalvelujen markkinoilla käytävään kauppaan. Lentoyhtiöille maksetut tuet vääristävät eurooppalaisessa ilmatilassa käytävää kauppaa riippumatta siitä, liikennöivätkö yhtiöt samoilta lentoasemilta käsin vai eivät, sillä tuilla alennetaan kyseisten yhtiöiden toimintakustannuksia.

(299) Toisella tasolla vaikutus näkyy lentoasemapalvelujen markkinoilla käytävän kaupan vääristymisenä. Tuet voivat vääristää välillisesti kauppaa päälentoasemien ja alueellisten lentoasemien välillä. Ne saattavat kannustaa lentoyhtiötä muuttamaan yhdeltä lentoasemalta toiselle ja siirtämään lentoreittejä päälentoasemalta sivulentoasemalle. Tällainen muutto on kuitenkin epätodennäköistä siksi, että siirtymiskustannukset saattavat nousta erittäin korkeiksi ja aiheuttavat lentoyhtiölle taloudellisen riskin. Yhtiöt reagoivat lisäksi herkästi siihen, millaisia lentoasemapalveluja tarjotaan, sillä eri palvelut vastaavat tarkkaan määriteltyjä liikestrategioita: pää- ja sivulentoasemat eivät tarjoa lentoyhtiöille samantyyppisiä lentoasemapalveluita; päälentoasemat tarjoavat ns. täyden palvelun paketteja, mutta sivulentoasemat yleensä riisutumpia palveluita.

(300) Alueelliselta lentoasemalta käsin liikennöitävän reitin avaaminen saattaa houkuttaa matkustajia, jotka olivat aluksi suuntautuneet käyttämään päälentoasemaa. Tämä saattaa muuttaa liikennettä ja täten myös lentoasematoimintaan liittyviä tuloja. Tämänkaltaiset kaupan vääristymät on kuitenkin asetettava oikeisiin suhteisiin. Sivulentoasemat aiheuttavat matkustajille vaivaa päälentoasemiin verrattuna (suuret etäisyydet suurkaupunkeihin; suurkaupunkien ja sivulentoasemien väliset yhteysongelmat, lentoyhteyksien puute lentoyhtiöiden tasolla), joten he eivät automaattisesti "tunne vetoa" sivulentoasemiin. Lisäksi näyttää siltä, ettei lentoyhtiön toimipaikan avaaminen sivulentoasemalla välttämättä aiheuta liikenteen siirtymistä päälentoasemalta sivulentoasemalle. Näyttää päinvastoin siltä, että toimipaikan avaaminen saattaa vilkastuttaa näiden kahden lentoaseman välisiä markkinoita. Valaiseva esimerkki tästä on Ryanairin liikennöinnin aloittaminen reitillä Charleroi/Bruxelles-Dublin vuonna 1997. Se johti nopeasti Bruxelles-National-lentoasemalta ja Charleroin lentoasemalta lähtevän ja Dubliniin suuntautuvan säännöllisen kokonaisliikenteen kaksinkertaistamiseen, ja kasvu on jatkunut vakaana seitsemän vuoden ajan. Ryanairin toimittamien lukujen mukaan päälentoasemalta käsin liikennöivät perinteiset lentoyhtiöt (Aer Lingus ja vuoteen 2001 saakka Sabena) eivät ole menettäneet matkustajia Ryanairin toimipaikan avaamisen jälkeen: ne ovat alentaneet hintojaan irlantilaisyhtiön aiheuttaman kilpailupaineen vuoksi, mikä puolestaan on vilkastuttanut markkinoita ja lisännyt kuljetuspalvelujen kysyntää.

(301) Alueellisten lentoasemien välisillä lentoasemapalvelujen markkinoilla saattaa myös ilmetä vääristymiä, ja tämän-

tyyppiset vääristymät ovatkin paljon vaarallisempia. Euroopassa on runsaasti kehittymishaluisia pienlentoasemia mutta suhteellisen vähän lentoyhtiöitä, jotka ovat tällä hetkellä valmiita ottamaan riskin uusien lentoreittien avaamisesta. Kyseiset lentoyhtiöt ovat siis paremmassa asemassa kuin alueelliset lentoasemat ja voivat helposti alkaa kilpailuttaa niitä keskenään. Ryanair kilpailuttaa muutaman kilometrin päässä toisistaan sijaitsevia lentoasemia esimerkiksi Ranskassa, jossa se on käyttänyt hyväkseen toisistaan noin 30 kilometrin päässä sijaitsevien Pau'n ja Tarbesin lentoasemien mahdollisia kilpailuasemia. Se voi toimia samoin myös eri jäsenvaltioissa sijaitsevien lentoasemien välillä.

(302) Alueellisia lentoasemia ei aina johdeta yrityksinä vaan julkisina infrastruktuureina, jotka hoitavat liikennepolitiikkaan, aluesuunnitteluun ja paikalliskehitykseen liittyviä tehtäviä. Ei ole harvinaista, että paikallisviranomaiset suostuvat maksamaan niille tukia, jotka kierrätetään esimerkiksi lentoaseman hallintoyhtiön kautta. Yhtiöt saattavat siis saada julkisia varoja muista kuin lentoasematoiminnan kestävään kehitykseen liittyvistä syistä esimerkiksi alueellisen toimeliaisuuden kehittämiseksi, matkailun edistämiseksi tai alueen julkisuuskuvan parantamiseksi. Jos tällaisia tukia ei säännellä, ne saattavat nousta suhteettoman suuriksi, eikä niillä välttämättä tueta asetettua tavoitteen saavuttamista eli alueellisten lentoasemien kestävää kehitystä.

(303) Toinen edellytys on se, että lentoyhtiöille maksetaan tukia ainoastaan uusien reittien avaamiseksi tai vuorojen lisäämiseksi. Tämä lisää alueelliselta lentoasemalta lähtevien matkustajien nettomäärää, ja tuen myöntäjä ottaa samalla kantaakseen osan yhtiön riskiä.

(304) Tukia ei periaatteessa pidä maksaa silloin, kun reitti on jo käytössä: yhtiön riski on tällöin vähäinen tai häviää kokonaan, eikä tuen tarve ole perusteltu. Niinpä kun yhtiö jo liikennöi tiettyä reittiä tietyltä lentoasemalta käsin, se ei voi käyttää hyödykseen julkista tukea.

(305) Tukia ei myöskään pidä maksaa lentoyhtiölle, joka on juuri alkanut hyödyntää uutta reittiä silloin, kun tämä reitti korvaa vanhan ja lopetetun reitin, jonka liikennöinnin aloittamiseen on jo myönnetty tukea. Lentoyhtiöllä ei itse asiassa olisi tällöin positiivista nettovaikutusta alueelleen tulevien matkustajien määrään edellyttäen, että muut tekijät pysyvät muuttumattomina. Se, että Charleroiasta käsin liikennöitävä reitti pelkästään korva-

taan tuen kattamalla ajanjaksolla toisella Charleroista käsin liikennöitävällä reitillä, mikä tuo lentoasemalle ainakin saman määrän matkustajia kuin ennen, ei sen sijaan estä tuen maksun jatkamista koko ajanjaksolta.

- (306) Tukia ei vastaisuudessa voida myöskään myöntää reitille, jota Ryanair alkaa liikennöidä sellaisen itse aiemmin toiselta lentoasemalta käsin liikennöimänsä toisen reitin korvikkeena, joka sijaitsee samalla asiakashankinta- tai väestöalueella kuin se. Komissio pitääkin ensiarvoisen tärkeänä, että käynnistystuet eivät aiheuta tukikilpaa esimerkiksi niin, että reittejä aletaan siirtää suurimman mahdollisen tukimäärän saamisen jälkeen. Tällainen käytäntö olisi itse asiassa vastoin käynnistystuen tavoitetta, joka on asianomaisen lentoaseman kehittäminen yhteisen edun mukaisesti.
- (307) Tukien tarkoituksena ei myöskään saa olla uuden tulokkaan auttaminen avaamaan lentoyhteyksiä jo avatuilla lentoyhteyksillä ja aloittamaan suoraa kilpailua sellaisen toimijan kanssa, joka jo liikennöi kyseistä reittiä lentoasemalta käsin. Uuden tulokkaan on ryhdyttävä kilpailemaan reittiä jo liikennöivän toimijan kanssa omin voimin, ei julkisen tuen turvin.
- (308) Käsiteltävänä olevassa tapauksessa Ryanairille on maksettu tukia sen riskin vastineeksi, jonka yhtiö on ottanut sijoittaessaan lentoasemalle yhteensä neljä lentokonetta, jotka liikennöivät vähintään kolmella päivittäisellä reitillä 15 vuoden ajan, mikä tarkoittaa, että se on sitoutunut liikennöimään Charleroista käsin vähintään 12 uutta reittiä tai vuoroa. BSCA:n kanssa vuonna 2001 allekirjoitetun sopimuksen jälkeen reittejä on avattu Lontoon, Milanoon, Liverpooliin, Roomaan, Carcassonneen, Barcelona/Gironaan, Venetsiaan, Pisaan, Shannoniin ja Glasgow'hun. Koska yksikään toinen lentoliikenteen harjoittaja ei ole liikennöinyt kyseisiä reittejä Charleroista käsin, Vallonian myöntämiä tukia ei ole käytetty kehittämään suoraa kilpailua Gosseliesista käsin lentoja jo liikennöivän toimijan kanssa.
- (309) Komissio huomauttaa myös, ettei Ryanair ole tällä välin sulkenut Charleroista käsin liikennöimiään muita lentoreittejä; jos se olisi näin tehnyt, Belgian viranomaisten olisi otettava se huomioon lasiessaan Ryanairille mahdollisesti myönnettävän tuen enimmäismäärää.
- (310) Tuen tarpeellisuutta ei sitä vastoin ole osoitettu Charle-roin ja Dublinin välisen lentoreitin osalta: vuoden 2001 sopimusten allekirjoitusajankohtana reittiä oli jo liiken-

nöity lähes neljän vuoden ajan. Se oli osoittautunut taloudellisesti kannattavaksi, joten tämän reitin liikennöimiseen myönnettyt toimintatuet ovat osoittautuneet tarpeettomiksi.

5.3.3.3 Tuen kannustavuus

- (311) Tuella on oltava kannustinvaikutus: sen on autettava yritystä kehittämään toimintaa, jonka kehittämiseen se ei olisi ryhtynyt ilman julkista tukea. Toiminnan on kuitenkin osoittauduttava ajan mittaan kannattavaksi ilman tukea. Siksi uusien lentoyhteyksien avaamiseen tai lentovuorojen lisäämiseen myönnettyt tuet on rajattava ajallisesti. Tukea voidaan toki käyttää uuden reitin avaamiseen, mutta sillä ei voida pitää reittiä keinotekoisesti yllä: reittien on oltava taloudellisesti kannattavia. Tuen kannustinvaikutuksen tehostamiseksi sen voidaan myös vaatia olevan asteittain alenevaa. Asteittain alenevilla tuilla lentoliikenteen harjoittajaa autetaan reittiyhteyden aloitusajankohtana, mutta sitä kannustetaan turvautumaan jatkossa omiin voimiinsa. Tukea voidaan alentaa asteittain myös lentoaseman koon mukaan, jotta intensiteetti säilyisi suurena pienimpien lentoasemien kehityksen alkuvaiheessa ja vähenisi sitä mukaa kun niiden tunnettuus eli vetovoima lisääntyy.
- (312) Markkinointitukia maksetaan koko 15 vuoden sopimuskauden ajan 4 euroa matkustajaa kohti, eikä tuen määrä alene asteittain sopimuksen keston aikana. Niillä ei siis tällä hetkellä kannusteta yhtiötä aloittamaan uusia reittejä vaan sitoudutaan vain pitkäksi aikaa vastaamaan sen toimintakustannuksista. Markkinointitukien kesto olisi siis lyhennettävä ja ne olisi liitettävä aloitusvaiheen todellisiin kustannuksiin; meriliikennepalvelujen käynnistytysten osalta omaksumansa vakiintuneen käytännön vuoksi ja koska tapaus voidaan rinnastaa julkisen palvelun velvoitteeseen liittyviin järjestelyihin, komissio katsoo, että tuen kesto olisi järkevää rajoittaa enintään viiteen vuoteen reitin avaamisesta varsinkin Euroopan sisäisillä suorilla lentoyhteyksillä. Vaikka asianomaisella reitillä ja lentoasemalla olisikin tarvetta lisätä tunnettuutta ja käynnistystuki olisi tältä osin perusteltua, lentoliikenteen yleinen kilpailuympäristö olisi myös säilytettävä.
- (313) Komissio huomauttaa, että merirahtipalvelujen alalla tukien kestoksi on hyväksytty kolme vuotta. Lentoliikenteeseen ja varsinkin halpalentoyhtiöille myönnettävien tukien enimmäiskestoksi voidaan hyväksyä viisi vuotta. Alan liikevaihdon räjähdysmäinen kasvu osoittaa, että se

on Euroopassa selvässä nousussa. Cranfieldin yliopistossa laaditun raportin ⁽¹²⁴⁾ mukaan halpalentoyhtiöt, jotka kuljettavat nykyisin 4 prosenttia eurooppalaisista matkustajista, kasvattavat matkustajasuuttaan 12—15 prosenttiin markkinoista vuoteen 2010 mennessä. Kun otetaan huomioon käsiteltävänä olevaan tapaukseen liittyvät seikat ja tietyiltä asianomaisilta, kuten HRL Morrisonilta, saadut huomautukset, komissio katsoo viiden vuoden keston olevan tarpeen toiminnan aloittamiseksi lentoasemalla ja kannattavuusrajan saavuttamiseksi. Nämä rajoitukset ovat välttämättömiä, jotta uusien reittien tuki pysyisi käsiteltävänä olevassa asiassa käynnistystukena. Tukea ei voida pitää käynnistystukena, jos sen kesto on pitempi tai jos sitä ei rajoiteta ajallisesti.

(314) Itse lentoyhtiöiden kannattavuus kasvaa yleensä nopeammin: käsiteltävänä olevan toimijan, Ryanairin, liikevaihto on kasvanut alle 300 miljoonasta eurosta tilikautena 1999 yli 840 miljoonaan euroon tilikautena 2003. Samaan aikaan sen toiminta on laajentunut 5,3 miljoonasta matkustajasta 15,7 miljoonaan matkustajaan. Yhtiön voitot ovat kasvaneet samaan tahtiin: noin 57 miljoonasta eurosta 239 miljoonaan euroon. Halpalentoyhtiöt saavuttavat siis kannattavuusrajan erittäin nopeasti; 28 päivänä tammikuuta 2004 julkaistu Ryanairin katsaus tilikauden 2003—2004 viimeiseltä vuosineljännekseltä osoittaa, että yhtiön liikennöimistä 146 reitistä 73:a reittiä on liikennöity alle vuoden ajan. Komissio toteaa, että tästä huolimatta Ryanair on saavuttanut verojen jälkeen 19—25 prosentin suuruisen nettokatteen kullakin vuosineljänneksellä ja 28 prosentin nettokatteen viimeisenä tilikautena (2002), joka päättyi 31 päivänä maaliskuuta 2003.

(315) Ryanair selvästikin saavuttaa kannattavuusrajan avaamillaan reiteillä lähes välittömästi ja pääsee erittäin nopeasti ilmoittamaansa 80 prosentin käyttöasteeseen, vaikka käyttöaste vastaisuudessa tuleekin alenemaan. Yhtiö vahvisti tämän itse tilikaudelta 2003—2004 laatimassaan ensimmäisessä neljännesvuosikatsauksessa, joka julkistettiin 3 päivänä marraskuuta 2003 ja jossa todettiin, että keväällä 2003 esimerkiksi Ruotsissa, Alankomaissa ja Ranskassa avatut reitit, joiden käyttöaste oli odotettua alhaisempi, suunnitellaan jo korvattavan muilla reiteillä, koska tilanne ei ole tuntuvasti parantunut vuoden 2003 talvesta lähtien.

(316) Komissio on kuitenkin tietoinen siitä, että se tekee käsiteltävänä olevassa asiassa ensimmäisen kerran päätöksen tuista, joita lentoyhtiölle on myönnetty reittiyhteyksien aloittamiseen. Se katsoo, että tukien kannustavuutta ja suhteellisuutta on arvioitava aiemmin jo mainittujen kol-

men eri tekijän kannalta, jotka kaikki tähtäävät yhteisen edun saavuttamiseen: lentoasemien ruuhkautumisen torjuminen kehittämällä tarjontaa lähinnä tiheään asutuilla seuduilla, asianomaisen alueen yleinen taloudellinen tilanne ja sen kehitysaste sekä kilpailun kehittäminen kohdennettujen tukien avulla. Komissio ottaa käsiteltävänä olevassa asiassa huomioon, että Charleroin kaupunki sijaitsee Hainautin maakunnassa, jonka asukastiheys on huomattavasti alhaisempi kuin yhteisössä keskimäärin, mutta että se sijaitsee myös laajemmalla taloudellisesti toimeliaalla ja väkirikkaalla alueella lähellä niin Brysseliä kuin Lilleä ja hyvien maantieteyhteyksien päässä, mikä helpottaa matkustajien siirtymistä paikasta toiseen. Komissio toteaa myös, että tukia voidaan alkuperäisen sopimuksen mukaan myöntää 15 vuoden ajan. Siksi se katsookin tässä ensimmäisessä päätöksessään tarkoituksenmukaiseksi sallia käynnistystukien maksaminen viiden vuoden ajan, jotta asianomaisten reittien hallintaa voidaan asteittain mukauttaa ja ottaa huomioon lentoaseman erityistilanne niin sen alueellisen aseman kuin sen alkuvaiheen toiminnan vähyyden kannalta.

(317) Vaikka yksittäiset rahoitusosuudet mahdollisesti olisivatkin suhteellisia, kiinteämääräisiä ja kertaluonteisia ja vaikka niillä ei olisikaan yhteyksiä Ryanairille lankeaviin todellisiin kustannuksiin, niiden ei voida katsoa kannustavan tukea saaneiden reittien kannattavaa kehittämistoimintaa, elleivät Belgian viranomaiset sitten toimita asiasta muita tietoja. Mahdollisia yksittäisiä rahoitusosuuksia sekä markkinointikustannusten korvaamiseksi maksettuja rahoitusosuuksia on arvioitava yleisemmin suhteessa kunkin uuden reittiyhteyden käynnistyskustannuksiin. Näin vältetään tukien kasautuminen sallittuja rajoja suuremmaksi.

5.3.3.4 Tuen suhteellisuus

(318) Tuen suhdetta sen ympäristöön on tarkasteltava kahdelta kannalta. Lentoasematoiminnan kehittämistavoitteella, joka saavutetaan matkustajaliikenteen selkeällä lisäämisellä, on ensinnäkin oltava tiukka yhteys lentoyhtiölle maksettavan tuen määrään. Tuen määrä olisi siis laskettava kutakin matkustajaa kohti. Näin ei asetettaisi perusteettomaan etuasemaan lentoyhtiötä, joka ei pysty tuomaan lentoasemalle sen kehittämiseksi tarvittavaa matkustajamäärää. Lentoaseman kehittämistavoitteet täyttävä lentoyhtiö pääsisi sen sijaan hyötymään tuista. BSCA:n tapauksessa markkinointituet on laskettu jokaista koneeseen nousevaa matkustajaa kohti. Tuki on siis oikeassa suhteessa lentoasematoiminnan kehittämisen edellyttämään matkustajaliikenteen lisääntymiseen. Yksittäisinä kannustimina maksettuja tukia ei sen sijaan ole laskettu jokaista koneeseen nousevaa matkustajaa kohti eikä niillä näin ollen ole tällaista suhteellisuuteen

⁽¹²⁴⁾ "Europe's Low Cost Airlines — An analysis of the economics and operating characteristics of Europe's charter and low cost scheduled carriers": Air Transport Research Report 7, Cranfield.

perustuvaa yhteyttä. Jos reittejä avattaisiin 12, tukien kokonaismäärä olisi noin 2,9 miljoonaa euroa ⁽¹²⁵⁾. Kun tätä summaa tarkastellaan suhteessa kyseisiltä 12 reitiltä odotettavaan koneeseen nousevien matkustajien määrään, joka on 600 000 matkustajaa vuodessa ⁽¹²⁶⁾, matkustajakohtaiseksi vuosittaiseksi tueksi saataisiin 4,8 euroa, mikä merkitsisi esimerkiksi kolmen vuoden aikana noin 1,3 euron tukea matkustajaa kohti. Tukien lopullinen suhteellisuus on siis osoitettava tarkastelemalla niitä toisen kriteerin kannalta.

- (319) Toinen tuen suhteellisuuden arvioinnissa huomioon otettava seikka on tuen suhde sen saajalle aiheutuviin kustannuksiin. Kun markkinointitukea maksetaan 4 euroa matkustajaa kohti, se merkitsee, että kyseisistä kustannuksista korvataan 50 prosenttia, mikä vaikuttaa korkealta osuudelta. Belgian onkin valvottava ja tutkittava tämän suhteellisuuskriteerin perusteella tehtävä arvio niiden ylimääräisten markkinointikustannusten kannalta, joita jokaisen tukeen oikeutetun lentoreitin edistämiseksi viiden vuoden aikana aiheutuu. Tällä hetkellä näyttää siltä, että markkinointikustannukset määritetään pikemminkin jälkikäteen, kuten osoittaa Promocyn käyttämä 8 euron summa, josta BSCA ja Ryanair maksavat kumpikin 50 prosenttia. Tuen suhteellisuutta ei siis voida osoittaa lopullisesti tämänkään näkökohdan perusteella. Varsinkin se, että kustannuksiin lasketaan mukaan alennusliput, ja se, että Promocyn korvaa Ryanairille alennuslippujen ja normaalihintaisien lippujen välisen erotuksen, saattavat aiheuttaa periaatteessa rajattomasti menojen.
- (320) Se, että reittiyhteyden käynnistyskustannuksista korvataan 50 prosenttia viiden vuoden ajanjaksolta ympäristössä, joka, kuten aiemmin todettiin, on voimakkaassa muutoksessa, on komission silmissä käynnistystukien osalta jo merkittävä tuen keston ja intensiteetin yhdistelmä. Komission on vaikea hyväksyä varsinkin sitä, että kunkin reitin kehittämisestä laadittaisiin liiketoimintasuunnitelmia, jotka ylittävät tämän viiden vuoden ajanjakson. Tarkasteltava tuki auttaa selvästi täyttämään reitin tunnettuusvaatimuksen, mikä on komission mielestä riittävä kompromissi tunnettuusvaatimuksen ja kilpailuympäristön kunnioittamisen välillä. Lisäksi jokainen uusi reittiyhteys voi saada aloitustukea 15 vuoden sopimuskauden aikana.
- (321) Yksittäisistä kannustimista todettakoon, että vaikka tietyt varsinaiset kustannukset, jotka liittyvät Ryanairin toimipaikan avaamiseen Charleroiissa, kuten kenttähenkilöstön koulutus ja lentoasemalla tehdyt investoinnit, voivat teoriassa myös osoittautua tukikelpoisiksi, muut yleisluonteisemmat kustannukset, joiden vaikutukset ulottuvat huomattavasti BSCA:n toiminta-alueen ulkopuolelle, kuten lentäjien kouluttaminen, eivät näytä olevan samassa määrin suhteellisia eivätkä myöskään kannusta-

via. Koska tuet ovat tällä hetkellä kiinteämääräisiä, eikä niiden perusteeksi ole esitetty kustannusmäärittäystä, komissio ei voi tehdä niiden suhteen myönteistä päätöstä.

- (322) Kummassakin tapauksessa on itsestään selvää, että komissio sulkee pois tukien kasautumisen mahdollisuuden: vaikka siis yhden reittiyhteyden käynnistyskustannukset osoittautuvatkin markkinoinnin tai yksittäisen alkuinvestoinnin osalta yhteismarkkinoille soveltuviksi, yhteisiä kuluja ei voida korvata reitin molemmissa päässä, missä ne sitten sijaitsevatkin, sillä tällöin pitäisi hyväksyä se, että käynnistystuen yhteenlaskettu intensiteetti saattaisi nousta yli 50 prosenttiin.
- (323) Komissio rajoittaa tuen intensiteetin käsiteltävänä olevassa tapauksessa 50 prosenttiin ja muistuttaa, että sitä ei tietenkään sovelleta asianomaisten lentoyhtiöiden kaikkiin toimintakustannuksiin, joista tulot on vähennetty. Käynnistystukeen, jonka intensiteetti on 50 prosenttia ja enimmäiskesto viisi vuotta, ovat oikeutettuja ainoastaan ylimääräiset käynnistyskustannukset, joista lentoliikenteen harjoittaja vapautuu toiminnan päästyä täyteen vauhtiin ja joihin tarvitaan julkista rahoitusta toiminnan käynnistysvaiheeseen liittyvän kannattamattomuusriskin jakamiseksi. Tällaisia lisäkustannuksia voivat olla esimerkiksi lentoyhteyden tunnettuuden lisäämiseksi toteutettavien alkuvaiheen mainonta- ja markkinointitoimien menot, menot Ryanairin asettautumisesta Charleroin lentoasemalle sekä kustannukset, joita aiheutuu julkaistuihin lentoasemamaksuihin reitin markkinointitarkoituksessa annetuista poikkeusalennuksista. Tukea ei sen sijaan voida myöntää säännöllisiin toimintakustannuksiin, joita ovat esimerkiksi lentokoneiden vuokraus tai niitä koskevat velanlyhennykset, polttoaine, miehistön palkat ja lentokoneruokailun (catering) kustannukset.
- (324) Toimintatukia arvioidessaan komissio haluaa aina varmistua siitä, että ne alenevat jossain määrin asteittain, jotta voidaan varmistaa, että tuettu toiminta muuttuu vähitellen kannattavaksi. Käsiteltävänä oleva asia on hieinan erilainen siksi, ettei se liity suoraan lentoliikenteen harjoittajan, Ryanairin, jokaisen reitin kannattavuuteen vaan siihen, että lentoasema, jota käytetään tukipisteinä reittien toisessa päässä, eli Charleroi, ei ole tunnettu eikä vetovoimainen. Tuen ei siis tarvitse olla niinkään alenevaa, sillä tuen perustan, eli kunkin reitin liiketoimintasuunnitelman, pitäisi sisältää asteittain väheneviä kannustimia: esimerkiksi lentoreitin avaamista on tietenkin mainostettava mahdollisimman paljon reitin avaamisvuonna, mutta mainonta vähenee merkittävästi sitä seuraavista vuosista alkaen. Tästä huolimatta Belgia voi säätää tuen asteittaisesta alenemisesta tässä tarkastelussa käytetyn 50 prosentin molemmin puolin ilman, että kasautunut tuki ylittää määrän, joka vastaa 50 prosenttia viiden vuoden tukikelpoisista kustannuksista.
- (325) Komissio huomauttaa myös, että Charleroin lentoasema kuului ennen Ryanairin kanssa allekirjoittamaansa sopimusta alueiden komitean määrittelemään lentoasema-

⁽¹²⁵⁾ Tähän määrään sisältyy 250 000 euroa hotellikuluja, 160 000 euroa kutakin 12 avattua reittiä kohti eli yhteensä 1 920 000 euroa, 768 000 euroa lentäjien koulutukseen ja 4 000 euroa toimistolaitteisiin.

⁽¹²⁶⁾ Jokainen Ryanairin vuoroyhteys tuo lentoasemalle noin 100 000 matkustajaa eli 50 000 koneeseen nousevaa matkustajaa.

luokkaan E eli pienimmän toimintavolyymin omaaviin lentoasemiin, joilla käy huomattavasi alle miljoona matkustajaa vuodessa. Tältä osin komissio pitää tarkoituksemukaisena sitä, että Charleroin lentoasema on voinut myöntää suurimman sallitun intensiteetin (50 %) tukia; Charleroin tapauksessa alueellisten lentoasemien kehittämiseen liittyvä yhteinen etu nimittäin edellyttää sen taistelevan voimakkaasti esimerkiksi tunnettuuteen liittyviä haittojaan vastaan. Komission mielestä tuen kilpailuvaikeus ei siis ole liian suuri suhteessa yhteiseen etuun. Komissio voi sen sijaan katsoa, että lentoaseman, joka jo palvelee suurta määrää matkustajia, ei tarvitse myöntää yhtä suuria käynnistystukia kuin aiemmin. Paremmiin tunnetulta ja paremmiin liikennöidyltä lentoasemalta käsin avattavalla uudella reitillä näyttää itse asiassa olevan vähemmän liiketoimintaan ja kannattavuuteen liittyviä riskejä kuin Charleroin tämänhetkisessä tapauksessa, ja tällaisten lentoasemien olisi kyettävä vakiinnuttamaan kehityksensä niin, että ne maksavat vain alhaisen intensiteetin omaavia aloitustukia.

5.3.3.5 Avoimuus sekä toimijoiden tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu tukia myönnettäessä

- (326) Lentoyhtiölle myönnettävän lentoliikennepalvelujen kehittämistuen määrän on oltava selkeästi määritettävissä. Jotta se voitaisiin helposti yksilöidä ja määrittää, se olisi laskettava jokaista koneeseen nousevaa matkustajaa kohti.
- (327) Jos lentoasema on valmis myöntämään tukia vastineeksi taloudellisista suorituksista, kuten uusien reittien avaamisesta, asia on julkistettava, jotta siitä kiinnostuneet lentoyhtiöt voivat ilmoittaa kiinnostuksensa ja saada tällaisia tukia. Tukien osalta olisi siis noudatettava mahdollisuuksien mukaan julkisiin hankintoihin ja toimilupiin sovellettavia sääntöjä ja periaatteita. Eräät lentoasemat ovat esimerkiksi julkistaneet tukiaan *Euroopan unionin virallisen lehden S-sarjassa* ⁽¹²⁷⁾.
- (328) Halutessaan myöntää tukea lentoliikenteen kehittämiseen lentoaseman on lentoyhtiöiden tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi laadittava objektiivisia perusteita tukien enimmäismääristä ja kestosta.
- (329) Jäsenvaltion on tarjottava muutoksenhakukeinoja sen varmistamiseksi, ettei tukien myöntämisessä esiinny syr-

jintää ja ettei yksikään lentoyhtiö saa miltään tietyltä lentoasemalta aiheettomia etuja.

- (330) Belgiassa ei ole tähän mennessä otettu käyttöön avointa järjestelmää, jonka avulla lentoliikenteen harjoittajat voisivat halutessaan avata uusia Charleroin käsin liikennöitäviä reittejä. Belgiassa ei ole järjestelmää, jonka avulla voitaisiin varmistaa lentoliikenteen harjoittajien tasapuolinen kohtelu tukia myönnettäessä ja jonka osana olisi laadittu objektiiviset tukiperusteet sekä säännöt enimmäismäärien julkistamiselle ja tukien kestolle. Belgiassa ei myöskään ole muutoksenhakujärjestelyjä, joiden avulla voitaisiin varmistaa, että lentoliikenteen harjoittajien välillä ei esiinny syrjintää.

5.3.3.6 Seuraamukset ja takaisinmaksujärjestelyt

- (331) Lentoliikenteen harjoittajalle, joka ei noudata lentoasemalle tuen myöntämishetkellä antamia sitoumuksia, on määrättävä seuraamuksia. Perimällä tuen takaisin tai ottamalla haltuunsa lentoliikenteen harjoittajan antaman vakuuden lentoasema voi varmistua siitä, että lentoyhtiö noudattaa sitoumuksiaan.
- (332) Ryanairin ja BSCA:n välisessä sopimuksessa on järjestelyjä siitä, että tuet peritään takaisin, jos lentoliikenteen harjoittaja ei noudata sitoumuksiaan. Komissio on havainnut, että Ryanairin ja BSCA:n välisessä sopimuksen II-2 kohdassa on useita määräyksiä tilanteista, joissa Ryanair mahdollisesti laistaa sitoumuksistaan. Niiden avulla lentoasema voi ainakin osittain suojautua tilanteelta, jossa Ryanair siirtäisi toimipaikkansa pois lentoasemalta. Jos Ryanair siis vähentää yli 50 prosenttia Charleroin käsin harjoittamaansa toimintaa sitä edeltävien viiden vuoden aikana harjoittamaansa toimintaan verrattuna tai supistaa vähintään kahdella koneella Charleroin sijoitettuja lentokoneita, sen on maksettava kaikki saamansa tuki takaisin. Tämä rangaistus on voimassa 10 vuoden ajan niin, että kuudentena vuotena on maksettava takaisin 66 prosenttia saaduista tuista, jonka jälkeen rangaistus alenee asteittain 6,66 prosenttia vuodessa.
- (333) Komissio katsoo, että tämä sopimuspuolten kesken neuvoteltu lauseke palvelee hyvin sen ajamaa tavoitetta, joka on lentoaseman pitkäaikainen kehittäminen yhteisen edun mukaisesti ja matkustajamäärän lisääminen kannattavuusrajan saavuttamisen edellyttämään määrään. Se katsookin, että kyseinen lauseke on keskeinen edellytys sille, että osa tuista voidaan julistaa suhteelliseksi ja siten yhteismarkkinoille soveltuviksi.

⁽¹²⁷⁾ Ks. esimerkiksi EYVL S 219, 14.11.2001, s. 150993 ja EYVL S 240, 11.12.2002, s. 191371.

5.3.3.7 Tuen kasautuminen

- (334) Myönnetyt tuet eivät saa periaatteessa olla päällekkäisiä muiden lentoliikenteen harjoittajan saamien avustusten kanssa silloin, kun kyseessä ovat sosiaaliset tuet tai julkisten viranomaisten maksamat korvaukset, joiden voidaan katsoa olevan tukia. Ne eivät edellä esitettyjen suhteellisuutta koskevien sääntöjen mukaisesti voi myöskään olla päällekkäisiä muiden, samoja kustannuksia koskevien tukien kanssa, vaikka ne maksettaisiinkin toisessa valtiossa. Uuden reitin avaamiseen myönnettyjen tukien enimmäismäärä voi olla enintään 50 prosenttia reittiyhteyden aloittamiseen ja markkinointiin liittyvistä kustannuksista sekä kertaluontoisista kustannuksista, kun ne lasketaan yhteen reitin molemmissa päässä. Yhden lentokohteen saamat rahoitusosuudet eivät myöskään saa olla yli 50 prosenttia sen kustannuksista.
- (335) Varmistaakseen, että lentoyhteyksien aloittamiseen myönnettyillä tuilla kannustetaan jatkossakin vain alueellisten lentoasemien kehittämistoimintaa, komissio katsoo tarpeelliseksi huolehtia siitä, etteivät ne hyödytä välillisesti suuria lentoasemia, joilla on jo paljon kansainvälistä lentoliikennettä ja kilpailua. Tukikelpoiset kustannukset onkin rajattava erittäin tarkkaan käsiteltävänä olevan tapauksen kaltaisissa tilanteissa, joissa lentoyhtiö yhdistää Charleroin suurempaan lentoasemaan, joka kuuluu esimerkiksi alueiden komitean määrittelemiin A ja B luokkiin, ja/tai yhteensovitettuun tai täysin yhteensovitettuun lentoasemaan ⁽¹²⁸⁾.
- (336) Tällaisia tukia ei myöskään voida myöntää silloin, kun tietyt reitin liikennöinti on varattu tietyille lentoliikenteen harjoittajalle asetuksen (ETY) N:o 2408/92 4 artiklan ja erityisesti sen 1 kohdan d alakohdan mukaisesti.
- (337) Ryanair ei saa Charlerosta liikennöimilleen reiteille avustusta sosiaalisten tukien perusteella tai korvauksena julkisen palvelun tarjoamisesta. Reittejä, joita Ryanair liikennöi Charlerosta käsin, ei myöskään ole varattu ainoastaan sille.

⁽¹²⁸⁾ Sellaisina kuin ne on määritelty ja luokiteltu lähtö- ja saapumisai-kojen jakamista yhteisön lentoasemilla koskevista yhteisistä säännöistä 18 päivänä tammikuuta 1993 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 96/93 (EYVL L 14, 22.1.1993, s. 1). Asetus sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1554/2003 (EUVL L 221, 4.9.2003, s. 1).

5.4 KUVAAUS TOIMENPITEISTÄ, JOITA ASIANOMAISEN JÄSENVALTION ON TOTEUTETTAVA, JOTTA TUKI SOVELTUISI YHTEISMARKKINOILLE

- (338) Komissio toteaa, että tuet, joita BSCA on maksanut Ryanairille, täyttävät joitakin alueellisilta lentoasemilta käsin harjoitettavan lentoliikenteen edistämistukien edellytyksistä, mutta muut edellytykset eivät täyty. Joissakin tapauksissa tuki soveltuu siis yhteismarkkinoille, jos sille asetetaan tiettyjä edellytyksiä.

5.4.1 LENTOASEMAMAKSUISTA MYÖNNETYT ALENNUKSET

- (339) Alennuksista, joita Vallonian alue on jo myöntänyt Ryanairille, ei saada sellaisenaan yhteismarkkinoille soveltuvia minkäänlaisin toimenpitein. Belgian onkin laskettava takaisin perittävien tukien määrä ja otettava tällöin huomioon Vallonian lainsäädännön mukainen yleinen alennusjärjestelmä, josta säädetään vuonna 1998 annetun määräyksen 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa. Ryanair voi hakea kyseisiä alennuksia koko Ryanairin kanssa tehtyyn sopimukseen sisältyvän erityishinnan soveltamisanjaksolta.

- (340) Jos Vallonian alue haluaa vastaisuudessa tehdä hintoihinsa muutoksia saadakseen ne kannustavammiksi, sen on julkaistava uusi, kaikille lentoyhtiöille tarkoitettu julkinen hinnasto; se voi ottaa myös käyttöön komission hyväksymän käytännön mukaisesti määräaikaisalennuksia, joita tarjotaan ja myönnetään kaikille lentoaseman käyttäjille ketään syrjimättä.

5.4.2 VALLONIAN ALUEEN MYÖNTÄMÄT TAKUUT LENTOASEMAMAKSUJEN TASOSTA JA CHARLEROIN LENTOASEMAN AUKIOLOAJOISTA

- (341) Vallonian alue on myöntänyt Ryanairille takuita siitä, että se korvaa ne taloudelliset tappiot, joita Ryanairille mahdollisesti aiheutuu Vallonian alueen käyttäessä lainsäädäntövaltaansa. Näistä takuista ei saada yhteismarkkinoille soveltuvia minkäänlaisin toimenpitein. Belgian on huolehdittava siitä, että kyseiset takuut mitätöidään.

5.4.3 BSCA:N MYÖNTÄMÄT ALENNUKSET MAAHUOLINTAMAKSUISTA

- (342) Koska ei ole näytetty toteen, että varat, joita BSCA on käyttänyt myöntäessään alennuksia Ryanairille, ovat

peräisin yksinomaan liiketoiminnasta, alennusten katsotaan olevan valtiontukia. Tällaiset tuet voivat Charleroin lentoasematoiminnan lähestyvä vapauttaminen huomioon ottaen väärin kilpailua ja muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla. Näin ollen BSCA:n Ryanairille myöntämistä maahuolintamaksujen alennuksista ei saada yhteismarkkinoille soveltuvia minkäänlaisin toimenpitein. Belgian onkin laskettava takaisin perittävien tukien määrä määrittämällä Ryanairille tarjotuista maahuolintapalveluista BSCA:lle aiheutuvien toimintakustannusten ja Ryanairilta veloitetun hinnan välinen erotus. Koska direktiivissä 96/67/EY säädettyä kahden miljoonan matkustajan kynnystä ei ole vielä saavutettu, Belgia voi vähentää tämän määrän voitoista, joita BSCA mahdollisesti saa muista, yksinomaan kaupallisista toiminnoistaan.

5.4.4. MUUT TUET ALUEELLISILTA LENTOASEMILTA KÄSIN TARJOTTAVIEN LENTOLIIKENNEPALVELUJEN EDISTÄMISEKSI

(343) Tässä päätöksessä käsiteltävät, BSCA:n myöntämät muut tuet, kuten markkinoinnin rahoitusosuus, kertaluonteiset kannustimet ja toimistotilojen antaminen Ryanairin käyttöön sekä osapuolten väliin sopimukseen perustuvat avustukset, katsotaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi uusien reittiyhteyksien käynnistystueksi seuraavien edellytysten täytyessä:

- Kaikkien rahoitusosuuksien on oltava määräaikaista. Euroopan sisäisen lentoliikenteen kattamat lentokohteet huomioon ottaen rahoitusosuuksia voidaan myöntää enintään viiden vuoden ajan uuden reitin avaamisesta. Rahoitusosuuksia ei voida maksaa, jos avattavalla reitillä korvataan toinen reitti, jonka Ryanair on sulkenut viiden edellisen vuoden aikana. Tukia ei vastaisuudessa myöskään voida myöntää reitille, jolla Ryanair korvaa samalla asiakashankintat tai väestöalueella sijaitsevalta lentoasemalta aiemmin liikennöimänsä reitin.
- Markkinoinnin rahoitusosuudet, joiden määräksi on tällä hetkellä vahvistettu 4 euroa matkustajaa kohti, on perusteltava Ryanairin jokaiselta asianomaiselta reitiltä laatimalla kehittämissuunnitelmalla, jonka BSCA on etukäteen vahvistanut. Suunnitelmassa on esitettävä toiminnasta aiheutuvat tukikelpoiset kustannukset, joiden liittyvä suoraan reitin edistämiseen tarkoituksena saada reitistä viiden ensimmäisen vuoden jälkeen taloudellisesti kannattava ilman tukia. BSCA:n on vahvistettava kunkin reitin aloittamisesta aiheutuneet todelliset kustannukset myös jäl-

kikäteen viiden vuoden ajanjakson jälkeen; BSCA:n on tarvittaessa otettava avukseen riippumaton tilintarkastaja tämän tehtävän suorittamiseksi.

- BSCA:n jo maksamien rahoitusosuuksien osalta on meneteltävä samoin, jotta ne vahvistetaan samojen periaatteiden mukaisesti.
 - Näyttää siltä, ettei reitin avaamiseksi myönnettyjä kertaluonteisia avustuksia tällä hetkellä makseta samojen perusteiden mukaisesti, ja ne olisivat perittävä takaisin, lukuun ottamatta osuutta, jonka Belgia voi perustella olevan suorassa yhteydessä Ryanairille Charleroin lentoasemalla aiheutuneisiin kustannuksiin ja joka on luonteeltaan suhteellinen ja kannustava.
 - Uudelle reitille myönnettyjen tukien kokonaismäärä ei saa milloinkaan olla yli 50 prosenttia Charleroin ja asianomaisen reitin toisessa päässä yhteenlaskeutuista käynnistyskustannuksista, markkinoinnin rahoitusosuuksista ja kertaluonteisista avustuksista. Yhden lentokohteen osalta maksetut rahoitusosuudet eivät myöskään saa olla yli 50 prosenttia kyseisen kohteen todellisista kustannuksista. Tämän arvioinnin osalta on oltava erityisen tarkkoja niillä reiteillä, jotka yhdistävät Charleroin johonkin suureen lentoasemaan, joka kuuluu esimerkiksi alueiden komitean määrittelemiін luokkiin A ja B, ja/tai yhteensovitettuun tai täysin yhteensovitettuun lentoasemaan.
 - Ryanairin on maksettava takaisin ne BSCA:n maksamat rahoitusosuudet, jotka ylittävät edellä mainitut kriteerit viiden vuoden aloitusjakson jälkeen.
 - Dublin-Charleroi-reitin osalta tässä tarkasteltujen marraskuussa 2001 tehtyjen sopimusten nojalla mahdollisesti maksetut rahoitusosuudet on perittävä takaisin.
 - Belgian on perustettava tässä päätöksessä esitettyjen objektiivisten perusteiden mukaisesti syrjimätön tukijärjestelmä, joka takaa tasapuolisen kohtelun lentoyhtiöille, jotka haluavat kehittää Charleroin lentoasemalta tarjottavia uusia lentoliikennepalveluja.
- (344) Jos osa tuista ei joko tukiluokan tai tuettavan reitin osalta täytä edellä mainittuja edellytyksiä tai jos Ryanairin ja BSCA:n välisten sopimusten tasapainoehdosta merkittävästi muutetaan, Belgian on perittävä takaisin kaikki edellisessä kohdassa tarkoitettut tuet.

5.5 KOMISSION MUISTUTUS LENTOASEMIEN JA
LENTOYHTEYKSIEN RAHOITUSTA KOSKEVISTA
POLIITTISISTA SUUNTAVIIVOISTA

- (345) Ennen päätelmiensä esittämistä komissio haluaa palauttaa mieliin yleisen asiayhteyden ja rajoitukset; se aikoo näin myös antaa niin julkisille toimijoille kuin talouselämän toimijoille ensimmäisiä viitteitä siitä, millaisin poliittisin toimenpitein se ehdottaa selkeytettävän lentoasemien rahoitukseen ja lentoyhteyksien käynnistystyöihin liittyviä kysymyksiä.
- (346) Käsiteltävänä olevan asian yleinen asiayhteys on euroopalaisen ilmatilan avaaminen, jonka osalta komissiossa on tehty työtä jo yli 10 vuoden ajan. Vuonna 1993 voimaan tullut lentoliikenteen kolmas toimenpidepaketti on tuonut uusia vapauksia lentoliikenteen harjoittamiseen; tähän ovat vaikuttaneet yhteisön toimiluvan käyttöönotto, rajoittamaton pääsy yhteisön sisämarkkinoille (huhtikuusta 1997 alkaen) ja hinnoittelun vapaus. Julkisen palvelun velvoitteet ovat vastaavasti tarjonneet jäsenvaltioille tilaisuuden ottaa omalla alueellaan halutessaan käyttöön kehittämisvälineitä.
- (347) Tätä vapautettua ympäristöä on pyritty säätämään kohdennetuilla toimenpiteillä, joista osa on jo mainittukin ja jotka koskevat muun muassa lähtö- ja saapumisaikojen jakamista varsinkin ruuhkaisilla lentoasemilla, maahuolintapalvelujen vapauttamista ja sähköisten varauspalvelujen tasapuolista saatavuutta.
- (348) Toimialan avaaminen on luonnollisesti vaikuttanut myös merkittävästi perinteisten tai kansallisten lentoyhtiöiden toimintaan ja johtanut tiukkaan kuriin valtiontuissa. Rakenneuudistustuen ainutkertaisuusperiaatteen soveltaminen onkin auttanut kaikkein reaktiivisimpia lentoyhtiöitä siirtymään suhteellisen suojatusta toimintatavasta talouden toimijan tavanomaiseen toimintatapaan.
- (349) Yhteisöjen tuomioistuimen ns. avoin taivas -tuomiot⁽¹²⁹⁾ ovat saaneet hiljattain aikaan kehitystä ja myös edistäneet eurooppalaisten toimijoiden vakiintumista ja niiden kykyä vastustaa kolmansien maiden lentoyhtiöiden kilpailua yhteisön tarjoamalla pohjalla.
- (350) Eurooppalaisilla lentoliikennemarkkinoilla on viime vuosina ilmennyt muitakin merkittäviä kehityssuuntia; yksi niistä on se, että markkinoille on ilmaantunut joitakin uusia, yhteisön laajuisesti merkittäviä lentoyhtiöitä, joilla on kannustavia hintatarjouksia ja niitä tukeva alhainen kustannusrakenne. Ryanair on yksi tärkeimmistä toimijoista tällä voimakkaasti kasvavalla markkinalohkolla, ja se on ollut myös ilmeisen menestyksekkäs. Komissio voi vain kehua ja arvostaa näiden toimijoiden osallisuutta Euroopan lentoliikenteen hintojen yleiseen alentumiseen ja lentoliikenteen tuomiseen kaikkien ulottuville. Perustamissopimuksen valvojana sen on kuitenkin huolehdittava siitä, että sisämarkkinasääntöjä noudatetaan ja että varsinkin tasapuolisen kilpailun takaavat säännöt pannaan moitteettomasti täytäntöön yhteismarkkinoille soveltumattomien valtiontukien tapauksessa. Ilman tätä kurinalaisuutta eräiden lentoyhteyksien vaikutukset saataisivat jäädä mitättömiksi, eivätkä ne kykene tarjoamaan matkustajille pitkäaikaista vaihtoehtoa.
- (351) Samanaikaisesti lentoasemat, jotka toimivat usein puhtaasti alueellisin perustein ja jotka on usein Euroopassa perustettu alun perin sotilaslentokentiksi, ovat lukuisissa tapauksissa siirtyneet valtion valvonnasta alueiden tai julkisten yhtiöiden valvontaan tai jopa kokonaan yksityiselle sektorille. Komission tiedossa ei ole kuitenkaan ole yhtäkään tapausta, jossa yksityinen lentoasema olisi perustettu tyhjästä ilman julkista rahoitusta. Yksityisen sektorin lentoasematoiminta on yleensä kehittynyt niin, että pääoma on yksityistetty tai omistus pohjaa laajennettu vähitellen.
- (352) Osa niin yksityisten kuin julkistenkin lentoasemien kuluista maksetaan kuitenkin usein korvauksena lentoturvallisuuteen ja turvatoimiin liittyvien vaatimusten mukaisen julkisen palvelun tarjoamisesta tai muina rahoitusosuuksina kustannuksista, jotka eivät sinänsä liity taloudelliseen kannattavuuteen mutta ovat tarpeen lentoasemien toiminnalle. Tällaisia voivat olla muun muassa lennonjohto-, poliisi- ja palontorjuntapalvelut. Myös infrastruktuurien rahoitus tai huolto hoidetaan vielä usein julkisin varoin.
- (353) Kuten aiemmin muistutettiin, yhteisössä ei ole yhteistä näkemystä siitä, miten julkisten viranomaisten olisi rahoitettava osa tällaisista kustannuksista ja mikä olisi vastaavasti lentoasemainfrastruktuurien käyttöön sovellettava yhteinen hintakehys. Komissio toivoo kuitenkin voivansa esittää piakkoin ehdotuksen tällaisesta kehiksestä, esimerkiksi lentoasemien rahoitusta käsittelevässä tiedonannossa, jonka avulla jäsenvaltiot, julkisyhteisöt ja julkiset tai yksityiset lentoasemien hallintoyhtiöt voisivat nivoa suhteensa Euroopan tasolla yhtenäiseen kilpailuympäristöön. Komissio huolehtii siitä, että tässä yhteydessä tarkastellaan myös lentoasemamaksujen alennuskäytäntöä ja että julkisista varoista korvattavat kustannukset ja lentoaseman hallintoyhtiön omista varoista

⁽¹²⁹⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen 5.12.2002 antamat tuomiot asioissa C-466—C-469/98 ja C-470—C-472/98, komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta, Tanska, Ruotsi, Suomi, Belgia ja Luxemburg, Kok. s. I-9427—9741.

maksettavat kustannukset erotetaan selkeästi toisistaan. Näin se selvittää kantaansa, jonka mukaan julkisten ja yksityisten lentoasemien vastakkainasettelu lentoasemamaksujen vahvistamisessa yksinkertaistaa vääriä tavalla todellisuutta, joka on paljon monimutkaisempi.

(354) Lentoasemat ovat myös joutuneet kehittämään tarjontaansa eli niiltä käsin liikennöitäviä lentoyhteyksiä joko nykyisten julkisten infrastruktuurien parempaan käyttöön ja kannattavuuteen liittyvistä syistä tai täyttääkseen yritysluokituksensa vaatimukset. Tältä osin sivulentoasemat tai Charleroin kaltaiset alueelliset lentoasemat ovat joutuneet eri ongelmien eteen kuin Lontoon, Pariisin ja Frankfurtin kaltaiset suuret eurooppalaiset keskuslentoasemat. Niillä ei ole tukenaan suurta lentoyhtiötä, joka keskittäisi niille toimintansa tarjotakseen matkustajilleen mahdollisen paljon jatkoyhteyksiä ja hyötyäkseen lentoasemarakenteen tarjoamista suurista mittakaavaeduista. Charleroin kaltaisella alueellisella lentoasemalla on lisäksi paljon heikompi julkisuuskuva ja maine kuin suuremmalla lentoasemalla.

(355) Komissio toteaa, että toisin kuin muut halpalentoyhtiöt, Ryanair on halunnut liikennöidä lentojaan lähes yksinomaan sivulentoasemilta käsin. Se on tehnyt siis erikoisen valinnan, joka ei välttämättä kuvasta sen kanssa kilpailevien muiden halpalentoyhtiöiden pyrkimyksiä, sillä nämä liikennöivät lentojaan usein keskuslentoasemilta tai alueellisilta lentoasemilta, joilla on vakiintunut asema.

(356) Tältä osin komissio esittää ja toteuttaa tässä päätöksessä myös käytännössä näkemyksensä siitä, että sivulentoasemien käytön lisääntyminen vaikuttaa myönteisesti lentoliikenteen ruuhkautumisen torjuntaan tärkeimmillä eurooppalaisilla keskuslentoasemilla. Euroopan sisäisten lentojen liikennöiminen useammasta yhteyspisteestä käsin on tämän asian kannalta myönteinen seikka, mutta tällaiset yhteyspisteet voivat yleensä kehittyä vain alkuvaiheessa saamansa julkisen kannustuksen avulla. Jos lentoasemille tarjottava rahoitus on avointa, syrjimätöntä ja suhteellista ja valtiontukia myönnetään lentoyhtiöille yhteisen edun mukaisesti, lentoasematoimintaa voidaan kehittää perustamissopimuksen sääntöjä noudattaen. Tässä hengessä tässä päätöksessä hyväksytään ensimmäistä kertaa käynnistystuen myöntäminen lentoliikenteen alalla samalla kun siinä varmistetaan valtiontukia koskevien tavanomaisten sääntöjen noudattaminen.

6. PÄÄTELMÄT

(357) Komissio toteaa, että Belgia on toteuttanut tukia lentoyhtiö Ryanairille sääntöjenvastaisesti ja rikkonut siten perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohtaa. Koska näillä tuilla voidaan kuitenkin osaltaan edistää uusien lentoliikennepalvelujen käynnistämistä ja alueellisen lentoaseman kestävä kehitystä, osa tuista voidaan julistaa yhteismarkkinoille soveltuviksi 338—344 kohdassa vahvistetuina edellytyksin,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Tuki, jonka Belgia on myöntänyt Vallonian alueen ja Ryanairin välillä 6 päivänä marraskuuta 2001 tehdyllä sopimuksella laskeutumismaksuihin tehtävinä vähennyksinä, ei noudata Vallonian alueeseen kuuluvien lentoasemien käyttömaksujen vahvistamisesta 16 päivänä heinäkuuta 1998 annetun Vallonian hallituksen määräyksen 3 artiklassa vahvistettua virallista hintaa eikä kyseisen määräyksen 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa vahvistettuja yleisiä alennuksia. Se ei siis sovellettu yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan nojalla.

2 artikla

Tuki, jonka Belgia on myöntänyt Brussels South Charleroi Airport (BSCA) -yrityksen ja Ryanair-lentoyhtiön välillä 2 päivänä marraskuuta 2001 tehdyllä sopimuksella lentoaseman maahuolintapalveluiden virallisiin hintoihin tehtävinä alennuksina, ei sovellettu yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan nojalla.

Belgian on määritettävä takaisin perittävien tukien määrä laskeamalla Ryanairille tarjotuista maahuolintapalveluista BSCA:lle aiheutuvien toimintakustannusten ja Ryanairilta veloitetun hinnan välinen erotus. Niin kauan kuin direktiivissä 96/67/EY säädettyä kahden miljoonan matkustajan rajaa ei ole saavutettu, Belgia voi vähentää tästä määrästä voitot, joita BSCA mahdollisesti saa muusta, yksinomaan kaupallisesta toiminnastaan.

3 artikla

Belgian on varmistettava, että korvaustakuut, jotka Vallonian alue on antanut Ryanairille 6 päivänä marraskuuta 2001 päivättyllä sopimuksella Vallonian alueen lainsäädäntövallan käyttämisestä mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta, mitätöidään. Vallonian alueella on Ryanairin kuten muidenkin lentoyhtiöiden osalta täysi vapaus vahvistaa lentoasemamaksuja, lentoaseman aukioloaikoja tai muita luonteeltaan oikeudellisia määräyksiä.

4 artikla

Muut tuet, joita BSCA on myöntänyt muun muassa markkinoinnin rahoitusosuutena, kertaluonteisina kannustimina ja toimistotilojen tarjoamisena, soveltuvat yhteismarkkinoille uusien reitti-yhteyksien käynnistystukina seuraavin edellytyksin:

- 1) Rahoitusosuuksien on koskettava uuden reitin avaamista, ja niiden on oltava määräaikaaisia. Euroopan sisäisen lentoliikenteen kattamat lentokohteet huomioon ottaen avustuksia

- voidaan myöntää enintään viiden vuoden ajan uuden reitin avaamisesta. Rahoitusosuuksia ei voida maksaa, jos avattavalla reitillä korvataan toinen reitti, jonka Ryanair on sulkenut viiden edellisen vuoden aikana. Tukia ei vastaisuudessa myöskään voida myöntää reitille, jolla Ryanair korvaa samalla asiakashankinta- tai väestöalueella sijaitsevalta lentoasemalta aiemmin liikennöimänsä reitin.
- 2) Markkinoinnin rahoitusosuudet, joiden määräksi on tällä hetkellä vahvistettu 4 euroa matkustajaa kohti, on perustettava Ryanairin jokaiselta asianomaiselta reitiltä laatimalla ja BSCA:n vahvistamalla kehittämissuunnitelmalla. Suunnitelmassa on esitettävä toiminnasta aiheutuvat tukikelpoiset kustannukset, joiden on liityttävä suoraan reitin edistämiseen tarkoituksena saada reitistä viiden ensimmäisen vuoden jälkeen taloudellisesti kannattava ilman tukia. BSCA:n on vahvistettava kunkin reitin aloittamisesta aiheutuneet todelliset kustannukset myös jälkikäteen viiden vuoden ajanjakson jälkeen; BSCA:n on tarvittaessa otettava avukseen riippumaton tilintarkastaja tämän tehtävän suorittamiseksi.
- 3) BSCA:n jo maksamien rahoitusosuuksien osalta on menettävä samoin, jotta ne vahvistetaan samojen periaatteiden mukaisesti.
- 4) Kertaluonteiset rahoitusosuudet, jotka Ryanairille on maksettu kiinteämääräisinä sen avatessa toimipaikkansa Charleroiissa tai jokaisen reitin avaamisen yhteydessä, on perittävä takaisin, lukuun ottamatta osuutta, jonka Belgia voi perustella olevan suorassa yhteydessä Ryanairille Charleroin lentoasemalla aiheutuneisiin kustannuksiin ja joka on luonteeltaan suhteellinen ja kannustava.
- 5) Uudelle reitille myönnettyjen tukien kokonaismäärä ei saa milloinkaan olla yli 50 prosenttia Charleroiissa ja asianomaisen reitin toisessa päässä yhteenlasketuista käynnistyskustannuksista, markkinointikustannuksista ja kertaluonteisista kustannuksista. Samoin yhden lentokohteen osalta maksetut rahoitusosuudet eivät saa olla yli 50 prosenttia kyseisen kohteen todellisista kustannuksista. Tämän arvioinnin osalta on oltava erityisen tarkkoja niillä reiteillä, jotka yhdistävät Charleroin johonkin suureen lentoasemaan, joka kuuluu esimerkiksi alueellisten lentoasemien kapasiteetista 2 päivänä heinäkuuta 2003 annetussa alueiden komitean lausunnossa määriteltyihin ja tässä päätöksessä yksilöityihin A ja B luokkiin, ja/tai asetuksessa (ETY) N:o 95/93 tarkoitettuun yhteensovitettuun tai täysin yhteensovitettuun lentoasemaan.
- 6) Ryanairin on maksettava takaisin ne BSCA:n maksamat rahoitusosuudet, jotka ylittävät edellä mainitut kriteerit viiden vuoden käynnistysjakson jälkeen.
- 7) Dublin-Charleroi-reitille tässä tarkasteltujen marraskuun 2001 sopimusten nojalla mahdollisesti maksetut rahoitusosuudet on perittävä takaisin.
- 8) Belgian on perustettava tässä päätöksessä esitettyjen objektiivisten perusteiden mukainen syrjimätön tukijärjestelmä, joka takaa tasapuolisen kohtelun lentoyhtiöille, jotka haluavat kehittää Charleroin lentoasemalta tarjottavia uusia lentoliikennepalveluja.

5 artikla

1. Belgian on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet 1 ja 2 artiklassa tarkoitettujen ja tuensaajalle sääntöjenvastaisesti maksetun tukien perimiseksi takaisin. Saattaa kuitenkin olla, ettei edellä 1 artiklassa tarkoitettuja tukia peritä kokonaisuudessaan takaisin siltä osalta, joka ei ylitä enimmäismäärää ja noudattaa 4 artiklassa tarkoitettuja edellytyksiä. Tuet on maksettava takaisin viipymättä kansallisen oikeuden mukaisten menettelyjen mukaisesti, jos niissä mahdollistetaan päätöksen välitön ja tehokas täytäntöönpano. Takaisin perittäviin tukiin sisällytetään korko alkaen siitä, kun tuki asetettiin tuensaajan käyttöön, tuen todelliseen takaisinperintään asti. Korko perustuu aluetukien avustusekvivalenttien laskennassa käytettyyn viitekorkoon. Ne lasketaan koronkorkona.

2. Jos osa tuista ei joko tukiluokan tai tuettavan reitin osalta täytä 4 artiklassa tarkoitettuja edellytyksiä tai jos Ryanairin ja BSCA:n välisten sopimusten tasapainoehdoista merkittävästi muutetaan, Belgian on perittävä takaisin kaikki kyseisessä artiklassa tarkoitettut tuet.

6 artikla

Belgian on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

7 artikla

Tämä päätös on osoitettu Belgian kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 12 päivänä helmikuu 2004.

Komission puolesta
Loyola DE PALACIO
Komission varapuheenjohtaja