

II

(Niet-wetgevingshandelingen)

BESLUITEN

BESLUIT (EU) 2016/1698 VAN DE COMMISSIE

van 20 februari 2014

betreffende de steunmaatregelen SA.22932 (11/C) (ex NN 37/07) die Frankrijk ten uitvoer heeft gelegd ten gunste van de luchthaven van Marseille-Provence en de luchtvaartmaatschappijen die van deze luchthaven gebruikmaken

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2014) 870)

(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben uitgenodigd hun opmerkingen te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) Op 8 mei 2006 heeft de Commissie een door Ryanair ingediende klacht ontvangen waarin gewag wordt gemaakt van onrechtmatige steun die zou bestaan in een differentiatie van de luchthavengelden volgens de bestemming van de vlucht (nationaal/internationaal). Bij brief van 21 juni 2006 heeft de Commissie Frankrijk om inlichtingen verzocht betreffende de in die klacht vermelde punten.
- (2) Op 27 maart 2007 heeft de Commissie een tweede klacht ontvangen, gedateerd 15 maart 2007 en ingediend door Air France, waarin gewag wordt gemaakt van onrechtmatige steun die door de Conseil général des Bouches-du-Rhône (hierna „de Conseil général” genoemd) aan de luchthaven van Marseille-Provence is verleend, alsook van onrechtmatige steun die door die luchthaven aan Ryanair en andere luchtvaartmaatschappijen is toegekend. Deze voordelen zouden met name bestaan uit lagere luchthavengelden teneinde vluchten vanaf de nieuwe terminal „Marseille-Provence 2” (hierna „terminal mp2” genoemd) aan te moedigen.
- (3) Bij brief van 27 november 2009 heeft Air France een klacht ingediend betreffende onrechtmatige steun, verleend door verschillende Franse regionale en lokale luchthavens, onder meer de luchthaven van Marseille-Provence.
- (4) Bij brief van 13 juli 2011 heeft de Commissie Frankrijk in kennis gesteld van haar besluit de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) ⁽¹⁾ in te leiden.
- (5) De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd binnen een termijn van één maand na die bekendmaking hun opmerkingen te maken.
- (6) De Commissie heeft op 13 december 2011 opmerkingen ontvangen van de Chambre de Commerce et d'Industrie de Marseille-Provence (hierna „de CCIMP” genoemd) en op 15 december 2011 van Air France, Ryanair, AMS, Association of European Airlines en de CCIMP. Bij brief van 10 februari 2012 heeft zij deze opmerkingen aan Frankrijk overgemaakt dat de mogelijkheid kreeg binnen een termijn van één maand te antwoorden. De Commissie heeft de opmerkingen van Frankrijk bij brief van 12 maart 2012 ontvangen.

⁽¹⁾ PB C 334 van 15.11.2011, blz. 8.

- (7) Zij heeft ook andere opmerkingen van Ryanair ontvangen op 13 april 2012, 10 april 2013, 20 december 2013, 17 januari 2014 en 30 januari 2014. Deze aanvullende opmerkingen zijn bij brieven van respectievelijk 13 juli 2012, 3 mei 2013, 9 januari 2014 en 4 februari 2014 aan Frankrijk overgemaakt. Frankrijk heeft de Commissie bij brieven van 17 juli 2012, 4 juni 2013, 29 januari 2014 en 5 februari 2014 ervan in kennis gesteld dat het geen opmerkingen had.
- (8) Frankrijk heeft de Commissie aanvullende informatie bezorgd bij brieven van 26 maart 2012, 10 april 2012, 20 september 2012, 30 oktober 2013 en 24 december 2013 nadat de Commissie hierom had verzocht bij brieven van 23 februari 2012, 12 juni 2012 en 20 november 2013.

2. NADERE BESCHRIJVING VAN DE FEITEN

2.1. DE BELANGHEBBENDE PARTIJEN

2.1.1. DE LUCHTHAVEN VAN MARSEILLE-PROVENCE

- (9) De luchthaven van Marseille-Provence is een van de grootste Franse luchthavens, na die van Parijs, Nice en Lyon. In 2012 verwerkte ze 8 295 479 passagiers.

Tabel 1

Evolutie van het aantal passagiers

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Passagiersverkeer terminal mp1	5 859 480	6 008 466	6 028 292	5 907 174	5 619 879	5 799 435	5 990 703	6 483 863
Passagiersverkeer terminal mp2	0	107 478	934 481	1 058 703	1 670 240	1 722 732	1 372 164	1 811 616
Totaal passagiersverkeer	5 859 480	6 115 944	6 962 773	6 965 877	7 290 119	7 522 167	7 362 867	8 295 479

Bron: brief van Frankrijk van 24 december 2013.

2.1.2. DE CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE MARSEILLE-PROVENCE, CONCESSIONAIRE VAN DE LUCHTHAVEN VAN MARSEILLE-PROVENCE

- (10) In Frankrijk zijn de chambres de commerce et d'industrie (hierna „de CCI” genoemd) openbare instellingen met een administratief karakter. De CCI verdedigen de algemene belangen van de handel, industrie en dienstverlenende sector bij de overheid. Hun opdrachten en bevoegdheden zijn vastgesteld bij wet ⁽²⁾ en er wordt administratief toezicht ⁽³⁾ op hen uitgeoefend door de regering, via de prefect van de regio. De toezichthoudende autoriteit heeft van rechtswege toegang tot alle algemene vergaderingen van de CCI en kan een of meer onderwerpen toevoegen aan de agenda van die instanties. De toezichthoudende autoriteit kan, zo nodig, een lid van de CCI schorsen of uit zijn functies ontheffen. Ten minste de besluiten in verband met de begroting, de aanvraag van leningen of de ondertekening van overeenkomsten met derden zijn pas uitvoerbaar na goedkeuring van de toezichthoudende autoriteit ⁽⁴⁾. De CCIMP beheert haar dochterondernemingen, met name de luchthaven van Marseille-Provence en tal van opleidingsorganisaties. Deze dochterondernemingen hebben geen eigen rechtspersoonlijkheid ⁽⁵⁾. Voor de activiteiten van de luchthaven wordt echter een afzonderlijke boekhouding gevoerd. De besluiten mogen slechts worden uitgevoerd voor zover ze aan de toezichthoudende autoriteit zijn voorgelegd.

⁽²⁾ Wet nr. 2005-882 van 2 augustus 2005 ten gunste van de kleine en middelgrote ondernemingen.

⁽³⁾ In het Franse recht is het administratief toezicht een bevoegdheid die door een publiekrechtelijke rechtspersoon wordt uitgeoefend over een andere. Het toezicht op de regionale en lokale chambres de commerce et d'industrie wordt uitgeoefend door de prefect van de regio, bijgestaan door de regionale functionaris voor overheidsfinanciën. Volgens de grondwet en de wet betreft het administratief toezicht uitsluitend de controle op de wettigheid van de besluiten die door de rechtspersoon onder toezicht worden aangenomen.

⁽⁴⁾ Artikelen R.712-2 tot en met R.712-11-1 van het handelswetboek.

⁽⁵⁾ Cf. http://www.ccimp.com/ccimp/nous_connaitre/une_structure_publique.

- (11) De CCIMP beheert de luchthaven van Marseille-Provence sinds 1934 uit hoofde van een concessie voor inrichting, onderhoud en exploitatie verleend door de Franse Staat, die eigenaar is van de luchthaven. In 1987 is die concessie voor dertig jaar verlengd ⁽⁶⁾.

2.1.3. DE COMMISSION CONSULTATIVE ÉCONOMIQUE DE L'AÉROPORT MARSEILLE-PROVENCE

- (12) De Conseil général des Bouches-du-Rhône, de Conseil régional Provence Côte d'Azur en de Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole worden geraadpleegd over het beheer van de luchthaven in het kader van de Commission Consultative Économique de l'Aéroport (de economische adviescommissie van de luchthaven, hierna „de Cocoéco” genoemd). Deze commissie heeft tot taak adviezen te formuleren over de ontwikkeling van de investeringen, de werking van de luchthaven en de tarieven voor de prestaties en de dienstverlening van de luchthaven.
- (13) Volgens het burgerluchtvaartwetboek komt deze commissie ten minste eenmaal per jaar bijeen om advies uit te brengen over de vaststelling en toepassing, op de betrokken luchthaven, van vergoedingen voor luchthavendiensten en over investeringsprogramma's voor de luchthaven. Ze kan worden geraadpleegd over alle onderwerpen in verband met de diensten die door de luchthavenexploitant worden verleend.
- (14) De Cocoéco is samengesteld uit een college van gebruikers en een college van exploitanten. Tot die laatste behoren de voorzitter van de Conseil régional Provence Alpes Côte d'Azur of diens vertegenwoordiger, de voorzitter van de Conseil général des Bouches-du-Rhône of diens vertegenwoordiger en de voorzitter van de Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole of diens vertegenwoordiger.

2.2. DE NIEUWE TERMINAL MP2 VOOR LAGEKOSTENMAATSCHAPPIJEN

2.2.1. RECHTVAARDIGING VOOR DE BOUW VAN TERMINAL MP2

- (15) Ten gevolge van het verlies van meer dan een miljoen passagiers vanaf 2001, voornamelijk toe te schrijven aan de concurrentie van de hogesnelheidstrein op het traject Marseille-Parijs, de aanslagen van 11 september 2001 en het faillissement van verschillende luchtvaartmaatschappijen (Sabena, SwissAir, etc.), poogde de luchthaven van Marseille-Provence opnieuw meer passagiers en goederen aan te trekken en zich in haar verdere ontwikkeling te richten op Europese bestemmingen. Daartoe besloot de luchthaven in 2004 een terminal voor lagekostenmaatschappijen in te richten.
- (16) Om die nieuwe terminal in te richten, besloot de CCIMP de oude cargoterminal nr. 1 om te bouwen. Dat gebouw werd met zo weinig mogelijk kosten opgeknapt om er de klanten van lagekostenmaatschappijen te ontvangen. De werkzaamheden gingen van start in december 2005 en terminal mp2 werd in september 2006 in gebruik genomen.
- (17) De verdeling van het aantal passagiers (gerealiseerde cijfers) tussen de terminals mp1 en mp2 van 2006 tot en met 2013 is opgenomen in de tabel bij overweging 9.

2.2.2. MAATSCHAPPIJEN DIE DE NIEUWE TERMINAL MP2 GEBRUIKEN

- (18) Om na te gaan of en welke luchtvaartmaatschappijen belangstelling zouden hebben voor het gebruik van terminal mp2, richtte de CCIMP in 2004 een oproep tot het indienen van voorstellen aan de luchtvaartmaatschappijen. De luchtvaartmaatschappijen Air France, Ryanair en easyJet reageerden daarop. Het totale volume van de offertes die door deze luchtvaartmaatschappijen werden ingediend, was niet hoger dan de voorziene capaciteit van de terminal; daarom was er geen selectie nodig.
- (19) Ryanair is de belangrijkste gebruiker van terminal mp2, maar Frankrijk heeft ook Bmibaby.com, Condor, easyJet, Jet4you.com en Myair.com genoemd.
- (20) Op 12 juli 2004 diende Air France bij de CCIMP een dossier in waarin zij zich kandidaat stelde voor het gebruik van terminal mp2. Zij gaf aan dat de passagiers van „La Navette” (een pendeldienst tussen Marseille en Parijs-Orly) eventueel gebruik zouden kunnen maken van terminal mp2. Air France stelde een programma voor van 19 vluchten per dag, van maandag tot vrijdag, 14 vluchten op zaterdag en 18 vluchten op zondag met bestemming Parijs-Orly. De onderhandelingen tussen Air France en de CCIMP voor de overbrenging van die

⁽⁶⁾ Besluit van 22 juli 1987 tot verlening van een concessie voor inrichting, onderhoud en exploitatie van de luchthaven Marseille-Marignane aan de Chambre de Commerce et d'Industrie de Marseille, staatsblad van de Franse Republiek van 29 juli 1987, blz. 8487.

pendeldienst liepen echter op niets uit. Air France zag met name twee obstakels: de beperking van het passagiersverkeer in terminal mp2 tot point-to-pointverkeer en het feit dat de terminal alleen mocht worden gebruikt voor nationale vluchten en vluchten binnen de Unie.

- (21) Volgens de door Frankrijk verstrekte gegevens konden alle luchtvaartmaatschappijen die terminal mp2 wensten te gebruiken, zich daar vestigen.

2.3. DE ONDERZOChte MAATREGELEN

- (22) In het inleidingsbesluit zijn de volgende maatregelen onderzocht:

- a) in de periode 2001-2010: investeringssubsidies ten belope van 24,2 miljoen EUR aan de CCIMP, met inbegrip van een subsidie voor de bouw van terminal mp2, voor een bedrag van 7,577 miljoen EUR;
- b) in de periode 2001-2010: geldstromen voor een bedrag van [...] (*) miljoen EUR tussen de CCIMP en de algemene diensten van de CCI;
- c) de vaststelling van de passagiersheffing voor terminal mp2;
- d) de lagere passagiersheffingen voor binnenlandse vluchten;
- e) de verlaging van de luchthavengelden gekoppeld aan het openen van nieuwe verbindingen;
- f) de verlaging van de vergoedingen voor het 's nachts parkeren van vliegtuigen;
- g) de financiering van marketingactiviteiten;
- h) de overeenkomst voor aankoop van reclameruimte met Airport Marketing Services zonder voorafgaande oproep tot mededinging of bekendmaking;
- i) de rentabiliteit van terminal mp2 die in het bedrijfsplan van de CCIMP is bekendgemaakt.

2.3.1. DE INVESTERINGSSUBSIDIES AAN DE CCIMP

- (23) Volgens de gegevens waarover de Commissie beschikt, werd de investering die voor de bouw van de nieuwe terminal mp2 was gepland, gefinancierd via een subsidie van de Conseil général des Bouches-du-Rhône voor een bedrag van 7,577 miljoen EUR.
- (24) Bovendien ontving de CCIMP in de periode 2001-2010 investeringssubsidies van de Conseil général, van de Conseil régional, van Marseille Provence Métropole, van de Staat (het directoraat-generaal Burgerluchtvaart, dat ressorteert onder het Ministerie van Ecologie, Duurzame Ontwikkeling en Energie) en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), voor een bedrag van in totaal 16,624 miljoen EUR. Van de Conseil général ontving de CCIMP drie subsidies voor de uitbreiding en herinrichting van de luchthaven van respectievelijk 1,519 miljoen EUR, 210 000 EUR en 2,997 miljoen EUR. De Conseil régional verstrekke 3,616 miljoen EUR voor de uitbreiding en ontwikkeling van de luchthaven en 255 000 EUR voor de inrichting van de cargozone. Marseille Provence Métropole betaalde een subsidie van 889 000 EUR voor de ontwikkeling van het internationale verkeer. De Staat (directoraat-generaal Burgerluchtvaart) financierde het beveiligingsonderzoek van de ruimbagage voor 464 000 EUR evenals de verscherping van het beveiligingsonderzoek van de bagage en de aankoop van uitrusting voor bagagecontrole voor 5,032 miljoen EUR. Het EFRO, tot slot, subsidieerde de ontwikkeling van het luchtvrachtverkeer (parkeerplaatsen voor vrachtvliegtuigen, landingsbaan in de cargozone, herinrichting van de cargoterminals, bebakening van de cargozone) voor een bedrag van 1,520 miljoen EUR.
- (25) Uit hoofde van artikel 2, lid 1, onder b), en artikel 15, lid 1, van het bestek voor de concessie van de luchthaven van Marseille zijn de investeringen voor rekening van de concessionaris.

2.3.2. DE GELDSTROMEN TUSSEN DE CCIMP EN DE ALGEMENE DIENSTEN VAN DE CCI

- (26) Tussen 2001 en 2010 bedroegen de geldstromen tussen de CCIMP en de algemene diensten van de CCI naar verluidt [...] * miljoen EUR.

(*) Ter zake van deze informatie bestaat geheimhoudingsplicht.

2.3.3. DE LAGERE PASSAGIERSHEFFINGEN VOOR GEBRUIKERS VAN TERMINAL MP2

- (27) De tarieven van de passagiersheffingen variëren volgens de terminal die door de luchtvaartmaatschappijen wordt gebruikt: lagere tarieven voor de maatschappijen die „low cost”-terminal mp2 gebruiken, hogere tarieven voor de gebruikers van terminal mp1 (hallen 1-4). Deze tarieven worden in een besluit van de CCIMP vastgesteld. Air France heeft de initiële tarieven voor de luchthaven van Marseille-Provence voor 2006, 2007 en 2008 aangevochten en deze zijn door de Raad van State nietig verklaard.
- (28) Op 7 mei 2008 heeft de Raad van State de goedgekeurde tarieven van de passagiersheffing voor terminal mp2 van de luchthaven van Marseille-Provence nietig verklaard ⁽⁷⁾ vanaf 1 juni 2006, evenals de tarieven die van toepassing waren vanaf 1 januari 2007, op grond van een ontoereikende rechtvaardiging van de boekhoudkundige elementen die voor de berekening van de heffing in aanmerking waren genomen. In die zaak heeft de Raad van State de tarieven van de passagiersheffing die voor de hoofdterminal van toepassing was, niet nietig verklaard.
- (29) Op 26 december 2008 heeft de Raad van State de tarieven van de passagiersheffingen die van toepassing waren voor de hoofdterminal en terminal mp2 van de luchthaven van Marseille-Provence, nietig verklaard vanaf 1 januari 2008.
- (30) In een arrest van 15 mei 2009 heeft de Raad van State de weigering van de bevoegde ministers bevestigd om de tarieven die vanaf 1 januari 2009 van toepassing waren voor terminal mp2, goed te keuren.
- (31) Na de nietigverklaring van deze tarieven liet het directoraat-generaal Burgerluchtvaart door het bureau-Mazars een studie verrichten, die in november 2008 werd opgeleverd, over de methoden voor kosten- en inkomstentoe wijzing en over de tarifiering van de twee terminals. Op basis van deze audit stelde de CCIMP nieuwe tarieven van de passagiersheffing vast, die met terugwerkende kracht van toepassing werden. Deze tarieven met terugwerkende kracht betroffen terminal mp1 (hallen 1-4) voor het jaar 2008 en terminal mp2 voor de jaren 2006 tot en met 2008. Volgens de CCIMP werden deze nieuwe tarieven vastgesteld om te komen tot gelijke kostendekkingspercentages ⁽⁸⁾ voor de passagiersfunctie van de terminals mp1 en mp2.
- (32) Bij besluit van 25 mei 2009 stelde de CCIMP de tarieven van de passagiersheffing vast die van toepassing waren vanaf 1 augustus 2009. Aangezien de toezichthoudende autoriteiten gekant waren tegen de tarieven die de CCIMP voor inwerkingtreding vanaf 1 juli 2010 voorstelde, bleef het tarief van 1 augustus 2009 verder van toepassing.
- (33) Op 17 juli 2009 heeft Air France een verzoekschrift ingediend bij de Raad van State met het oog op de nietigverklaring van het besluit van de CCIMP van 25 mei 2009 waarin zij de tarieven van de passagiersheffing vaststelde die met terugwerkende kracht van toepassing waren voor de terminals mp1 en mp2 vanaf 1 januari 2008, alsmede de nietigverklaring van de tarieven van de passagiersheffing die van toepassing waren vanaf 1 augustus 2009.
- (34) Op 17 juli 2009 heeft Air France eveneens een verzoekschrift in kort geding ingediend. Op 28 juli 2009 heeft de Raad van State de betaling van de passagiersheffing ten belope van 20 % geschorst voor de heffingen die verschuldigd waren voor het jaar 2008 en vanaf 1 juli 2009. In afwachting van een uitspraak ten gronde werd deze schorsing toegepast op de tarieven die voor 2010 en vanaf 1 januari 2011 waren verlengd.
- (35) Op 14 juni 2010 heeft Air France een verzoekschrift ingediend bij de Raad van State met het oog op de nietigverklaring van het besluit van de CCIMP van 2010 dat de vorige tarieven verlengt vanaf 1 juli 2010.
- (36) Op 27 juli 2011 heeft de Raad van State ⁽⁹⁾ het besluit van de CCIMP van 25 mei 2009 dat de tarieven van de passagiersheffingen voor terminal mp2 voor de jaren 2008, 2009 vaststelde, vanaf 1 augustus 2009 nietig verklaard omdat die tarieven waren berekend met inachtneming van een subsidie van 2,4 miljoen EUR, toegekend door de Conseil général des Bouches-du-Rhône ter financiering van een gedeelte van de werkzaamheden voor de bouw van terminal mp2, een subsidie die de luchthaven van Marseille-Provence rechtstreeks en de luchtvaartmaatschappijen indirect begunstigt. Volgens de Raad van State is hier sprake van toewijzing van onrechtmatige staatssteun waardoor het besluit van de CCIMP onwettig is. De Raad van State heeft

⁽⁷⁾ De Commissie begrijpt dat het arrest van de Raad van State tot gevolg heeft dat de tarieven ex tunc, d.w.z. vanaf hun inwerkingtreding, nietig worden verklaard. Na deze nietigverklaring worden deze tarieven dus geacht nooit te hebben bestaan. De Commissie begrijpt dat, bij gebrek aan nieuwe goedgekeurde tarieven, artikel 224-4-I-II van het burgerluchtvaartwetboek bepaalt dat de vorige tarieven (die vóór 1 juni 2006 van toepassing waren) dan van toepassing zijn.

⁽⁸⁾ Dekkingspercentage van gemiddeld [50-80]* % in 2007-2012 door luchthavengelden in beide gevallen en van gemiddeld [100-150]* % (terminal mp1) en [100-150]* % (terminal mp2) globale dekking (met inbegrip van niet-luchtvaartinkomsten afkomstig van de parkeer garages, winkels en huurders).

⁽⁹⁾ Raad van State, 27 juli 2011, Air France e.a., nr. 329818, 340540.

eveneens geoordeeld dat de nietigverklaring van de tarieven voor terminal mp2 geen gevolgen heeft voor de wettigheid van de voor terminal mp1 vastgestelde tarieven, die — zo onderstreept de Raad — gerechtvaardigd worden aan de hand van nauwkeurige boekhoudkundige studies. De Raad van State verklaart in zijn beslissing dat uit de stukken van het dossier blijkt dat communicatiekosten voor een bedrag van ongeveer 800 000 EUR, die volgens de indieners van het verzoekschrift (Air France en Britair) alleen aan terminal mp2 hadden mogen worden toegewezen, in werkelijkheid in hun geheel werden toegewezen aan de algemene kosten en aan de terminals werden toegewezen volgens een verdeelsleutel waarvan niet is vastgesteld dat deze berust op een kennelijke beoordelingsfout. De Raad van State acht de tarieven van de passagiersheffing voor terminal mp1 dus geldig. In dezelfde beslissing verklaart de Raad van State het tarief van het landingsrecht voor 2009 nietig omdat dit de kosten voor deze dienstverlening nagenoeg drie keer dekt en meer dan een kwart van de totale opbrengst van de luchthavengelden vertegenwoordigt, en dus geen beperkte verrekening vormt tussen de opbrengst van dat recht en die van de andere luchthavengelden, zoals wordt vereist door het nationaal recht ⁽¹⁰⁾. De Raad van State constateert tot slot dat de vennootschappen die het verzoekschrift hadden ingediend, afstand deden van hun beroep tot nietigverklaring van de maatregelen die de ontwikkeling van het verkeer moesten bevorderen.

- (37) Op 15 december 2010 heeft Air France een verzoekschrift ingediend bij de Raad van State met het oog op de nietigverklaring van het besluit van de CCIMP van december 2010 dat de vroegere tarieven verlengt vanaf 1 januari 2011. Air France heeft uiteindelijk in 2011 afstand gedaan van alle rechtsmiddelen die zij op nationaal niveau had ingesteld.
- (38) Over de gehele periode waren de heffingen voor terminal mp2 voor het nationale verkeer 57 % tot 66 % lager en voor vluchten binnen de Unie ⁽¹¹⁾ 66 tot 80 % lager dan de vergoedingen voor de hallen 1-4, respectievelijk voor nationale vluchten, vluchten binnen de Unie en internationale vluchten.

2.3.4. DE LAGERE PASSAGIERSHEFFINGEN VOOR BINNENLANDSE VLUCHTEN

- (39) In de passagiersheffingen voor passagiers die inschepen in de hallen 1-4 van de luchthaven, is traditioneel een onderscheid gemaakt afhankelijk van de bestemming van de vluchten. Daardoor zijn er drie tarieven: een voor nationale vluchten, een voor vluchten naar bestemmingen in de Europese Unie en een voor internationale vluchten.
- (40) De tarieven die in 2006 en 2007 van toepassing waren, werden aanvankelijk vastgesteld bij een besluit van de CCIMP van 26 juli 2006. Deze tarieven lagen fors lager voor nationale vluchten. Het gaat om een verschil van meer dan 50 %.
- (41) Na een klacht van Ryanair is een inbreukprocedure gestart. Frankrijk heeft de Commissie in zijn opmerking van 2 augustus 2007 laten weten dat het de exploitant er herhaaldelijk op heeft gewezen dat deze een einde moest stellen aan de verschillende tarieven volgens de vluchtbestemming voor zover deze niet te rechtvaardigen vielen door een verschil in kostprijs.
- (42) Voor de boekjaren 2006 en 2007 werden nieuwe tarieven goedgekeurd en werd het aan de kaak gestelde verschil afgeschaft voor de toekomst.

2.3.5. DE VERLAGING VAN BEPAALDE LUCHTHAVENGELDEN GEKOPPELD AAN HET OPENEN VAN NIEUWE VERBINDINGEN

- (43) Om het openen van nieuwe verbindingen of wijzigingen aan de dienstregeling te bevorderen, mogen aan de luchtvaartmaatschappijen gunstigere tariefvoorwaarden worden verleend. Die vermindering geldt dan voor het landingsrecht, de vergoedingen voor bebakening en parkeren als het gaat om passagiersvervoer, en het landingsrecht en de vergoedingen voor bebakening als het gaat om cargovervoer.
- (44) Een eerste kortingsregeling op de luchthavengelden is door de CCIMP ingevoerd bij besluit van 7 september 2004 en trad in werking op 1 maart 2005. De maatregelen zijn ter advies aan de Cocoéco van de luchthaven voorgelegd tijdens de vergadering van die commissie op 6 december 2004 ⁽¹²⁾. Deze regeling is toegepast tot en met 31 juli 2009.

⁽¹⁰⁾ In artikel L224-2 van het burgerluchtvaartwetboek is bepaald dat de totale opbrengst van die gelden niet hoger mag zijn dan de kostprijs van de op de luchthaven verleende diensten.

⁽¹¹⁾ Tot 31 december 2007 bestonden er voor terminal mp1 verschillende tarieven voor nationale bestemmingen, bestemmingen binnen de EU en internationale bestemmingen. Voor terminal mp2 werd dit onderscheid niet gemaakt. Vanaf 1 januari 2008 (en voor de tarieven met terugwerkende kracht 2006 en 2007) is er een onderscheid tussen tarieven voor EU Schengen/EU buiten Schengen/internationaal voor terminal mp1, nationaal + EU/internationaal voor terminal mp2.

⁽¹²⁾ De vertegenwoordiger van Air France bij de Cocoéco heeft niet tegen de invoering van aanloopsteun gestemd, zie de klacht van Air France van 27 maart 2007, blz. 14.

- (45) De gehanteerde korting bedroeg 90 % in het eerste en 50 % in het tweede exploitatiejaar. Deze kortingen worden uitsluitend toegekend voor nieuwe verbindingen die voldoen aan de volgende voorwaarden ⁽¹³⁾:
- de nieuwe verbinding moet worden geëxploiteerd met als bestemming een luchthaven waarop nog niet regelmatig wordt gevlogen op het ogenblik dat de verbinding wordt geopend;
 - de nieuwe verbinding moet worden geëxploiteerd met als bestemming een luchthaven die ten minste 75 km verwijderd is van een luchthaven waarop reeds wordt gevlogen of waarvan het verzorgingsgebied substantieel verschilt van het verzorgingsgebied van een luchthaven waarop reeds wordt gevlogen;
 - de bestemming van de verbinding mag zich niet bevinden in een straal van 160 km van een bestemming waarop in de loop van de vorige twaalf maanden is gevlogen door de luchtvaartmaatschappij zelf, een van haar dochterondernemingen, een onderneming die tot dezelfde groep behoort of met haar verbonden is door handelsovereenkomsten (met name franchise, code-sharing op die bestemming, ...);
 - de verbinding moet gedurende ten minste twee opeenvolgende maanden ten minste eenmaal per week worden geëxploiteerd;
 - als een of meer andere luchtvaartmaatschappijen, tijdens de periode waarin een luchtvaartmaatschappij voor de exploitatie van een bepaalde bestemming de bovenstaande kortingen geniet, beslissen om een verbinding naar diezelfde bestemming te exploiteren, geniet(en) die andere luchtvaartmaatschappij(en) dezelfde maatregel binnen de periode die voor de eerste luchtvaartmaatschappij is vastgesteld.
- (46) De kortingen op de heffingen zijn zowel toegekend aan maatschappijen die opereerden vanuit terminal mp1, als aan maatschappijen die vluchten verzorgden vanuit terminal mp2.
- (47) In een vonnis van 30 juni 2009 heeft de Administratieve Rechtbank van Marseille gevolg gegeven aan het verzoek van Air France tot nietigverklaring van deze stimuleringsmaatregel die werd goedgekeurd in 2005. De CCI van Marseille Provence heeft tegen dit vonnis geen beroep aangetekend aangezien de stimuleringsmaatregel intussen, deels, werd voortgezet op basis van een nieuw tariefbesluit. De luchtvaartmaatschappij Air France, en haar dochterondernemingen Britair en Regional, hebben vervolgens bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring aangetekend tegen het besluit van de CCIMP waarin de tarieven voor de jaren 2008 en 2009 waren vastgesteld, waaronder niet alleen de luchthavengelden maar ook de stimuleringsmaatregel voor de opening van nieuwe verbindingen. Dat beroep tot nietigverklaring ging vergezeld van een verzoekschrift in kort geding tot schorsing, waarop de rechter in kort geding van de Raad van State, bij beschikking van 28 juli 2009, gedeeltelijk is ingegaan door deze stimuleringsmaatregel te schorsen. In zijn beslissing ten gronde van 27 juli 2011 ⁽¹⁴⁾ heeft de Raad van State akte genomen van de afstand van instantie van de vennootschappen-eisende partijen voor hun conclusies betreffende de nietigverklaring van de stimuleringsmaatregelen ter bevordering van het verkeer voor de jaren 2009 en 2010.
- (48) Van 1 februari 2010 tot en met 31 oktober 2011 is de nieuwe korting op het landingsrecht en de vergoedingen voor bebakening en parkeren ingevoerd ten gunste van alle maatschappijen die voldeden aan de objectieve toekenningsvoorwaarden.
- (49) De gehanteerde korting bedraagt:
- 60 % in het eerste exploitatiejaar;
 - 45 % in het tweede exploitatiejaar; en
 - 20 % in het derde exploitatiejaar.
- (50) Deze kortingen worden uitsluitend toegekend voor nieuwe verbindingen die voldoen aan de volgende voorwaarden ⁽¹⁵⁾:
- zowel passagiers- als vrachtluchten komen in aanmerking;
 - de nieuwe verbinding moet gedurende ten minste vier opeenvolgende maanden ten minste eenmaal per week worden geëxploiteerd;
 - de nieuwe verbinding moet worden geëxploiteerd met als bestemming een luchthaven die ten minste 50 km verwijderd is van een luchthaven waarop reeds wordt gevlogen of waarvan het verzorgingsgebied substantieel verschilt van het verzorgingsgebied van een luchthaven waarop reeds wordt gevlogen;
 - de nieuwe verbinding mag in de 18 voorafgaande maanden niet geëxploiteerd zijn door de maatschappij zelf, een van haar dochterondernemingen, een maatschappij die tot dezelfde groep behoort of die ermee verbonden is door handelsovereenkomsten;

⁽¹³⁾ Air France heeft de Commissie een exemplaar van de voorwaarden bezorgd.

⁽¹⁴⁾ Raad van State, 27.7.2011, Air France e.a., nr. 329818, 340540.

⁽¹⁵⁾ Air France heeft de Commissie een exemplaar van de voorwaarden bezorgd.

- (51) Bij een seizoensstop wordt de degressieve stimuleringsmaatregel voortgezet op het ogenblik dat er opnieuw op de bestemming wordt gevlogen, alsof er geen onderbreking is geweest: de onderbrekingsperiode wordt opgenomen in de kortingsperiode. Deze stimuleringsmaatregel geldt voor de luchthaven van Marseille-Provence, voor de twee terminals en voor alle maatschappijen.

2.3.6. GRATIS PARKEREN TIJDENS DE NACHTUREN

- (52) In haar schrijven van 28 december 2010 vermeldt de CCIMP de invoering van een maatregel vanaf 1 februari 2010 betreffende de vergoeding voor 's nachts parkeren. Parkeren tussen 22 uur en 6 uur is gratis als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- er is sprake van passagiersvervoer;
- tijdens een IATA-seizoen worden wekelijks minstens vijf vluchten op dezelfde bestemming verzorgd;
- de vliegtuigen blijven tussen 22 uur en 6 uur minstens zes uur na elkaar stilstaan.

- (53) Deze stimuleringsmaatregel geldt voor de luchthaven van Marseille-Provence, voor de twee terminals en voor alle maatschappijen.

2.3.7. DE FINANCIERING VAN MARKETINGACTIVITEITEN

- (54) Bij besluit van 21 november 2005 heeft de CCIMP een financiële stimuleringsregeling vastgesteld voor de opening van nieuwe verbindingen door de kosten voor marketing en reclame in verband daarmee op dragers die door de luchthaven van Marseille-Provence zijn goedgekeurd, gedeeltelijk te betalen. Op grond van deze regeling moet de begunstigde luchtvaartmaatschappij de reclamekosten voor die verbinding verantwoorden. De steunintensiteit mocht niet hoger zijn dan 50 % van de bewezen uitgaven.
- (55) Het besluit om een bedrag voor marketing uit te betalen, werd genomen zonder voorafgaande toestemming van Frankrijk, vóór de bekendmaking van de mededeling van de Commissie inzake communautaire richtsnoeren voor financiering van luchthavens en aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven (hierna „de richtsnoeren van 2005” genoemd) ⁽¹⁶⁾. Bij brief van 22 augustus 2006 heeft Frankrijk de CCIMP gevraagd daar uiterlijk op 1 juni 2007 een einde aan te maken in de overtuiging dat een dergelijke marketingbijdrage niet overeenstemde met de criteria vastgesteld in de richtsnoeren van 2005.
- (56) De CCIMP heeft bevestigd dat de aanvankelijk geplande deelname in de marketingkosten niet is uitgevoerd, met uitzondering van een bijdrage [lager dan 300 000 EUR]* ten gunste van BMI Baby.

2.3.8. DE OVEREENKOMST MET AMS VOOR AANKOOP VAN RECLAMERUIMTE

- (57) Op 19 mei 2006 heeft de CCIMP voor een looptijd van vijf jaar, zonder oproep tot mededinging of voorafgaande bekendmaking, een overeenkomst voor de aankoop van reclameruimte gesloten met de vennootschap Airport Marketing Services (hierna „AMS” genoemd), een 100 % dochteronderneming van de luchtvaartmaatschappij Ryanair.
- (58) Volgens de bepalingen van deze overeenkomst was de CCIMP de volgende bedragen verschuldigd aan AMS:
- [...] * EUR per maand tussen november 2006 en oktober 2007,
 - [...] * EUR per maand tussen november 2007 en mei 2008,
 - [...] * EUR per maand vanaf juni 2008.
- (59) In het besluit van de Cocoéco van 18 februari 2009 tot vaststelling van de tarieven die vallen onder het besluit van 25 mei 2009, is bepaald dat „het bedrag van de AMS-overeenkomst tijdens de looptijd van de overeenkomst, namelijk oktober 2006-oktober 2011, [...] * EUR, hetzij [...] * EUR per jaar, zou bedragen”.

⁽¹⁶⁾ Mededeling van de Commissie inzake communautaire richtsnoeren voor financiering van luchthavens en aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven (PB C 312 van 9.12.2005, blz. 1).

- (60) Aan de hand van de door Frankrijk verstrekte informatie kan de kostprijs van de AMS-overeenkomst eveneens worden bepaald, zoals vermeld in tabel 2:

Tabel 2

**Kostprijs in verband met de AMS-overeenkomst volgens de door Frankrijk verstrekte informatie
(× 1 000 EUR)**

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*

- (61) Volgens de CCIMP was deze overeenkomst bedoeld om reclame te maken voor de bestemming Marseille en zo een hoog aantal passagiers aan te trekken. Daardoor zou dan het voortbestaan van terminal mp2 gegarandeerd kunnen worden en zou een degelijke vergoeding verzekerd zijn voor de diensten die de luchthavenexploitant aanbood.
- (62) De CCIMP meent in dat verband dat de verwezenlijking van die doelstelling berust op twee cumulatieve factoren:
- een groot volume aan internetgebruikers;
 - Europese internetgebruikers die zich door het lagekostenmodel aangesproken voelen.
- (63) De CCIMP rechtvaardigt haar overeenkomst met AMS door het feit dat alleen de website van AMS in 2006 voldeed aan de behoeften van de CCIMP doordat zij de volgende diensten verleende:
- een uniek en exclusief systeem voor de ticketverkoop van Ryanair, de enige exploitant die zich ertoe had verbonden om een grote vliegtuigbasis te installeren in de nieuwe terminal mp2;
 - een groot doelpubliek van internetgebruikers voor het reclamebeleid van de CCIMP;
 - marketingdiensten aangepast aan de aankoop van vliegtuigtickets naar de Provence.
- (64) De klagende partij meent echter dat deze overeenkomst met AMS steun aan Ryanair inhoudt met de bedoeling deze maatschappij naar Marseille te lokken. Zij draagt elementen aan om dit standpunt te onderbouwen, op basis van het voorbereidende dossier voor de vergadering van de „luchthavenraad” van de CCIMP op 15 november 2005.

2.3.9. HET BEDRIJFSPLAN VOOR TERMINAL MP2 EN DE TOEPASSING VAN HET BEGINSSEL VAN DE BEZONNEN MARKTDEELNEMER IN EEN MARKTECONOMIE

- (65) In november 2004 stelde de CCIMP een bedrijfsplan op om de rentabiliteit van terminal mp2 aan te tonen. Dit plan werd in 2005 geactualiseerd. Andere actualisering van dit bedrijfsplan zijn op verzoek van Air France in februari 2005, november 2005 en mei 2006 door PricewaterhouseCoopers (PwC) geanalyseerd.
- (66) Het door Frankrijk voorgelegde bedrijfsplan vergelijkt een scenario met terminal mp2 en een scenario zonder terminal mp2 voor de periode 2004-2020. Volgens Frankrijk zouden de cumulatieve jaarlijkse nettokasstromen voor de periode 2004-2020 en de nettoboekwaarde in 2020 als volgt zijn:
- [...]* miljoen EUR in het scenario zonder terminal mp2;
 - [...]* miljoen EUR in het scenario met terminal mp2.
- (67) Frankrijk maakt daaruit op dat het scenario met terminal mp2 [...]* miljoen EUR voordeliger is dan het scenario zonder terminal mp2, wat overeenstemt met een rendementsniveau van [...]* %.

- (68) Het bedrijfsplan bevat eveneens een gevoeligheidsanalyse voor uiteenlopende hypothesen over het verkeer en de tarieven. De scenario's in verband met het verkeer waren een scenario „zonder Air France-pendeldienst” en een scenario „minder sterke groei van het passagiersverkeer in terminal mp2”. In de scenario's die in verband met de tarieven zijn bestudeerd, bedroegen de tarieven [...] * EUR en [...] * EUR per passagier voor mp2.
- (69) In 2005 is het bedrijfsplan geactualiseerd. Daarbij is een simulatie gemaakt aan de hand van drie scenario's, namelijk:
- **Eerste simulatie:** de prognoses voor het verkeer 2005 werden als uitgangspunt genomen voor de berekeningen, de overbrenging van de Air France-pendeldienst naar terminal mp2 werd niet langer in aanmerking genomen in het basisscenario en er werden berekeningen gemaakt voor de periode 2005-2021. Op basis van deze veronderstellingen zou de interne opbrengstvoet [meer dan 7,5 %] * bedragen.
 - **Tweede simulatie:** de interne opbrengstvoet wordt vastgesteld op 7,5 % en er wordt onderzocht hoeveel passagiers overeenstemmen met dit percentage. De simulatie komt tot de conclusie dat er voor de periode 2007-2021 in vergelijking met de eerste simulatie 1,32 miljoen minder passagiers mogen zijn.
 - **Derde simulatie:** als het vervoer voor terminal mp2 in 2010 slechts enkele miljoen passagiers is (in plaats van 1,65 miljoen zoals in de eerste simulatie), welk extra tarief moet er dan vanaf 2011 per passagier in rekening worden gebracht om de interne opbrengstvoet op 7,5 % te houden? De simulatie komt tot de vaststelling dat dit extra tarief [...] * EUR zou moeten bedragen.
- (70) De evaluaties van PwC op verzoek van Air France in het kader van de geschillen voor de Raad van State betreffen simulaties van februari 2005, september 2005 en mei 2006 die door de CCIMP zijn opgesteld en die bedoeld zijn om de interne opbrengstvoet en de netto contante waarde (NCW) van het project voor terminal mp2 te berekenen op basis van de verwachte nettokasstroom. Daarbij had PwC verschillende opmerkingen en punten van kritiek ten aanzien van het desbetreffende bedrijfsplan.

3. OPMERKINGEN VAN FRANKRIJK

3.1. DE INVESTERINGSSUBSIDIES AAN DE CCIMP

3.1.1. BEPAALDE TOEGEKENDE SUBSIDIES ZIJN VERJAARD

- (71) Frankrijk tekent bezwaar aan tegen het standpunt van de Commissie als zouden het bedrag van 7,577 miljoen EUR dat tussen 2005 en 2007 aan de bouw van terminal mp2 is toegekend, en het bedrag van 16 miljoen EUR dat vanaf 2001 is toegekend voor investeringen op de luchthaven, in hun geheel staatssteun vormen die aan een analyse van de Commissie moet worden onderworpen.
- (72) In toepassing van artikel 15 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad ⁽¹⁷⁾ stelt Frankrijk dat de subsidies die worden weergegeven in tabel 3, zijn verjaard:

Tabel 3

Instantie	Datum en ondertekening van de overeenkomst	Benaming van de subsidie	Betaald totaalbedrag (× 1 000 EUR)
Conseil général	14 december 1999	Uitbreidings- en herstructureringswerkzaamheden aan de luchthaveninstallaties	3 064
Conseil régional	24 oktober 1997	Uitbreidings- en ontwikkelingswerkzaamheden aan de luchthaven	8 032
Conseil régional	8 juli 1994	Inrichting van de cargozone	1 372

⁽¹⁷⁾ Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1).

Instantie	Datum en ondertekening van de overeenkomst	Benaming van de subsidie	Betaald totaalbedrag (× 1 000 EUR)
Staat	26 april 2000	Aanpassing van de signalisatieborden aan de normen	290
Staat	23 juni 1999	Beveiligingsonderzoek van de ruimbagage	579

- (73) Frankrijk merkt op dat de verjaarde subsidies niet kunnen worden teruggevorderd en dat ze daarom van het onderzoek van de Commissie moeten worden uitgesloten.

3.1.2. BEPAALDE TOEGEKENDE SUBSIDIES ZIJN TOEGEWEZEN AAN DE FINANCIERING VAN NIET-ECONOMISCHE ACTIVITEITEN EN INFRASTRUCTUUR EN VORMEN DAARDOOR GEEN STAATSTEUN

- (74) Frankrijk merkt op dat bepaalde subsidies zijn toegewezen aan de financiering van infrastructuur of activiteiten die verband houden met de uitoefening van overheidstaken in verband met de openbare veiligheid, de brandbestrijding en de exploitatieveiligheid namelijk:

- de subsidie die door de Staat is toegekend op 19 december 2001, aangezien deze bedoeld was om de luchtvaartveiligheid te versterken, met name de steekproefsgewijze controle van een bepaald percentage handbagage, de systematische inspectie van personeelsleden die in de gereserveerde zones komen, en de versnelling van het programma voor de controle van ruimbagage om tot een percentage van 100 % te komen in het begin van het tweede semester van 2002, voor een totaalbedrag van 5 032 000 EUR;
- de subsidie die door de Conseil général is toegekend op 27 september 2002, aangezien deze bedoeld was voor de bekabeling van baan 2, de inrichting van een data recovery center, van een ruimte in de TFE-centrale, de renovatie van de gevel van de technische afdeling van de verkeerstoren, de vervanging van de TGBT-centrale van post B, de aanpassingen van het alarmsysteem van het luchthavengebouw en de brandveiligheid van de computerzaal, voor een totaalbedrag van 209 885 EUR;
- de subsidie die door de Conseil général is toegekend op 26 april 2003, aangezien deze bedoeld was voor de vernieuwing van de bebakeningsuitrusting, de vergroting van en toegang tot de parking, de herindeling van de SPAF-wachtruimte, de inrichting van een ruimte voor zorgverlening, de aanleg van de zuidelijke singel, de vervanging van ventilatorluchtkoelers, de installatie van CCTV-camera's, de vervanging van de ketel in de TFE-centrale, de brandwaterleiding in het westen van het terrein, het materiaal voor de computerbeveiliging, voor een totaalbedrag van 2 111 542,82 EUR;
- de subsidie die door de Conseil général is toegekend op 19 mei 2005, voor de gedeeltelijke financiering van terminal mp2, die gedeeltelijk is toegewezen aan de financiering van niet-economische infrastructuur voor een totaalbedrag van 2 273 258,64 EUR. Frankrijk verduidelijkt dat de taken die als niet-economische activiteiten zijn aangemerkt, worden verricht over een gebied dat 16,96 % van terminal mp2 uitmaakt en denkt dat een even groot gedeelte van de werkzaamheden betrekking had op de ruimten waar die taken worden verricht. Frankrijk voert bijgevolg aan dat 16,96 % van de kosten van de werkzaamheden na aftrek van de investeringen in verband met niet-economische activiteiten, namelijk 1 416 238,75 EUR, nog moet worden afgetrokken van de beoordeling van de Commissie;
- de subsidie die door Marseille Provence Métropole is verleend op 26 juli 2004, aangezien die bedoeld was voor de bebakening van de start- en landingsbanen, voor een bedrag van 72 095 EUR;
- de subsidie die door het EFRO is toegekend op 22 augustus 2002, aangezien die bedoeld was voor de uitvoering van bebakeningswerkzaamheden op de parkeerplaatsen van de vrachtvliegtuigen, voor een totaalbedrag van 587 350,53 EUR.

- (75) Volgens Frankrijk moeten de betrokken bedragen worden afgetrokken van het bedrag dat de Commissie moet beoordelen.

3.1.3. VERENIGBAARHEID VAN DE INVESTERINGSSUBSIDIES IN HET LICHT VAN DE RICHTSNOEREN BETREFFENDE DE FINANCIERING VAN LUCHTHAVENS

- (76) Frankrijk meent dat de Commissie, uit hoofde van het vertrouwensbeginsel, de subsidies die zijn toegekend vóór de datum van bekendmaking van de richtsnoeren van 2005, moet beoordelen in het licht van de richtsnoeren van 10 december 1994 betreffende staatssteun in de luchtvaartsector en bijgevolg moet concluderen dat die subsidies geen staatssteun vormen.

- (77) Bovendien is Frankrijk van mening dat de verleende subsidies verenigbaar zijn met de richtsnoeren van 2005.

3.1.3.1. *Verenigbaarheid van de subsidie van de Conseil général voor de investeringen in terminal mp2*

- (78) Frankrijk meent dat deze subsidie beantwoordt aan een welomschreven doelstelling van algemeen belang, namelijk het scheppen en behouden van directe werkgelegenheid in een regio waar de werkloosheidsgraad hoger is dan het nationale gemiddelde, de regionale economische ontwikkeling in een streek die in aanmerking komt voor regionale steun uit hoofde van de afwijking van artikel 107, lid 3, onder c), de versterking van de luchthavencapaciteit in het licht van het verzadigingsrisico⁽¹⁸⁾, en de verbetering van de verbindingen van het grondgebied via een nieuwe vorm van passagiersvervoer die niet door de hogesnelheidstrein of terminal mp1 wordt aangeboden en die heeft geprofiteerd van de verhoging van het aantal bediende bestemmingen.
- (79) Frankrijk is van mening dat de infrastructuur noodzakelijk is voor en evenredig tot de beoogde doelen. Hoewel een gedeelte van terminal mp1 na 2001 overcapaciteit vertoonde, vormde de oprichting van terminal mp2, een nieuw product met een andere dienstverlening, een aanvullend aanbod op dat van de hoofdterminal. Rekening houdend met de prognoses voor het passagiersverkeer, zag de luchthaven van Marseille-Provence zich genoodzaakt om congestieproblemen het hoofd te bieden waardoor in 2008 en 2018 sowieso nieuwe vertrekhallen geopend hadden moeten worden. Door de bouw van terminal mp2 konden, aldus Frankrijk, de nodige aanpassingen aan de infrastructuur worden uitgesteld (tot 2016 en na 2020), hetgeen betere rendementsvooruitzichten bood. Bovendien beantwoordt de nieuwe terminal mp2 specifiek aan de strategie van de luchthaven om te werken met lagekostenmaatschappijen, die zich niet in terminal mp1 hadden kunnen vestigen aangezien de heffingen daar veel hoger zijn en die terminal niet toegerust is voor de snelle in- en ontschepping van passagiers. Frankrijk voert aan dat de benuttingsgraad van terminal mp2 in 2007, het eerste volledige exploitatiejaar van die terminal, 68 % bedroeg, waaruit geen echte overcapaciteit blijkt. Frankrijk voegt daaraan toe dat de capaciteitsreserve van terminal mp1 van 2007 tot 2011, gekoppeld aan de bouw van terminal mp2, volstond om tegemoet te komen aan de nieuwe behoeften van Air France in het kader van de opening van diens basis op 2 oktober 2011 voor de opening van 13 nieuwe verbindingen en de toename van de bestaande vluchtfrequenties. Tot slot heeft de bouw van terminal mp2 op het terrein van een oude cargoterminal de investerings- en onderhoudskosten tot een minimum beperkt. Het weinige comfort dat in die terminal wordt aangeboden, heeft eveneens de kostprijs gedrukt.
- (80) Frankrijk voert aan dat de gebruiksprognoses van terminal mp2 voor de lange termijn bevredigend zijn. De bouw van die terminal stemt overeen met de wens om op de luchthaven een nieuwe vorm van passagiersverkeer te ontwikkelen, die niet door terminal mp1 werd bediend, en waardoor de luchthaven geen verbindingen opent die reeds door de hogesnelheidstrein worden bediend. De verhoging van het aantal bestemmingen van 100 in 2005 naar 119 in 2010 zou de nieuwe dienstverlening nog aantrekkelijker maken en dus ook de vooruitzichten voor het gebruik op lange termijn verbeteren. Frankrijk onderstreept dat de prognoses voor het passagiersverkeer via terminal mp2 laten zien dat na vijf jaar 50 % van de capaciteit van de terminal zal worden gebruikt. Die cijfers worden bevestigd door de werkelijke cijfers voor het passagiersverkeer van de jaren 2007 tot en met 2010. Tot slot toont de toename van het passagiersverkeer van Air France vanuit terminal mp1 vanaf 2 oktober 2011 aan dat de extra capaciteit die door terminal mp2 wordt aangeboden, geen concurrentie vormt voor de hoofdterminal, maar een troef is voor de luchthaven waardoor deze kon voldoen aan de vraag van Air France.
- (81) Frankrijk meent dat de verleende subsidies het intracommunautaire handelsverkeer slechts in beperkte mate hebben beïnvloed. Wat de luchthaven van Avignon betreft, die op minder dan 60 minuten rijden van de luchthaven van Marseille-Provence ligt, merkt Frankrijk op dat het lagekostenvervoer op die luchthaven sinds 2007 stabiel is gebleven, dat na 2007 nieuwe wijzigingen aan die luchthaven zijn aangebracht terwijl nieuwe verbindingen zijn opgesteld en geen enkele van de daar bediende bestemmingen bereikbaar is via vertrek vanuit de luchthaven van Marseille-Provence. Wat de uitgebreide gebieden van de luchthavens van Nîmes en Toulon betreft, merkt Frankrijk op dat deze behoren tot de categorie van kleine regionale luchthavens en dus niet hetzelfde doel hebben als de luchthaven van Marseille-Provence waar jaarlijks meer dan 5 miljoen passagiers worden vervoerd. Het feit dat de bestemmingen waarop wordt gevlogen (met uitzondering van Londen en Brussel), niet bereikbaar zijn vanuit de luchthaven van Marseille-Provence, wijst erop dat er tussen deze platformen geen concurrentie bestaat.
- (82) Frankrijk voert aan dat de subsidie van de Conseil général noodzakelijk was om de rentabiliteitsdrempel te behalen die gewoonlijk door de exploitanten wordt gevraagd. Het bedrijfsplan van mei 2006 maakt melding van een interne opbrengstvoet van [...] % na aftrek van de subsidie van de Conseil général. Frankrijk voert aan dat de rentabiliteit van het project zonder subsidie zou dalen tot [...] %. Frankrijk voert ook aan dat de evenredigheid van de ontvangen subsidie wordt gerechtvaardigd door het feit dat zij een bevredigende interne opbrengstvoet mogelijk maakt, bij gebrek aan een minder bezwarende mogelijkheid die tot dezelfde resultaten had kunnen leiden. Frankrijk verduidelijkt dat voor de werkzaamheden in verband met de terminal openbare

⁽¹⁸⁾ Mededeling van de Commissie „Actieplan inzake de capaciteit, efficiëntie en veiligheid van de Europese luchthavens”, COM(2006) 819 definitief, niet bekendgemaakt in het Publicatieblad.

aanbestedingen zijn uitgeschreven, hetgeen betekent dat de kostprijs zoveel mogelijk is beperkt. Tot slot herinnert Frankrijk eraan dat de verleende subsidie slechts 50 % van het totaalbedrag voor terminal mp2 dekt, hetzij 80 % van de werkzaamheden in verband met vliegtuigen en 30 % van de werkzaamheden in verband met de terminal.

3.1.3.2. Verenigbaarheid van de EFRO-subsidies van 22 augustus 2002 voor de ontwikkeling van het luchtvrachtverkeer

- (83) Frankrijk merkt om te beginnen op dat een deel van de subsidie betrekking had op investeringen voor niet-economische activiteiten en dat alleen van het resterende bedrag van de toegekende steun de verenigbaarheid met de voorschriften van het VWEU moet worden erkend ⁽¹⁹⁾.
- (84) Frankrijk herinnert eraan dat de financieringsaanvraag van de luchthaven van Marseille-Provence bij het EFRO werd ingebracht in het kader van de programmering betreffende doelstelling nr. 2 van de structuurfondsen voor de periode 2000-2006, waarvoor de regio Provence Alpes Côte d'Azur in aanmerking kwam. De aanvraag is op 22 maart 2001 door de Europese Commissie goedgekeurd.
- (85) Volgens Frankrijk beantwoordt de toegekende steun aan een doelstelling van algemeen belang die duidelijk omschreven is: de optimalisering van de bestaande infrastructuur voor de ontwikkeling van de vrachtactiviteiten, als reactie op de verlaging van de vervoerde tonnages, en in verband met de arbeidsmarktregio die door de luchthaven zou worden geactiveerd ⁽²⁰⁾ in een gebied waar de werkloosheidsgraad bijzonder hoog was.
- (86) Frankrijk voert aan dat de betrokken infrastructuur noodzakelijk voor en evenredig is tot deze doelstelling. De Franse autoriteiten lichten toe dat deze infrastructuur bestaat uit de aanleg van een ringweg en een rotonde om de verkeersstromen veiliger te maken in het licht van een verkeersstroom, uit de herinrichting van cargoterminals in de leegstaande panden, de aanleg van parkeerplaatsen voor vliegtuigen dicht bij de cargoterminals om de behandelingstijden te verkorten en uit de uitbreiding van de cargozone om deze aantrekkelijker te maken.
- (87) Frankrijk wijst erop dat de vervoersresultaten ⁽²¹⁾ aantonen dat de infrastructuur voor de lange termijn een vooruitzicht op voldoende gebruik laat zien en dat de infrastructuur aan alle marktdeelnemers ter beschikking wordt gesteld.
- (88) Tot slot voert Frankrijk aan dat een subsidie die gerechtvaardigd is door de noodzaak om een gebied in structurele moeilijkheden te ontwikkelen en die beperkt is tot de financiering van 28 % van de totale kostprijs van het project, het intracommunautaire handelsverkeer niet kan beïnvloeden. Frankrijk voert aan dat de financiering van het project niet in twijfel kan worden getrokken wanneer zelfs aan de subsidiabiliteitscriteria van het EFRO is voldaan. Frankrijk onderstreept dat de toegewezen financieringen de toegang via de weg tot de luchthaveninfrastructuur hebben vergemakkelijkt en de leemten die het vrije verkeer van goederen belemmerden, hebben opgevuld.

3.1.3.3. Verenigbaarheid van de subsidie van 26 juni 2003 voor de uitbreiding en herstructurering van de luchthaven

- (89) Frankrijk merkt om te beginnen op dat een deel van de subsidie betrekking had op investeringen voor niet-economische activiteiten en dat alleen van het resterende bedrag van de toegekende steun, namelijk 888 457,18 EUR, de verenigbaarheid met de voorschriften van het VWEU moet worden erkend.
- (90) Frankrijk wijst erop dat deze subsidie beantwoordt aan een duidelijk omschreven doel van algemeen belang namelijk de economische ontwikkeling van het departement Bouches-du-Rhône en de Provence.
- (91) Frankrijk voert aan dat de betrokken investeringen noodzakelijk waren voor en evenredig waren tot dit doel in de mate waarin ze beoogden het aantal bewegingen per uur te verhogen, via de renovatie van baan 1, de aanleg van verbindingswegen en snelle afritten.

⁽¹⁹⁾ De Commissie merkt op dat het antwoord van Frankrijk een inconsistentie bevat, aangezien daar achtereenvolgens een steunbedrag van 932 649 EUR (blz. 26) en 980 EUR wordt vermeld als bedrag dat aan een analyse van de verenigbaarheid moet worden onderworpen.

⁽²⁰⁾ Frankrijk licht toe dat een impactstudie van de CCIMP tot het besluit kwam dat de vrachtactiviteiten van de luchthaven in 2000 goed waren voor 582 banen en in 2009 voor 614 banen.

⁽²¹⁾ Frankrijk deelt mee dat het vrachtvervoer tussen 2005 en 2010 met 20,86 % is gestegen en in 2010 52 179 ton bedroeg.

- (92) Frankrijk voert aan dat de investeringen noodzakelijk waren voor de opvang van extra verkeer. Zo hebben de uitgevoerde werkzaamheden de capaciteit van de start- en landingsbanen opgetrokken tot 140 000 commerciële bewegingen per jaar. Frankrijk vermeldt in zijn antwoord verkeersdoelstellingen van 113 909 bewegingen in 2015 en 122 449 bewegingen in 2020. De uitgevoerde aanpassingen maakten het dus mogelijk om de volgende tien jaar geen capaciteitswerkzaamheden in te plannen op de start- en landingsbanen, en daarbij, volgens Frankrijk, op de middellange termijn toch in een toereikende gebruiksgraad te voorzien.
- (93) Frankrijk bevestigt dat de infrastructuur toegankelijk is voor alle gebruikers en dat de enige commerciële luchthaven op minder dan 60 minuten rijden de luchthaven van Avignon is, een luchthaven van categorie D, waarmee de luchthaven van Marseille-Provence niet concurreert. De geanalyseerde steun heeft daarom geen invloed op het intracommunautaire handelsverkeer.

3.1.3.4. *Verenigbaarheid van de subsidie van 26 juli 2004 voor de ontwikkeling van de luchthaven*

- (94) Frankrijk merkt om te beginnen op dat een deel van de subsidie betrekking had op investeringen voor niet-economische activiteiten en dat alleen van het resterende bedrag van de toegekende steun, namelijk 816 535 EUR, de verenigbaarheid met de voorschriften van het VWEU moet worden erkend.
- (95) Frankrijk voert aan dat deze subsidie beantwoordt aan een duidelijk omschreven doel van algemeen belang namelijk de ontwikkeling van het grondgebied van de agglomeratie Marseille en de regio daarrond, door de consolidatie van het nationale verkeer en de ontwikkeling van het internationale verkeer op de luchthaven van Marseille-Provence, naast de spoorverbindingen.
- (96) Frankrijk voert aan dat dit doel slechts kon worden verwezenlijkt aan de hand van de uitgevoerde werkzaamheden, namelijk de capaciteitsuitbreiding van hal 1 en de aanpassing ervan aan de internationale normen, de optimalisering van baan 1 en de heraanleg van baan 2 en de bouw van een spoorwegstation dat toegankelijk is voor de hogesnelheidstrein.
- (97) Frankrijk stelt dat de evolutie van het passagiersverkeer aantoont dat deze uitrustingen met het oog op gebruik voor de lange termijn moesten worden gerealiseerd. De geplande realisatie van een spoorverbinding kan het gebruik van de luchthaven alleen maar doen toenemen.
- (98) Volgens Frankrijk is de infrastructuur toegankelijk voor alle gebruikers, zonder onderscheid. De Franse autoriteiten onderstrepen dat de verdeling van de hallen over nationale vluchten, vluchten binnen het Schengen-gebied en internationale vluchten noodzakelijk is voor een goede beheersing van de passagiersstromen met naleving van de voorschriften betreffende grenscontroles, en dat de inplanting van de vluchten in de ene of andere terminal niets afdoet aan het feit dat alle luchtvaartmaatschappijen toegang hebben tot de twee terminals afhankelijk van de vluchten die zij verzorgen.
- (99) Frankrijk herinnert eraan dat de uitgevoerde werkzaamheden naar verwachting geen invloed zullen hebben op het intracommunautaire handelsverkeer aangezien er in dezelfde activiteitenzone geen luchthaven van dezelfde categorie te vinden is, en beklemtoont bovendien dat de investeringen uit de subsidie van 26 juli 2004 niet rechtstreeks bedoeld waren om de capaciteit van de luchthaven te verhogen.
- (100) Frankrijk stelt dat de toewijzingsmodaliteiten van de geanalyseerde subsidie de naleving van het evenredigheidsbeginsel garandeerden ⁽²²⁾. Het herinnert eraan dat de verbintenis van de lokale overheid beperkt was tot 1 miljoen EUR over drie jaar.

3.2. *TEST VAN DE BEZONNEN MARKTDEELNEMER IN EEN MARKTECONOMIE TOEGEPAST OP TERMINAL MP2*

- (101) Frankrijk voert aan dat de kritiek van PwC, namelijk dat de aftrek van de pro rata voor de investeringssubsidie in de afschrijvingen van de infrastructuur voor terminal mp2 de test van de bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie niet doorstaat, ongegrond is. Volgens Frankrijk leggen de geldende boekhoudkundige regels op dat de uitrustingssubsidies die aan toekomstige boekjaren moeten worden toegewezen, van de nettoboekwaarde van de vaste activa worden afgetrokken. Bovendien zijn de subsidies voor de terminals mp1 en mp2 op gelijke

⁽²²⁾ De overeenkomst tussen de CCIMP en de Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole bepaalt dat de deelneming van de lokale overheid werd vastgesteld afhankelijk van de investeringsprogramma's die door de luchthaven van Marseille werden goedgekeurd en door de Métropole werden bekrachtigd, en dat de middelen strikt bedoeld waren om de aldus goedgekeurde uitgaven te dekken, dat de jaarlijkse openbare deelneming beperkt is tot de uitgaven die de luchthaven in de loop van het boekjaar daadwerkelijk heeft gemaakt, dat elk gebruik van de middelen vergezeld gaat van een beknopt overzicht van de uitgaven en dat de CCIMP alle facturen in verband met de operaties ter beschikking houdt van de Métropole.

wijze behandeld. Beide terminals hebben een subsidie gekregen die 30 % bedroeg van het bedrag van de werkzaamheden aan de terminal. Tot slot zou de opname van de bruto cashflow in de kostenbasis van de passagiersheffing de exploitant ertoe gebracht hebben de gebruikers kosten in rekening te brengen die hij in werkelijkheid echter niet had gedragen. Algemener is Frankrijk van mening dat de van de Conseil général ontvangen subsidie verenigbaar was met het Franse recht en het Unierecht en dat de CCIMP zich heeft gedragen als een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie door in het bedrijfsplan de kosten waarvan hij wist dat hij ze niet moest dragen, ook niet te boeken.

- (102) In het bedrijfsplan wordt het bedrag van de nettoboekwaarde van de investeringen die in de loop van de periode is gerealiseerd, aan de cashflow toegevoegd. Wat dat betreft, voert Frankrijk aan dat het land zich er daar slechts toe beperkt de bepalingen van het bestek van de concessieovereenkomst van 1987 om te zetten in boekhoudkundige termen. Frankrijk voert aan dat dit soort bepalingen gebruikelijk is voor concessieovereenkomsten en bedoeld is om rekening te houden met de respectieve looptijden van het investeringsproject en de concessieovereenkomst.
- (103) Om de gekozen 7,5 % te rechtvaardigen als een correcte weergave van de gewogen gemiddelde kapitaalkostenvoet, stelt Frankrijk dat dit percentage overeenstemt met de gemiddelde raming van de gewogen gemiddelde kapitaalkostenvoet van Franse luchthavens ⁽²³⁾, ook al ligt dit iets hoger omwille van de „périmètre régulé”, het bij wet afgebakende activiteitsgebied van de luchthaven, en het feit dat de raming is verricht in een periode die voorafging (2004) aan de in de verwijzing vermelde ramingen. Frankrijk merkt op dat het bureau-Mazars in zijn studie dezelfde hypothese van de gewogen gemiddelde kapitaalkostenvoet hanteert als de exploitant van de luchthaven van Marseille-Provence.
- (104) Frankrijk voert aan dat de Commissie ten onrechte heeft gewezen op het gebrek aan stijging van de externe kosten in verband met de differentiatie maatregelen met het oog op het algemeen belang (stimulering tot het openen van nieuwe verbindingen), aangezien die differentiaties wel degelijk in aanmerking genomen zijn, evenwel niet als kosten, maar als aftrekposten in de omzet voor „landingen”, „bebakening” en „parkeren” in alle bestudeerde gevallen. Frankrijk voegt daaraan toe dat die differentiaties evenzeer ten goede zijn gekomen aan de gebruikers van terminal mp2 als aan die van terminal mp1 en dat de toepassing ervan tussen 2005 en 2010 een evenwichtige gecumuleerde balans van aftrekposten laat zien tussen de twee terminals ([...]* miljoen EUR voor terminal mp1 en [...]* miljoen EUR voor terminal mp2). Frankrijk heeft eveneens een bedrijfsplan overgelegd dat achteraf is opgesteld voor de jaren 2005-2010, ter staving van het feit dat de in september 2005 en mei 2006 voorgelegde bedrijfsplannen berustten op prognoses die dicht bij de werkelijke gegevens lagen, en dat de rentabiliteit van terminal mp2 hoger blijkt te liggen dan de schatting op het ogenblik van de investering.

3.3. DE EXPLOITATIEBIJDRAGE TOEGEKEND AAN DE CCIMP

- (105) Wat de bijdragen voor een bedrag van [...]* miljoen EUR betreft die door de overheid aan de CCIMP zijn betaald, stelt Frankrijk dat deze geen exploitatiesubsidies zijn, maar wel de vergoeding voor dienstverlening door de algemene dienst van de CCIMP aan de luchthaven van Marseille-Provence. Frankrijk licht daarbij toe dat, rekening houdend met de boekhoudkundige scheiding tussen de luchthavendienst van de CCI en de andere diensten, de bedragen waarvan sprake in dit besluit overeenstemmen met herfactureringen in verband met diensten die door de algemene dienst zijn verleend aan de luchthaven en dus bijdragen vormen die overeenstemmen met diensten die zijn gefactureerd voor de periode 2001-2010.
- (106) Frankrijk onderstreept dat de externe accountant van de CCIMP in een verklaring bevestigt dat er geen geldstromen van de centrale diensten van de CCIMP naar de luchthaven van Marseille-Provence vloeien.
- (107) Frankrijk heeft ook toelichting gegeven bij de werking van het luchthavenbelastingstelsel met de bedoeling het eventuele bestaan van staatssteun in verband met dit mechanisme uit te sluiten. Frankrijk herinnert eraan dat de luchthavenbelasting is vastgesteld in artikel 1609 quater *viscées* van het algemeen belastingwetboek, dat bepaalt dat deze belasting wordt geïnd ten voordele van publieke of particuliere instanties die luchthavens exploiteren, dat zij verschuldigd is door elke openbare luchtvaartmaatschappij en dat zij uitsluitend is bestemd voor de terugbetaling van kosten die de luchthavenexploitanten moeten maken voor de uitvoering van de taken die de overheid niet aan de particuliere sector mag of kan overlaten (de „missions régaliennes”), zoals dienstverlening in verband met veiligheid, brandbestrijding en redding, de aanpak van het vogelaanvaringsrisico en de beveiliging. Frankrijk licht vervolgens toe dat het bedrag van de luchthavenbelasting jaarlijks wordt vastgesteld, per luchthaven, afhankelijk van de diensten die er worden verleend in toepassing van de geldende regelgeving en de prognoses voor het passagiersverkeer, de kosten en de andere opbrengsten van de exploitant. De luchthavenexploitanten stellen daartoe jaarlijks een verklaring op over de kosten en het passagiersverkeer, die ter goedkeuring wordt overgemaakt aan de lokale directies van de veiligheid van de burgerluchtvaart. Het tarief wordt berekend op het niveau van de centrale administratie van het directoraat-generaal Burgerluchtvaart, rekening houdend met de cumulatieve resultaten van de vorige jaren.
- (108) Frankrijk weerlegt de vaststelling als zou dit mechanisme elementen van staatssteun omvatten. Frankrijk onderstreept in eerste instantie dat dit een algemeen mechanisme is, dat voor alle Franse luchthavens geldt, volgens dezelfde regels.

⁽²³⁾ De besluiten van de adviserende commissie van de luchthaven die door Frankrijk zijn voorgelegd, verwijzen in het geval van ADP naar een gewogen gemiddelde kapitaalkostenvoet van 5,8 % tot 6,5 % voor de periode 2006-2010, van 6,2 % tot 6,8 % voor de periode 2011-2015, en van 6 % tot 6,5 % voor de luchthaven van Toulouse voor de periode 2009-2013.

- (109) Rekening houdend met het feit dat het belastingtarief wordt vastgesteld afhankelijk van prognoses over kosten en vervoer, kan de aanpassing van de inkomsten aan de kosten over een jaar weliswaar moeilijk perfect zijn, maar kan er nauwelijks overcompensatie zijn.
- (110) Frankrijk herinnert er in dit verband aan dat de luchthavenexploitanten de gedragen kosten slechts achteraf terugbetaald krijgen afhankelijk van de toewijzingen aan afschrijvingen en dat, zodra een positief saldo wordt vastgesteld, dit wordt overgedragen naar de cumulatieve rekeningen van de volgende jaren en wordt toegewezen aan de financiële kosten ten laste van de exploitant, wat het jaar daarop leidt tot een aanpassing van het tarief. Frankrijk licht daarbij toe dat het luchthavenbelastingstelsel algemeen genomen al verschillende jaren resulteert in een nadelig saldo (ongeveer 110 miljoen EUR eind 2010), wat ertoe leidt dat een deel van de kosten voor beveiliging en veiligheid die door de luchthavens worden gemaakt, niet wordt vergoed omdat dit deel is toegewezen aan de financiële kosten ten laste van de Staat. Frankrijk onderstreept dat de tariefverhogingen die achteraf gebeuren, rekening moeten houden met de gevolgen voor de luchtvaartmaatschappijen, wat betekent dat een te snelle inhaalbeweging niet mogelijk is.
- (111) Tot slot vermeldt Frankrijk het mechanisme van „het terugzetten op nul” als de luchthaven een andere exploitant krijgt, hetgeen de exploitant ertoe verplicht een eventueel positief saldo aan het einde van zijn mandaat terug te betalen.
- (112) Wat de luchthaven van Marseille-Provence betreft, wijst Frankrijk erop dat het cumulatieve tekort van het luchthavenbelastingstelsel einde 2000 2,7 miljoen EUR bedroeg, dat er in 2010 opnieuw een evenwicht is bereikt met een belastingtarief dat werd vastgesteld op 8,20 EUR en dat het tarief van 2011 naar beneden is bijgesteld (7,774 EUR) om geen overschot te genereren.

3.4. VASTSTELLING VAN DE PASSAGIERSHEFFINGEN VOOR DE TERMINALS MP1 EN MP2

- (113) Frankrijk voert aan dat de tariefdifferentiatie tussen de terminals mp1 en mp2 in overeenstemming is met de bepalingen van Richtlijn 2009/12/EG van het Europees Parlement en de Raad ⁽²⁴⁾ en herinnert eraan dat terminal mp2 openstaat voor alle luchtvaartmaatschappijen. Het tariefverschil tussen de terminals mp1 en mp2 berust volgens Frankrijk op een verschil in de onderliggende kosten voor de passagiersfuncties van die terminals. Frankrijk brengt naar voor dat de Raad van State in zijn beslissing van 26 juli 2011 heeft erkend dat de tarieven die zijn vastgesteld voor terminal mp1, geldig waren, en aldus terloops ook de geldigheid zou hebben versterkt van de boekhoudkundige regels voor de toewijzing van kosten en inkomsten aan de respectieve terminals mp1 en mp2. Tot slot onderstreept Frankrijk dat in de luchthaven van Marseille-Provence het „single till”-beginsel wordt toegepast. Daarom is het verschil tussen de kostprijs van de passagiersheffing en het tarief van de passagiersheffing toe te schrijven aan niet-luchtvaartmiddelen die eigen zijn aan de desbetreffende terminal en die een bezonnen marktdeelnemer in aanmerking zou nemen om de toepasselijke tarieven voor de terminal vast te stellen.
- (114) Frankrijk betwist dat de CCIMP slechts rekening gehouden heeft met de extra kosten die rechtstreeks verband houden met de inbedrijfstelling en exploitatie van terminal mp2. Frankrijk voert aan dat het, aangezien de twee terminals geografisch van elkaar gescheiden zijn, mogelijk is alle nodige investeringen voor terminal mp2, namelijk 8,95 miljoen EUR, af te splitsen. Frankrijk herinnert eraan dat de kostenstructuur van een luchthaven in wezen uit vaste kosten is samengesteld.
- (115) Frankrijk licht daarop uitvoerig de elementen toe op basis waarvan de aan terminal mp2 toe te schrijven exploitatiekosten zijn vastgesteld:
- terminal mp2 beslaat slechts 8,9 % van de totale oppervlakte aan terminals op de luchthaven en vertegenwoordigt daardoor slechts 9,8 % van het totaal van de post „belastingen, heffingen en verzekeringen”;
 - de onderhouds- en instandhoudingskosten die voornamelijk de reparatie van mechanische stukken zoals liften, loopbanden en roltrappen betreffen, vormen slechts 5 % van de uitgavenpost „onderhoud en instandhouding” aangezien de terminal eenvoudige dienstverlening verstrekt en niet over loopbanden of roltrappen beschikt;
 - terminal mp2 is nieuw, beter geïsoleerd en veel lager dan terminal mp1, beslaat 8,9 % van de totale oppervlakte aan terminals op de luchthaven en is slechts goed voor 8,6 % van de energie-uitgaven;
 - de schoonmaakkosten worden voor 7,8 % toegewezen aan terminal mp2, met inachtneming van het aandeel gebruikte ruimte (8,9 %), de vloerbekleding (tegelvloer in terminal mp2, vast tapijt in terminal mp1) en eenzelfde schoonmaakfrequentie in beide terminals;

⁽²⁴⁾ Richtlijn 2009/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2009 inzake luchthavengelden (PB L 70 van 14.3.2009, blz. 11).

- de oprichting van terminal mp2 veroorzaakt geen extra personeelskosten, behalve een aanwerving in de functie van terminalcoördinator in 2007, een aanwerving in de functie van exploitatiecoördinator en een aanwerving op het informatiebureau in 2010, een hypothese die wordt weergegeven in de tabel die door Frankrijk is ingediend; het heeft in zijn antwoord ook toelichting verstrekt bij de verdeelsleutels die zijn gebruikt voor de toewijzing van de exploitatiekosten aan beide terminals.
- (116) Frankrijk voert aldus aan dat de toewijzing van de exploitatiekosten bij een gelijk personeelsbestand is gerealiseerd en dat de kosten die aan terminal mp2 zijn toegewezen, tegelijkertijd besparingen zijn op de passagiersheffingen voor terminal mp1. Frankrijk stelt bovendien dat de kosten die aan terminal mp2 zijn toegewezen, overeenstemmen met de extra kosten die door terminal mp1 betaald hadden moeten worden als de tweede terminal niet was gebouwd (bijlage 44 en bijlage 25).
- (117) Frankrijk betwist eveneens de conclusie van PwC waarin wordt gesteld dat de investeringen die niet rechtstreeks toe te wijzen zijn aan de terminals, indirect aan die terminals moeten worden toegewezen en geeft daarbij een uitvoerig overzicht van de investeringen die niet samenhangen met de passagiersheffing, en de manier waarop ze boekhoudkundig in aanmerking worden genomen (investeringen in gebouwen die niet tot de terminals behoren, met afzonderlijke ontvangsten uit huurvergoedingen, losstaande investeringen ter vervanging van oude installaties die zijn toegewezen aan de specifieke analysecentra, investeringen in wegen, informatica, een brug, die zijn toegewezen aan het specifieke analysecentrum en in voorkomend geval zijn opgenomen in het aandeel van de algemene kosten). Frankrijk betwist vervolgens het argument van PwC dat als de passagiers van terminal mp2 de installaties van terminal mp1 zouden gebruiken, 10 % van de afschrijvingen van terminal mp1 zou moeten worden toegeschreven aan terminal mp2. Frankrijk voert aan dat de duidelijke scheiding van de infrastructuur op de luchthaven een dergelijk gebruik zeer onwaarschijnlijk maakt, dat dit erop zou neerkomen dat er een oppervlakte moet worden toegewezen die even groot is als de totale oppervlakte van terminal mp2, en dat dit zou vereisen dat eenzelfde verhouding van de commerciële inkomsten van terminal mp1 aan terminal mp2 zou moeten worden toegewezen, d.w.z. een verlaging van de marge van de hoofdterminal met [...] miljoen EUR.
- (118) Frankrijk onderstreept nog dat de veronderstellingen in verband met het verkeer die PwC in zijn verslagen van 2006 en 2007 in aanmerking neemt, berusten op de prognoses die in het bedrijfsplan van november 2004 zijn berekend en geen rekening houden met de actualisering van de daling van het verkeer in de bedrijfsplannen van september 2005 en 2006 ten gevolge van het besluit van Air France om haar pendeldienst niet naar terminal mp2 over te brengen en het uitstel van zes maanden in verband met het besluit om de nieuwe terminal te openen, hetgeen het verkeerscijfer voor de jaren 2006 en 2007 fors heeft doen dalen. Frankrijk betwist dat het verkeer in terminal mp1 is „gekannibaliseerd” door terminal mp2 zoals wordt vermeld in het verslag van PwC. Frankrijk wijst er in dat verband op dat Air France de geplande overbrenging naar terminal mp2 van haar pendelvluchten naar Orly uiteindelijk niet heeft uitgevoerd en dat het passagiersverkeer van Air France in de periode 2008-2011 stabiel is gebleven voor de beide bestemmingen waar ook Ryanair vanaf 2009 concurrerende vluchten op uitvoerde vanuit terminal mp2.
- (119) Frankrijk voert aan dat, aangezien de argumenten van PwC ongegrond zijn, het tarief van 3,84 EUR per passagier ongegrond is en dat het hoger is dan het tarief dat in 2007 voor terminal mp1 werd toegepast.
- (120) Frankrijk herinnert eraan dat ten gevolge van de nietigverklaring door de Raad van State van de tarieven die in 2006, 2007 en 2008 voor terminal mp2 zijn gehanteerd, en van de tarieven die in 2008 voor terminal mp1 zijn gehanteerd, de luchthavenexploitant voor elk van die terminals nieuwe tarieven heeft vastgesteld. De rechtvaardiging van een tariefverhoging voor terminal mp2 berust op de door de toezichhoudende overheid (de ministers verantwoordelijk voor economie en burgerluchtvaart) gestelde eis om de kosten van het reclamecontract met AMS alleen aan die terminal toe te rekenen zonder afbreuk te doen aan de kostenverdeling tussen de terminals.
- (121) Volgens Frankrijk zou de CCIMP het nieuwe tarief hebben vastgesteld om te komen tot eenzelfde kostendeckingspercentage voor beide terminals (namelijk [...] %). Frankrijk voert aan dat Richtlijn 2009/12/EG bepaalt dat het niveau van de luchthavengelden kan worden gedifferentieerd op basis van, met name, de kosten en dat, om ervoor te zorgen dat deze tariefdifferentiatie wel degelijk gerechtvaardigd is door een verschil in kosten, moet worden verzekerd dat het dekkingspercentage van die kosten door de passagiersheffing voor elke terminal hetzelfde is. Frankrijk voegt daaraan toe dat dit dekkingspercentage minder dan 100 % kan zijn in de mate waarin de „single till”-regeling rekening houdt met het totale economische evenwicht van de luchthaven met inbegrip van niet-luchtvaartinkomsten. Frankrijk herinnert eraan dat het bureau-Mazars in zijn verslag, voor 2007, de schatting maakt dat de passagierskosten in terminal mp1 voor [...] % en in terminal mp2 voor [...] % worden gedekt door de opbrengst van de passagiersheffing.
- (122) Frankrijk maakt daaruit op dat de tarieven voor de passagiersheffing voor terminal mp2 geen economisch voordeel kunnen vormen door begunstiging van een onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, omdat ze zijn vastgesteld in overeenstemming met de kosten die samenhangen met de bouw en de exploitatie van terminal mp2, het verschil tussen de passagiersheffingen voor het gebruik van elk van de terminals objectief, transparant en gemotiveerd is door de kosten die aan elke terminal worden toegewezen, en dat differentiatie in dat kader uitdrukkelijk toegestaan is door artikel 10 van Richtlijn 2009/12/EG.

- (123) Ook de selectiviteit van de maatregel wordt in dit geval niet aangetoond, aangezien de tarifiering zonder onderscheid van toepassing is voor elke maatschappij die terminal mp2 gebruikt.
- (124) Wat de lagere passagiersheffingen voor nationale vluchten betreft, licht Frankrijk toe dat het besluit van 16 oktober 2009 vanaf dan elke tariefdifferentiatie in de landen van de Schengenzone verbiedt en herinnert eraan dat de Commissie in haar besluit van 28 januari 2009 heeft geoordeeld dat het niet nodig was om aanvullende maatregelen voor te stellen.

3.5. KORTINGEN OP DE HEFFINGEN VOOR HET OPENEN VAN NIEUWE VERBINDINGEN

- (125) Frankrijk stelt om te beginnen dat de tariefverschillen die aan luchtvaartmaatschappijen worden toegestaan en die de Commissie in de punten 116 tot en met 137 van haar inleidingsbesluit beoordeelt, in alle Franse luchthavens van de overheid en in een groot aantal decentrale luchthavens bestaan.
- (126) Zij voegt daaraan toe dat deze maatregelen bedoeld zijn om nieuwe verbindingen te bevorderen. Ze beantwoorden aan een reden van algemeen belang omdat ze ten doel hebben het verzorgingsgebied en de connectiviteit van het grondgebied te verbeteren, en de ruimtelijke ordening en de integratie van de Europese markt te stimuleren.
- (127) Volgens Frankrijk moet de ingeroepen reden van algemeen belang door de Commissie in aanmerking worden genomen in haar analyse van de verenigbaarheid van de aldus verstrekte steun met het Europees recht.
- (128) Frankrijk voert ook aan dat de tariefverschillen jaarlijks door de Franse overheid worden goedgekeurd in het kader van een goedkeuringsprocedure die geldt voor alle luchthavens van de overheid en aan de hand waarvan het niet-discriminerende karakter van de maatregelen kan worden verzekerd. Frankrijk voert aan dat de jaarlijkse goedkeuringsprocedure van tarieven zou volstaan om te voldoen aan het vereiste dat er op het niveau van de lidstaat in een verhaalmechanisme moet zijn voorzien om discriminatie bij de toewijzing van steun tegen te gaan, hetgeen een van de verenigbaarheidscriteria van de onderzochte steun vormt.
- (129) Frankrijk herinnert eraan dat het nationaal recht (artikel R.224-2-2 van het wetboek burgerluchtvaart) de mogelijkheid van tariefverschillen invoert en de verantwoordelijke voor de vaststelling van de tarieven verplicht om indicatoren voor de follow-up te bepalen die overeenstemmen met de beoogde doelstelling van algemeen belang. Frankrijk voert aan dat aan de hand van die follow-up-indicatoren jaarlijks kan worden nagegaan of de maatregel correct wordt uitgevoerd en eventueel moet worden bijgestuurd, en of hij voldoet aan het verenigbaarheids criterium voor steun met betrekking tot een sanctiemechanisme indien een vervoerder de verbintenissen die ten aanzien van de luchthaven zijn aangegaan, niet nakomt.
- (130) Frankrijk legt uit dat de balans van de tariefverschillen sinds 2005, het jaar waarin deze regelgeving in werking trad, regelmatig is bekendgemaakt in de vergaderingsdossiers van de Cocoéco, hetgeen wijst op het openbare karakter van de toegestane maatregelen bij de vertegenwoordigers van de gebruikers van het platform, en volstaat om te voldoen aan het verenigbaarheids criterium voor de steun met betrekking tot de bekendmaking van de betrokken maatregelen.
- (131) Frankrijk onderstreept dat de onderzochte tariefverschillen beantwoorden aan de bepalingen van Richtlijn 2009/12/EG die toestaan dat de lidstaten luchthavengelden differentiëren uit een oogpunt van publiek en algemeen belang. Frankrijk leidt daaruit af dat de luchthavenexploitant zich niet hoeft te gedragen als een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie wanneer hij een dergelijke tariefdifferentiatie invoert. Frankrijk onderstreept dat er in het Franse recht ook andere tariefdifferentiaties met het oog op het algemeen belang bestaan, met name met het oog op het milieu, zoals de differentiatie van de landingsrechten afhankelijk van het luchtvaartuigtype en het dagdeel, waarbij rekening wordt gehouden met de geluidshinder.
- (132) Frankrijk betwist dat dergelijke maatregelen aanloopsteun vormen en voert aan dat ze bedoeld zijn om bepaalde onderdelen van het publiek belang te internaliseren (vergoeding voor milieuschade, verbetering van de verbindingen op het grondgebied enz.) die anders niet zouden zijn meegerekend in het tarief.
- (133) Frankrijk voert aan dat een bedrijfsplan dat aantoont dat de toegekende tariefdifferentiaties niet rendabel zijn, echter niet zou betekenen dat de exploitant ze niet mag doorvoeren aangezien dat bedrijfsplan geen rekening houdt met de externe effecten waartoe die maatregelen leiden, zoals de besparingen op het vlak van vervuiling uitstoot of geluidshinder, of de verbetering van de verbindingen op het grondgebied en een betere toegankelijkheid daarvan. Volgens Frankrijk is het moeilijk om aan dergelijke externe effecten een geldwaarde toe te kennen en heeft dat ertoe geleid dat deze stimuleringsmaatregelen in Richtlijn 2009/12/EG afzonderlijk worden behandeld.

- (134) Frankrijk betwist de methodologische benadering van de Commissie die erin bestaat dat de test van de bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie wordt toegepast. Die test zou volgens Frankrijk echter niet aangepast zijn aan de analyse van maatregelen die bedoeld zijn om het publiek belang te begunstigen met positieve externe effecten.
- (135) Frankrijk voert aan dat de gegevens in punt 124 van het inleidingsbesluit van de Commissie foutief zijn. De daarin vermelde tarieven laten een variabel gedeelte van de landingsrechten per passagier zien. In werkelijkheid wordt het variabele gedeelte van de landingsrechten berekend op basis van het aantal ton van het luchtvaartuig en niet op basis van het aantal passagiers.
- (136) Bovendien voert Frankrijk aan dat de tariefdifferentiatie voor het openen van een nieuwe verbinding economisch rendabel is voor de luchthaven van Marseille-Provence. Frankrijk legt in zijn antwoord een achteraf verrichte studie van de rentabiliteit van de toegekende maatregelen over. Volgens Frankrijk tonen de berekeningen op basis van de commerciële inkomsten voor 2008 aan dat de gemiddelde korting voor een bestemming waarop wordt gevlogen met vliegtuigtypen die de terminals mp1 en mp2 gebruiken, lager is dan de inkomsten die worden gegenereerd door de inkomsten die aan elk van die terminals worden toegeschreven, en levert dit een nettoresultaat van [...] * EUR per passagier op voor terminal mp1 en van [...] * EUR per passagier voor terminal mp2. Frankrijk merkt op dat 83 % van het passagiersverkeer dat door deze maatregel tot stand is gekomen, na drie jaar nog behouden is, hetgeen bijkomende winst oplevert. Frankrijk voert aan dat er een nieuwe rentabiliteitsstudie van de tariefverschillen die op 6 december 2004 door de Cocoéco is gestemd, is verricht op basis van het bedrijfsplan van september 2005 dat in mei 2006 is geactualiseerd, uitgaande van een vliegtuig van het type B737 van 67 ton voor terminal mp2 en een vliegtuig van het type A319 voor terminal mp1. Er zijn twee hypothesen onderzocht: volgens de eerste hypothese houdt de stijging van het passagiersverkeer vanaf het derde jaar van toepassing van de tariefverschillen uitsluitend verband met de frequentieverhoging op de bestaande verbindingen, volgens de tweede hypothese heeft die stijging van het passagiersverkeer uitsluitend te maken met nieuwe verbindingen. De eerste hypothese leidt ertoe dat er op de omzet een nettoresultaat wordt behaald van [...] * % en een netto contante waarde van [...] * EUR, de tweede hypothese leidt tot een nettoresultaat op de omzet van [...] * % en een netto contante waarde van [...] * EUR.
- (137) Frankrijk voert aan dat de tariefdifferentiaties niet discriminerend waren en golden voor alle maatschappijen die voldeden aan de toepassingsvoorwaarden. Frankrijk betwist dus dat het criterium inzake de selectiviteit van de maatregel als kenmerk van staatssteun is vervuld.
- (138) Frankrijk herinnert eraan dat de Commissie in haar beschikking betreffende de luchthaven van Manchester ⁽²⁵⁾, geciteerd in haar beschikking betreffende Charleroi ⁽²⁶⁾, erkent dat de toekenning van kortingen op de landingsrechten een maatregel vormde die slechts voor een beperkte periode geldig was en paste in een stelsel van kortingen dat openstond voor alle luchtvaartmaatschappijen die een nieuwe verbinding opstartten vanuit Manchester, en daardoor elk risico van concurrentievervalsing uitsloot en niet binnen de werkingssfeer van artikel 107 VWEU viel. Frankrijk besluit daaruit dat een stelsel dat toegankelijk is voor alle luchtvaartmaatschappijen en dat voor een beperkte periode wordt toegestaan, niet binnen de werkingssfeer van artikel 107 VWEU valt.
- (139) Frankrijk stelt het stelsel van tariefdifferentiatie voor dat geldig was van 15 februari tot en met 31 juli 2009 en verklaart dat 24 luchtvaartmaatschappijen daarvan hebben geprofiteerd. De Franse autoriteiten herinneren eraan dat het stelsel door de Administratieve Rechtbank van Marseille nietig is verklaard in het vonnis van 30 juni 2009 met als reden dat de differentiatie te groot was en dat het vanaf 1 februari 2010 is vervangen door een stelsel waarin de voorziene kortingen werden verlaagd en de toekenningsvoorwaarden werden verstrengd. Frankrijk voert aan dat de voorwaarden die uit de beschikking-Manchester voortvloeien voor beide stelsels van tariefdifferentiatie vervuld zijn waardoor de betrokken differentiaties niet onder het toepassingsgebied van artikel 107 VWEU vallen. Volgens Frankrijk onderzoekt de Commissie in haar inleidingsbesluit de tariefdifferentiaties dus ten onrechte in het kader van het beginsel van de bezonnen marktdeelnemer.

3.6. KORTINGEN TOEGESTAAN OP DE VERGOEDINGEN VOOR HET 'S NACHTS PARKEREN VAN VLIEGTUIGEN

- (140) Frankrijk stelt dat deze korting, net zoals die voor het openen van nieuwe verbindingen, is ingevoerd op grond van overwegingen van algemeen belang. De differentiatie van de vergoedingen voor 's nachts parkeren geeft de luchthaven van Marseille-Provence de kans om meer vluchten op te vangen aan het begin en het einde van de dag zodat het gebruik van de infrastructuur wordt geoptimaliseerd. De Franse autoriteiten onderstrepen dat de impact van deze maatregel beperkt blijft tot [...] * % van de omzet van de parkeervergoedingen, zonder de effecten van de differentiatie voor de opening van nieuwe verbindingen.
- (141) Frankrijk herinnert eraan dat differentiaties met het oog op het algemeen belang niet uitsluitend op grond van hun rentabiliteit mogen worden beoordeeld. Het wijst er daarenboven op dat de naleving van het beginsel van de bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie in dit geval gebleken is, op grond van een studie over de

⁽²⁵⁾ Beschikking van 14 juni 1999, luchthaven van Manchester, NN 109/98.

⁽²⁶⁾ Beschikking 2004/393/EG van de Commissie van 12 februari 2004 betreffende de voordelen die het Waals Gewest heeft verleend aan de luchthaven van Charleroi (PB L 137 van 30.4.2004, blz. 1).

[illegible]

- (142) Op grond van een studie die uitgaat van de rekeningen van boekjaar 2008, zouden de variabele kosten van de vergoeding voor 's nachts parkeren [...] EUR per vliegtuig per nacht bedragen, terwijl de raming voor 2004 [...] EUR bedroeg. Voor een B737-800 met een bezettingsgraad van 80 % vertegenwoordigen die kosten [...] EUR per passagier en voor een A319 met een bezettingsgraad van 70 % is dat [...] EUR per passagier. Op grond van de rekeningen die aan de Cocoéco van 18 februari 2009 zijn voorgelegd, zouden de activiteiten „winkels” en „parking” [tussen 100 % en 150 %] % van de passagierskosten voor terminal mp1 dekken, d.w.z. een nettomarge van [...] EUR per passagier en [tussen 100 % en 150 %] % van de passagierskosten voor terminal mp2, d.w.z. een nettomarge van [...] EUR per passagier. Deze nettomarges zouden de extra kosten voor het 's nachts parkeren grotendeels dekken.
- (143) Frankrijk voert tot slot aan dat de Commissie geen kritiek heeft geleverd op het stelsel van luchthavenheffingen dat op de luchthaven van Charleroi wordt toegepast.

3.7. FINANCIERING VAN MARKETINGACTIVITEITEN

- (144) Betreffende de steunregeling die door het besluit van de CCIMP van 21 november 2005 is ingesteld waardoor eenmalig [minder dan 300 000] EUR is betaald aan BMI baby, vermeldt Frankrijk in zijn brief van 28 december 2010 dat dit bedrag, voor zover hier sprake zou zijn van staatssteun, in elk geval Verordening (EG) nr. 1998/2006 van de Commissie ⁽²⁷⁾ (de-minimissteun) naleeft. Frankrijk onderstreept ten overvloede dat de CCIMP na de aankondiging van de verkoop van dit bedrijf geen verklaring op eer kon geven betreffende de steun die in andere Europese luchthavens was ontvangen.

3.8. DE OVEREENKOMST MET AMS VOOR AANKOOP VAN RECLAMERUIMTE

- (145) Betreffende de overeenkomst die op 19 mei 2006 met AMS is gesloten voor de aankoop van reclameruimte, voert Frankrijk aan dat deze opdracht is geplaatst conform de verordening betreffende overheidsopdrachten, zonder voorafgaande oproep tot mededinging aangezien er slechts één leverancier was.
- (146) Frankrijk herinnert eraan dat het reclamebeleid rechtstreekse gevolgen heeft voor de rentabiliteit van een luchthaveninfrastructuur dankzij de inkomsten uit de luchthavengelden en de niet-luchtvaartheffingen. Frankrijk wijst erop dat de reclame die door de luchtvaartmaatschappijen wordt gemaakt, onvoldoende is en onderstreept dat AMS in 2006 de enige leverancier was die zowel beschikte over een uniek en exclusief systeem voor de ticketverkoop van Ryanair — de enige luchtvaartmaatschappij die zich ertoe verbond om een vliegtuigbasis te installeren in de nieuwe terminal mp2 -, als over een groot publiek van internetgebruikers op wie het reclamebeleid gericht was en marketingdiensten die toegespitst waren op de aankoop van vliegtuigtickets met bestemming Provence.
- (147) Frankrijk voert aan dat de CCIMP zich heeft gedragen als een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie door met AMS een overeenkomst te sluiten, en wel zo dat dit geen enkele vorm van steun inhoudt.
- (148) Frankrijk is in eerste instantie van mening dat de overeengekomen prijs marktconform is, met name wanneer rekening wordt gehouden met de resultaten van de voorafgaande vergelijkende studie die op de website *viamichelin.com* werd verricht. Frankrijk betwist dus dat AMS marketingdiensten verleent op preferentiële voorwaarden, en herinnert eraan dat de Europese Commissie in haar beschikking betreffende de luchthaven van Oostende ⁽²⁸⁾ heeft toegegeven dat het promotieprogramma via de catalogus van een touroperator geen staatssteun is.
- (149) Bovendien voert Frankrijk aan dat de met AMS gesloten overeenkomst voor marketingdiensten een rendabele investering vormt voor de luchthaven van Marseille-Provence, met name voor de ontwikkeling van terminal mp2. Frankrijk licht toe dat de contractvoorwaarden zijn vastgesteld op grond van een rentabiliteitsstudie van de financiële marges die een door Ryanair verrichte vlucht oplevert, die is verricht voordat de overeenkomst is gesloten en die de conclusies van Frankrijk ondersteunt. Uit die studie blijkt dat de rentabiliteit van de overeenkomst werd bereikt vanaf het vierde werkjaar, met een marge van [...] EUR per vlucht na reclame. Frankrijk onderstreept dat uit dezelfde studie blijkt dat de rentabiliteit die wordt geboden door de differentiaties voor de opening van nieuwe verbindingen in combinatie met de AMS-opdracht op de vluchten van Ryanair voor

⁽²⁷⁾ Verordening (EG) nr. 1998/2006 van de Commissie van 15 december 2006 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag op de-minimissteun (PB L 379 van 28.12.2006, blz. 5).

⁽²⁸⁾ Beschikking 98/337/EG van de Commissie van 21 januari 1998 betreffende de door het Vlaamse Gewest aan de maatschappij Air Belgium en de touroperator Sunair voor het gebruik van de luchthaven van Oostende verleende steun (PB L 148 van 19.5.1998, blz. 36).

de periode 2007-2021 een gemiddelde marge laat zien ([...]* %) volgens de rentabiliteitsnorm van de sector, die door de Europese Commissie in haar besluit betreffende de luchthaven van Bratislava op 7,31 % wordt geschat ⁽²⁹⁾.

- (150) De rentabiliteitssimulatie werd opnieuw geactualiseerd op basis van cijfers voor het gerealiseerde passagiersverkeer en de door het bureau-Mazars gecontroleerde kosten; daaruit bleek een winstmarge vanaf het derde jaar van [...] EUR per vlucht.
- (151) Frankrijk herinnert eraan dat de kosten verbonden aan de overeenkomst met AMS in aanmerking zijn genomen in het bedrijfsplan van september 2005 dat in mei 2006 is geactualiseerd, met als besluit een totale rentabiliteit van terminal mp2 [van meer dan 7,5]* % voor de periode 2005-2021. Op basis van de tarieven uit 2006 zou het gemiddelde nettoresultaat op de omzet van de AMS-overeenkomst met betrekking tot het passagiersverkeer van Ryanair [meer dan 7,5]* % zijn en zou de netto contante waarde [...] miljoen EUR bedragen.
- (152) Frankrijk voert ook aan dat de marge per vertrekkende passagier, rekening houdend met de inkomsten uit de luchthavengelden, de niet-luchtvaartontvangsten en de luchthavenbelasting, maar ook andere kosten, vóór de ondertekening van de overeenkomst ⁽³⁰⁾ [...] EUR bedroeg. Het gemiddelde geraamde bedrag voor de marketing (waaronder met name die van AMS) bedroeg [...] EUR per vertrekkende passagier, de nettomarge van de marketingkosten bedraagt dan [...] EUR per passagier. Daaruit kan, volgens Frankrijk, worden besloten dat elke passagier in terminal mp2 voor de luchthaven financiële winst oplevert.
- (153) Zo kon de luchthaven tussen 2006 en 2012 per passagier een gemiddelde factureringsratio optekenen van [...] EUR per passagier tot [...] EUR per passagier met een gemiddelde over zeven jaar dat iets lager ligt dan de verwachtingen maar nog altijd voldoende blijft, namelijk [...] EUR per passagier.
- (154) Frankrijk voegt daaraan toe dat de overeenkomst met AMS verschillende verbintenissen vanwege Ryanair omvatte met betrekking tot het aantal vliegtuigen dat op de luchthaven van Marseille-Provence werd gestald, het aantal dagelijkse frequenties en het aantal passagiers per jaar.
- (155) De kosten van de AMS-overeenkomst per passagier van Ryanair, opgeteld bij de totale incrementele kosten per passagier van Ryanair komen op een totale kostprijs van [...] EUR per passagier, en dit stelt de incrementele marge gekoppeld aan de aanwezigheid van Ryanair met inachtneming van de kosten gekoppeld aan de AMS-overeenkomst vast op een bevredigend niveau van [...] EUR per passagier.
- (156) Tot slot voert Frankrijk aan dat de kortgedingrechter van de Administratieve Rechtbank van Marseille in een beschikking van 20 oktober 2009 heeft beslist dat de jaarlijkse bedragen die waren voorzien in de AMS-overeenkomst in verhouding tot de prestaties die deze onderneming moet leveren en de omvang van het publiek dat door de reclame werd bereikt, niet zonder voorwerp of voldoende tegenprestatie zijn.

3.9. HET BEDRIJFSPLAN VOOR TERMINAL MP2 EN DE TOEPASSING VAN HET BEGINSSEL VAN DE BEZONNEN MARKTDEELNEMER IN EEN MARKTECONOMIE

- (157) Frankrijk voert aan dat het criterium van de bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie is nageleefd aangezien het door de luchthaven gevoerde beleid positieve financiële effecten heeft op de exploitatie van de luchthaven. Deze conclusie is gebaseerd op een analyse van de meerjarige bedrijfsplannen in het licht van bepaalde criteria zoals de netto contante waarde en de interne opbrengstvoet, samen met gevoeligheidsanalyses. In dit verband liggen twee beginselen ten grondslag aan de analyse van de investeringen die de luchthaven heeft doorgevoerd: de inachtneming van de „echte” geldstromen en de tijdswaarde middels de actualisering van die geldstromen.
- (158) Frankrijk meent dat de oprichting van terminal mp2 met name deze gevolgen heeft gehad:
- een evenredige spreiding van de kosten tussen de twee terminals, waardoor de kosten van de hoofdterminals werden verlaagd;
 - een verschuiving van bepaalde investeringen met een kostprijs die van invloed is op de interne opbrengstvoet, zoals de bouw van een incheckbalie voor Europa en de vertrekhal Europa/internationale vluchten.

⁽²⁹⁾ Besluit 2011/60/EU van de Commissie van 27 januari 2010 betreffende steunmaatregel C-12/08 (ex NN 74/07) — Slowakije — Overeenkomst tussen de luchthaven van Bratislava en Ryanair (Kennisgeving geschied onder nummer C(2010) 183) (PB L 27 van 1.2.2011, blz. 24).

⁽³⁰⁾ Raad van de luchthaven van 15 november 2005.

- (159) De evenredige spreiding van de kosten en de verschuiving van bepaalde investeringen als gevolg van de nieuwe terminal mp2 zijn van invloed op het tarief dat voor deze terminal moet worden vastgesteld en op de omzet die in de berekening van de interne opbrengstvoet is opgenomen.
- (160) Frankrijk is daarom van mening dat de aanpak van de luchthaven strookt met de keuze die een particuliere marktdeelnemer zou hebben gemaakt. Frankrijk meent dat de analyse van PwC niet correct is aangezien dit consultancybureau Frankrijk verwijt geen bedrijfsplannen te hebben opgesteld „op grond van hypothesen eigen aan terminal mp2”, een uitdrukking die door dit bureau niet gedefinieerd is. Frankrijk herinnert er in dit verband aan dat de vragen over de kostentoewijzingen aan de verschillende gebruikers van de verschillende terminals voortvloeien uit de analyse van de gedifferentieerde tarieven van de luchthaven en niet uit de rentabiliteitsstudie voor het nieuwe terminalproject.

4. OPMERKINGEN VAN DERDEN

4.1. AIR FRANCE

4.1.1. DE INVESTERINGSSUBSIDIES AAN DE CCIMP

- (161) Air France stelt dat, hoewel de subsidies die zijn toegekend voor de verbetering van de luchthaveninfrastructuur, ten goede zijn gekomen aan alle vervoerders op het platform Marseille-Provence, de subsidies voor specifieke investeringen in terminal mp2 mogelijk de concurrentie verstoren tussen de luchtvaartmaatschappijen die elk een van de twee terminals gebruiken.
- (162) Air France betwist de beoordeling van de Commissie in haar inleidingsbesluit als zou de toegang tot terminal mp2 gelijk en niet-discriminerend zijn. Het besluit van de CCIMP om die terminal te reserveren voor het point-to-pointverkeer (met directe bestemmingen zonder tussenlanding) zou Air France, een maatschappij die eveneens internationale vluchten verzorgt en met name passagiers vervoert die een overstap maken, ertoe verplicht hebben haar werking vanuit Marseille te verdelen over de twee terminals. Bijgevolg heeft Air France geweigerd om van terminal mp2 gebruik te maken. Dat terminal mp2 vanaf oktober 2006 werd opengesteld voor de internationale vluchten verzorgd door Ryanair, wijst er volgens Air France op dat die maatschappij een voorkeursbehandeling kreeg van de CCIMP. Bovendien herinnert Air France eraan dat terminal mp2 slechts diensten verleende voor vliegtuigen met minder dan 200 zitplaatsen, wat toestellen van het type Airbus 321 uitsluit, en dat door de maatschappij Air Méditerranée bij de Administratieve Rechtbank van Marseille beroep werd aangetekend teneinde het willekeurige en discriminerende karakter van die clause in het gebruiksreglement van terminal mp2 te doen erkennen.
- (163) Air France voert aan dat de voorwaarden om in aanmerking te komen voor terminal mp2 die aanvankelijk door de CCIMP werden opgelegd, blijkbaar uitsluitend tot doel hadden ervoor te zorgen dat de maatschappij geen aanspraak kon maken op het gebruik van de nieuwe terminal, aangezien het economisch evenwicht van het platform ongetwijfeld niet gegarandeerd zou zijn geweest indien Air France al haar operaties had kunnen overplaatsen naar terminal mp2, waar het niveau van de luchthavengelden aanzienlijk lager lag.

4.1.2. WERKINGSSUBSIDIES VAN DE CCIMP

- (164) Air France brengt naar voren dat de luchthavenbelasting, die werd geïnd voor rekening van de Staat, maar die in haar geheel werd teruggestort aan de luchthavenexploitant, niet gelijk kon zijn aan de kosten die de luchthaven in werkelijkheid droeg om de maatregelen te financieren die behoren tot de overheidstaken, en daarom mogelijk werkingssubsidies voor de luchthaven van Marseille-Provence vormt.

4.1.3. STEUN DIE DOOR DE LUCHTHAVEN VAN MARSEILLE-PROVENCE AAN BEPAALDE LUCHTVAARTMAATSCHAPPIJEN IS TOEGEKEND

4.1.3.1. *Lagere passagiersheffingen voor binnenlandse vluchten*

- (165) Air France gaat mee in de vaststelling van de Commissie in haar inleidingsbesluit waarin zij stelt dat de oprichting van een lagekostenterminal zou kunnen inspelen op een vraag van de markt. Air France herinnert er echter aan dat de luchthavenexploitant in dat geval moet nagaan of een dergelijk project wel rendabel zal zijn.
- (166) Air France betwist de verklaring van de Commissie als zou het normaal zijn voor een particuliere luchthavenexploitant om te proberen hogere kosten te laten betalen voor het passagiersvervoer van luchtvaartmaatschappijen

die een comfortabeler service wensen aan te bieden, met klanten die geneigd zijn meer te willen betalen. Air France stelt dat zij geen inspraak heeft gehad in het kwaliteitsniveau van de dienstverlening die wordt aangeboden in de zogezegd „comfortabele” terminal en herinnert eraan dat zij zich afvraagt of de criteria die door de luchthavenexploitant zijn gehanteerd voor de toegang tot de nieuwe terminal die speciaal bedoeld is voor nieuwe lagekostenmaatschappijen, werkelijk niet-discriminerend zijn. Air France merkt op dat de maatschappijen die in het verleden gebruikmaakten van bepaalde terminals, zich vaak in die infrastructuur verankeren. Air France meent dat een luchthavenexploitant die een monopolie heeft over een luchthaven, zijn tarieven onrechtmatig kan verhogen bij die verankerde klanten teneinde aantrekkelijke tarieven voor te stellen aan klanten die de lagekosten-terminals gebruiken en die hun exploitatie wel gemakkelijk kunnen verplaatsen van de ene luchthaven naar de andere.

- (167) Air France meent dat de tarieven die op de luchthaven van Marseille-Provence worden gehanteerd, het gevolg zijn van een keuze in de boekhoudkundige verwerking met als enige logica de begunstiging van de maatschappijen die terminal mp2 gebruiken. Door de wijze waarop de algemene kosten worden toegewezen, kan de passagiersheffing voor terminal mp2 kunstmatig worden verlaagd, aldus Air France. Air France wenst dat de Commissie in haar redenering het feit opneemt dat luchthavens voor de luchtvaartmaatschappijen „essentiële infrastructuren” zijn en dat een exploitant bijgevolg tarieven moet hanteren die de kosten van de verleende diensten weerspiegelen (een verplichting die ook wordt opgelegd door Richtlijn 2009/12/EG).
- (168) Air France onderstreept dat de CCIMP bij haar weten nooit een maatregel heeft genomen om de aanvullende heffingen terug te vorderen die verschuldigd zijn uit hoofde van de herbeoordeling met terugwerkende kracht van de passagiersheffing voor terminal mp2. Air France merkt op dat de Raad van State bij de beschikking van 28 juli 2009 in de kortgedingprocedure de passagiersheffing voor terminal mp1 weliswaar voor 20 % heeft geschorst, maar dat de CCIMP het bedrag voor de passagiersheffing dat voor terminal mp2 gold, niet met datzelfde percentage heeft opgetrokken. Air France herinnert eraan dat de Raad van State de tarieven voor terminal mp1 niet nietig heeft verklaard (beschikking van 27 juni 2011), zodat het totaal van 20 % dat ingehouden is op basis van de beslissing in kort geding uiteindelijk aan de CCIMP is betaald.
- (169) Air France voert aan dat de Commissie in een eerdere beschikking ⁽³¹⁾ heeft besloten dat er op grond van de differentiatie van luchthavenheffingen volgens de bestemming van de vlucht (nationaal/internationaal) sprake was van een steunregeling die onverenigbaar was met de gemeenschappelijke markt. Air France herinnert eraan dat Frankrijk maatregelen heeft genomen om die regeling af te schaffen en dat de Commissie daarom geen verdere nuttige maatregelen ter zake wenste te nemen. Air France besluit daaruit dat de eerdere beschikking van de Commissie elk nieuw onderzoek naar dit stelsel irrelevant maakt.

4.1.3.2. *Vergoedingen voor het openen van nieuwe verbindingen*

- (170) Air France geeft toe dat elke luchthaven een dergelijke ingreep mag uitvoeren, maar de luchtvaartmaatschappij herinnert er wel aan dat de luchthaven moet kunnen aantonen dat zij daarbij handelt als een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie. Daartoe moet zij aantonen dat de maatregel bedoeld is om, op termijn, een rendement op de investering te behalen. Het moet dus de bedoeling zijn om de eigen inkomsten te verhogen en niet om meer toeristen naar de regio te laten komen.
- (171) Air France voegt daaraan toe dat een dergelijke maatregel alleen maar aanvaardbaar is als hij transparant, niet-discriminerend, degressief en in de tijd beperkt is, want dat er anders sprake is van een financiering met overheidsgeld van de exploitatiekosten van de vervoerder die van de maatregel profiteert.

4.2. RYANAIR

4.2.1. DE INVESTERINGSSUBSIDIES AAN DE CCIMP

- (172) Ryanair voert aan dat uit de investeringssubsidies die zijn toegekend voor de bouw van terminal mp2, het gedrag van een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie blijkt.
- (173) Volgens Ryanair zou de analyse van de Commissie rekening moeten houden met de inkomsten die door terminal mp2 worden gegenereerd uit andere activiteiten dan luchtvaart, namelijk de autoverhuur, de vergoeding voor het gebruik van de parking en de extra commerciële inkomsten door de verkoop aan passagiers van terminal mp2, die vaak de winkels van de hoofdterminal bezoeken, op minder dan een minuut wandelen van terminal mp2. Ryanair besluit daaruit dat de inkomsten uit andere activiteiten dan luchtvaart die door de passagiers van terminal mp2 worden gegenereerd, aanmerkelijk bijdragen tot de rentabiliteit van de hoofdterminal.

⁽³¹⁾ Beschikking van de Commissie van 28 januari 2009, steunmaatregel E4/2007, C(2009) 184 final.

- (174) De sluiting van de luchthaven, die extra kosten met zich zou meebrengen (ontslagvergoedingen, sanering, alternatieve kosten voor de reeds gedane investeringen) terwijl de verkoopprijs van de luchthaven zelf ook al laag of zelfs negatief kon zijn, was in 2006 geen deugdelijk economisch alternatief.
- (175) De strategie van de luchthaven die heeft geleid tot een toename van het passagiersverkeer en van de inkomsten en tot een vermindering van de niet-gebruikte capaciteit van de luchthaven, heeft ertoe bijgedragen dat de marktwaarde van de luchthaven is gestegen. Ryanair voert aan dat de activa met betrekking tot terminal mp2 en de gerealiseerde investeringen konden leiden tot een waardestijging bij een eventuele verkoop, in tegenstelling tot het argument dat PwC geeft.

4.2.2. VASTSTELLING VAN DE PASSAGIERSHEFFINGEN VOOR TERMINAL MP2

- (176) Ryanair voert aan dat het besluit waarbij de passagiersheffing voor terminal mp2 is vastgesteld, niet aan de Staat mag worden toegerekend, conform de criteria die in de rechtspraak-Stardust Marine ⁽³²⁾ zijn toegelicht. Ryanair onderstreept dat de Franse wetgeving de CCI beschouwt als behorende tot een specifieke categorie van openbare lichamen die gekenmerkt worden door het feit dat ze niet aan de Staat ondergeschikt zijn ⁽³³⁾. Ryanair betwist dus de houding van de Commissie die zich ertoe beperkt te veronderstellen dat de maatregelen in kwestie toerekenbaar zijn omdat de CCIMP onder toezicht van de Staat valt, en herinnert eraan dat de Commissie in elk geval de bijzondere omstandigheden moet onderzoeken die ertoe leiden dat de maatregel al dan niet toerekenbaar is.
- (177) Ryanair voegt eraan toe dat Frankrijk, in het geval van de CCIMP, niet het initiatief tot de goedkeuring van de betwiste maatregelen van de luchthaven heeft genomen, noch dit heeft aangemoedigd. Ryanair voert aan dat het directoraat-generaal Burgerluchtvaart integendeel herhaaldelijk de door de CCIMP goedgekeurde tarieven heeft verworpen ⁽³⁴⁾.
- (178) Subsidiar voert Ryanair aan dat de vaststelling van de passagiersheffingen voor terminal mp2 de test van een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie doorstaat. Volgens Ryanair heeft de Commissie in haar analyse de test van een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie niet correct toegepast, zoals het Hof vereist ⁽³⁵⁾, en wel om verschillende redenen.
- (179) Ten eerste heeft de Commissie nagelaten om ten principale over te gaan tot de vergelijking tussen de heffingen die gelden op de luchthaven van Marseille-Provence, en de marktprijs. Ryanair heeft een studie voorgelegd die stelt dat de marktprijs voor de luchthavendiensten kan worden vastgesteld op basis van een vergelijking met de prijzen die worden betaald in vergelijkbare particuliere luchthavens in heel Europa. De maatschappij gebruikt de vergelijking met de luchthavens van Luton, Eastern Midlands, Prestwick en Liverpool. Zij voert aan dat deze luchthavens worden geëxploiteerd zonder staatssteun en zonder openbare interventie en dat de prijzen die zij er betaalt gemiddeld driemaal lager zijn dan die van de luchthaven van Marseille-Provence. Ryanair besluit daaruit dat de prijs die zij aan de luchthaven van Marseille-Provence voor luchthavendiensten betaalt, niet lager is dan de marktprijs voor die diensten en dat de betaalde prijs dus geen elementen van staatssteun bevat.
- (180) Ten tweede heeft de Commissie in haar berekeningen de verzonken kosten opgenomen in plaats van haar waardering alleen te baseren op de marginale kosten. Ryanair herinnert er in dit verband aan dat de luchthaven van Marseille-Provence in 1922 is aangelegd en met name vóór de liberalisering van het luchtvervoer gebruikt is voor het regionale verkeer, dat werd gefinancierd door de Staat in de vorm van openbare dienstverlening, en als basis voor toestellen die dienden voor de bestrijding van bosbranden. Ryanair voegt daaraan toe dat de luchthaven tussen 2001 en 2003 is geconfronteerd met een daling van het verkeer en toen een strategie heeft aangewend om de luchthaven open te stellen voor lagekostenmaatschappijen door specifiek voor hen een terminal in te richten. Ryanair herinnert eraan dat zij al vele jaren meer dan 40 % van het passagiersverkeer in terminal mp2 voor haar rekening neemt. Ryanair voert aan dat de regionale luchthavens niet erg aantrekkelijk zijn voor luchtvaartmaatschappijen, die op billijke gronden van onderhandelingen met de luchthaven tarieven mogen verwachten die lager zijn naarmate zij een hoger volume aan passagiers aanbrengen bij die luchthaven. Ryanair herinnert eraan dat de Commissie, wanneer zij besluit of er al dan niet sprake is van staatssteun, rekening moet houden met de situatie zoals zij was op het ogenblik dat de maatregel aan de begunstigde is toegekend. Ryanair voert aan dat de luchthavenexploitant in dit geval, op de datum waarop Ryanair op de luchthaven van Marseille-Provence met haar activiteiten van start is gegaan en rekening houdend met haar contractuele verbintenissen inzake het volume vervoerde passagiers, zich op billijke gronden mocht verwachten aan een sterke toename van het passagiersverkeer dankzij de aanwezigheid van Ryanair op het platform. Aangezien de economische toestand in kleine regionale luchthavens met overcapaciteit verschilt van de toestand die door het Hof is geanalyseerd in het arrest- Charleroi, moet volgens Ryanair de analyse aan de hand van de kosten, voor

⁽³²⁾ Arrest van het Hof van 16 mei 2002, Franse Republiek/Commissie, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

⁽³³⁾ Ter ondersteuning van dit argument citeert Ryanair het advies van de Raad van State van 16 juni 1992, nr. 351 654.

⁽³⁴⁾ Ryanair verwijst hiervoor naar de punten van het inleidingsbesluit waarin wordt gesteld dat de CCIMP de terugbetalingen ten gevolge van de toepassing van de tarieven met terugwerkende kracht niet heeft geïnd, de herhaalde vragen van Frankrijk om een einde te maken aan de lagere heffingen voor nationale vluchten, en de invoering door de CCIMP van marketingsteun zonder voorafgaande goedkeuring van Frankrijk.

⁽³⁵⁾ Ryanair verwijst naar het arrest van het Gerecht van 17 december 2008, T-196/04, Ryanair/Commissie.

zover van toepassing, worden aangepast Alleen rekening houden met de marginale kosten en inkomsten die gekoppeld zijn aan de met Ryanair gesloten overeenkomsten, zou het gedrag van een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie weerspiegelen. Ryanair voegt daaraan toe dat de kosten in verband met de investeringen die zijn gerealiseerd vóór de komst van Ryanair, en met de vaste operationele kosten niet in aanmerking mogen worden genomen. Ryanair voegt daaraan toe dat het winstgevende of verlieslatende karakter van de luchthaven in het algemeen niet relevant is vanuit het oogpunt van het bestaan van steun ten gunste van de luchtvaartmaatschappij.

- (181) Ryanair voert aan dat de kostenanalyse die de Commissie heeft verricht voor de test van een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie, niet correct is aangezien zij geen rekening houdt met het niveau van de dienstverlening die in terminal mp2 wordt aangeboden. Dat niveau is lager dan dat van de dienstverlening aan traditionele maatschappijen en stemt dus overeen met het niveau van de toepasselijke heffing. Ryanair stelt dat terminal mp2 slechts basisinfrastructuur biedt ⁽³⁶⁾ en een veel kleinere oppervlakte per passagier beslaat dan de hoofdterminal (1,66 m² tegenover 6,06 m²). Ryanair voert aan dat lagekostenmaatschappijen geen heffingen zouden moeten betalen die overeenstemmen met diensten waarvan zij geen of in mindere mate gebruikmaken dan de traditionele luchtvaartmaatschappijen ⁽³⁷⁾. Ryanair herinnert eraan dat zij bagagevergoedingen toepast met de bedoeling de passagiers ertoe aan te sporen geen bagage in te checken. Dat heeft ertoe geleid dat slechts 1/3 van de passagiers van Ryanair bagage incheckt. Bovendien dragen de passagiers van Ryanair zelf hun bagage van de incheckbalie naar de controlepost, zodat er voor dat bagagevervoer geen infrastructuur moet worden aangelegd in de terminal. Ter vergelijking onderstreept Ryanair dat Air France de gronddiensten voor de verwerking van bagage op de luchthaven veel intensiever gebruikt.
- (182) Ryanair verklaart dat zij werkt met de grootste toestellen die op de luchthaven van Marseille-Provence actief zijn, hetgeen voorkomt dat de luchthaven alternatieve kosten moet dragen in verband met de exploitatie van kleine toestellen afgestemd op het aantal vervoerde passagiers. Ryanair onderstreept dat zij werkt op basis van rotaties van 25 minuten, terwijl traditionele maatschappijen, zoals Air France, rotatietijden hebben van 45 tot 60 minuten. Een kortere rotatietijd maakt het mogelijk om de periode waarin de toestellen aan de grond blijven en de passagiers gebruikmaken van de infrastructuur, in te korten. Ryanair herinnert eraan dat de gebruikscriteria voor terminal mp2 bovendien berusten op het vereiste om toestellen van type C te gebruiken die tot 200 zitplaatsen hebben, en om kortere rotatietijden te hanteren.
- (183) Tot slot uit Ryanair kritiek op het feit dat de Commissie in haar besluit geen rekening houdt met de positieve neveneffecten van de aanwezigheid van Ryanair op het platform, namelijk het feit dat de waarde van de infrastructuur stijgt met het veelvuldige gebruik ervan, rekening houdend met de risico's die samenhangen met de exploitatie van eerste verbindingen die op dat platform worden opgestart. Bovendien voert Ryanair aan dat de aanwezigheid van een luchtvaartmaatschappij op een luchthaven een heilzaam effect heeft en leidt tot de toename van het aantal passagiers op dat platform, wat op haar beurt weer leidt tot een verbetering van de commerciële infrastructuur en de vervoersinfrastructuur van de luchthaven, hetgeen de aantrekkelijkheid van het platform nog verder bevordert. Ryanair onderstreept dat zij zich er bij contract toe heeft verbonden een bepaald aantal passagiers via de luchthaven van Marseille te vervoeren en aldus tot dergelijke neveneffecten bijdraagt, zoals enerzijds wordt aangetoond door de toename van het passagiersverkeer op het platform en anderzijds door de toename van het aantal luchtvaartmaatschappijen dat er actief is. Bovendien onderstreept Ryanair dat dit soort verbintenissen erop neerkomt dat het gehele risico in verband met de exploitatie van de verbinding op de schouders van de luchtvaartmaatschappij rust en rechtvaardigt dat de luchthaven een lager rendement op investeringen moet kunnen aanvaarden dan zij zonder die verbintenissen zou hebben geëist.
- (184) Ryanair moedigt de Commissie aan om in haar analyse de „single till”-benadering te volgen, die ertoe leidt dat zowel de inkomsten uit de luchtvaart als de commerciële inkomsten die worden gegenereerd door de aanwezigheid van een luchtvaartmaatschappij op een platform, in aanmerking worden genomen. Ryanair merkt in dat verband op dat zij meer passagiers per vlucht vervoert dan Air France en dat zij point-to-pointvluchten aanbiedt waarbij volgens haar de passagiers meer commerciële inkomsten genereren dan passagiers op doorreis. Ryanair onderstreept dat sinds zij met haar activiteiten op Marseille-Provence van start is gegaan, tal van winkels en verschillende autoverhuurbedrijven zich zijn komen vestigen in terminal mp2 en dat de niet-luchtvaartinkomsten van die activiteiten bijdragen tot de rentabiliteit van die terminal.
- (185) Ryanair voert tot slot aan dat de heffingen die voor terminal mp2 zijn vastgesteld, de test van een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie doorstaan. Dit bewijst dat er geen aan de luchthavenexploitant toegekende openbare middelen terugvloeien naar Ryanair. Als moet worden aangetoond dat er sprake is van steun ten gunste van de luchthaven, betwist Ryanair dat dit zou leiden tot de conclusie dat zij daar de eindbegunstigde van is geweest.

⁽³⁶⁾ Ryanair herinnert eraan dat terminal mp2 niet voorzien is van het volgende: kostbare muur- of vloerbekleding zoals marmer, verlaagde plafonds, monitors boven de gates, voorzieningen voor bagagetransport naar de grote hal, bagagekarretjes, wacht lounges, informatiebalies, roltrappen en rolpaden, vliegtuigslurven.

⁽³⁷⁾ Ter ondersteuning van deze verklaring citeert Ryanair het besluit van de CAA UK van 27 mei 2011 inzake de klacht die door Ryanair werd ingediend tegen een op discriminerende wijze toegepaste heffing op de luchthaven van Gatwick.

- (186) Ryanair voert vervolgens aan dat de heffingen die voor terminal mp2 zijn toegepast, in geen geval selectief zijn, aangezien de Commissie niet heeft vastgesteld dat Ryanair gunstiger voorwaarden heeft genoten dan andere luchtvaartmaatschappijen op de luchthaven van Marseille. Ryanair onderstreept dat het niet volstaat om vast te stellen dat er voor verschillende luchtvaartmaatschappijen verschillende niveaus van heffingen zijn toegepast om tot die conclusie te komen, maar dat de Commissie rekening zou moeten houden met de kostprijs van de diensten die aan elke maatschappij worden aangeboden door de luchthaven, evenals met de positieve neveneffecten en de niet-luchtvaartinkomsten die door elke maatschappij worden gegenereerd. Ryanair herinnert eraan dat haar bedrijfsmodel ertoe heeft geleid dat zij voor elke vlucht grotere aantallen passagiers vervoert dan andere maatschappijen en dat deze besparingen die door de luchthaven worden gedaan op de aldus vermeden alternatieve kosten, moeten worden meegenomen in het tarief van de heffingen die Ryanair in rekening worden gebracht.
- (187) Tot slot voert Ryanair aan dat de differentiatie van de tarieven tussen nationale en internationale vluchten nadelige discriminatie inhoudt in de zin van artikel 102 VWEU, wanneer zij het gevolg is van een besluit van de luchthaven, gezien diens machtspositie op het vlak van de terbeschikkingstelling van de infrastructuur. Ryanair voert aan dat de dienstverlening aan de passagiers niet fundamenteel verschilt op het vlak van bestemming (binnenlandse, nationale, internationale vlucht) en dat de controle van de reisdocumenten van internationale passagiers behoort tot de bevoegdheden van de Staat en dus niet gefinancierd moet worden door de luchthavengelden. Ryanair betreurt dat Frankrijk de vaststelling in verband met de differentiatie tussen nationale vluchten en Schengenvluchten niet heeft doorgetrokken naar vluchten buiten het Schengengebied, waarvoor op de hoofdterminal een 56 % hogere heffing wordt toegepast. Ryanair voert eveneens aan dat deze differentiatie een vorm van staatssteun is. Ryanair onderstreept dat Air France en haar dochtermaatschappijen de meeste binnenlandse vluchten verzorgen en dus hun voordeel doen met de tariefdifferentiatie. Bijgevolg vraagt Ryanair aan de Commissie om in de maatregelen die hier worden onderzocht, het voordeel op te nemen dat aan Air France is toegekend ten gevolge van de differentiatie van heffingen tussen vluchten binnen en vluchten buiten het Schengengebied, zodat zij een vordering tot schadevergoeding kan instellen bij de Franse rechtbanken.
- (188) Ryanair heeft aanvullende informatie over AMS en over de door de Commissie te verrichten analyse verstrekt. Ryanair voert aan dat de vraag of er sprake is van staatssteun in de AMS-overeenkomst, afzonderlijk van de andere maatregelen moet worden beoordeeld. Als de Commissie echter besluit om dit samen te beoordelen met de voorwaarden die Ryanair op de luchthaven geniet, stelt Ryanair een economische analyse voor en besluit op die basis dat de AMS-overeenkomst op korte termijn rendabel zou zijn geweest voor de luchthaven.

4.3. CCIMP

4.3.1. DE INVESTERINGSSUBSIDIES AAN DE CCIMP

- (189) De CCIMP is het eens met de argumentatie van Frankrijk dat de verjaarde subsidies en de subsidies die zijn toegekend voor de financiering van niet-economische activiteiten, niet kunnen worden aangemerkt als staatssteun. In elk geval vormt de overheidsfinanciering die is toegekend voordat de richtsnoeren van 2005 in werking traden, geen staatssteun op grond van de mededeling van 1994. Daarnaast zijn de subsidies die wel staatssteun vormen, verenigbaar met de bepalingen van het VWEU, met name op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU. De CCIMP is het eens met Frankrijk over de verenigbaarheid van de onderzochte steun met betrekking tot de in de richtsnoeren bepaalde voorwaarden, namelijk evenredigheid en noodzakelijkheid.
- (190) De CCIMP wijst nadrukkelijk op de directe en indirecte economische effecten van de nieuwe terminal in de regio Marseille en zijn rol in de decongestie van de centrale luchthavens, de Europese territoriale cohesie en de versterking van de capaciteit van luchthavens om de verzadiging aan te pakken ⁽³⁸⁾.
- (191) De CCIMP meent dat de inrichting van een nieuwe terminal noodzakelijk was voor de vestiging van lagekostenmaatschappijen die zelden traditionele infrastructuren gebruiken, omdat de kenmerken daarvan niet stroken met hun bedrijfsmodel. De CCIMP herinnert eraan dat alleen de oprichting van een lagekostenterminal kon beantwoorden aan de vereisten van lagekostenmaatschappijen op het vlak van luchthavengelden, op voorwaarde van transparantie en non-discriminatie.

4.3.2. WERKINGSSUBSIDIES TEN GUNSTE VAN DE CCIMP

- (192) In de lijn van de door Frankrijk ingediende opmerkingen licht de CCIMP toe dat de geldstromen voor een totaalbedrag van [...] miljoen EUR bijdragen betroffen die aan de algemene dienst van de luchthaven zijn betaald voor verleende diensten. De CCIMP onderstreept dat er vanuit de CCI geen financiële middelen naar de luchthaven van Marseille-Provence zijn gegaan. De CCIMP herinnert eraan dat de luchthaven van Marseille-Provence, zoals elke onderneming in de regio, belasting verschuldigd is voor de kosten van de CCI, en heeft daarvoor in 2010 een bedrag van 213 553 EUR betaald.

⁽³⁸⁾ Zie voetnoot 18.

4.3.3. VASTSTELLING VAN DE PASSAGIERSHEFFINGEN VOOR TERMINAL MP2

- (193) De CCIMP herinnert eraan dat de lagekostenterminal mp2 eenvoudige dienstverlening verstrekt waardoor het mogelijk is een ander tarief aan te bieden, en bevestigt dat alle kosten in aanmerking zijn genomen om dat tarief te bepalen. De CCIMP besluit hieruit dat de luchthaven van Marseille-Provence het beginsel van een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie kan inroepen om te rechtvaardigen dat er voor elk van haar terminals een ander tarief geldt.
- (194) De CCIMP meent dat de zogenoemde „contributieve” methode om de rentabiliteit van terminal mp2 te berekenen de enige methode is waarbij rekening kan worden gehouden met de verhuizing van een maatschappij van de ene naar de andere terminal, met schaalvoordelen die stabiliteit van de desbetreffende kosten veronderstellen terwijl de verdeling van de kosten per terminal een vermindering op de hoofdterminal zou meebrengen. De CCIMP herinnert eraan dat de bouw van terminal mp2 tot gevolg had dat bepaalde kosten evenredig over de twee terminals konden worden gespreid, zodat de kosten van de hoofdterminals werden verminderd, bepaalde investeringen konden worden verschoven (uitstel van de bouw van een incheckbalie voor Europa en de vertrekhal Europa/internationale vluchten).

4.3.4. STIMULERINGSMAATREGELEN VOOR DE OPSTART VAN NIEUWE VERBINDINGEN

- (195) De CCIMP verklaart dat zij een ontwikkelingsplan heeft opgesteld om het aantal bezoekers van de luchthaven op te drijven, met name door er nieuwe verbindingen te openen. De stimuleringsmaatregelen zijn volgens de CCIMP bedoeld om hieraan tegemoet te komen, conform een normale handelwijze voor luchthavenexploitanten, zoals de Commissie heeft vermeld in haar beschikking betreffende de luchthaven van Manchester ⁽³⁹⁾. Het ingevoerde stelsel moet volgens de CCIMP worden beschouwd als een handelspraktijk waarmee geen enkele steun in de zin van artikel 107, VWEU, is gemoeid, aangezien dit stelsel op niet-discriminerende wijze openstaat voor iedereen en een beperkte periode geldig is op basis van objectieve criteria.
- (196) De CCIMP voert aan dat dit stelsel niet kan worden aangemerkt als steun aangezien een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie onder dezelfde voorwaarden tot een dergelijke handelwijze zou kunnen overgaan. De CCIMP voert aan dat de differentiaties zijn goedgekeurd met het oog op een maximalisering van de rentabiliteit van de luchthaven en berusten op een bedrijfsplan dat opgenomen is in het voorbereidende dossier van de Cocoéco van 14 september 2009. De actualisering van deze studie, zoals toegelicht in het antwoord van Frankrijk, zou de rentabiliteit van de maatregelen bevestigen.
- (197) De CCIMP voegt hieraan toe dat het ingevoerde stelsel redelijk blijft gezien de normale marktpraktijken waaraan haar gedrag moet worden getoetst.

4.3.5. MARKETINGSTEUN – OVEREENKOMST MET AMS

- (198) De CCIMP voert aan dat zij zich heeft gedragen als een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie toen zij de overeenkomst met AMS sloot. Zij licht toe dat zij een duidelijk evenredige en redelijke prijs heeft betaald voor de verleende diensten, rekening houdend met de praktijken van de sector, en zij betwist de relevantie van de door Air France voorgelegde studie, die alleen handelt over algemene websites. De CCIMP herinnert eraan dat de producten die door de website van Ryanair worden voorgesteld, daarentegen gericht zijn op een groot publiek van internetgebruikers die op zoek zijn naar vliegtuigtickets.
- (199) De CCIMP verklaart dat het de bedoeling was om het passagiersverkeer van terminal mp2 te doen toenemen en meer bepaald het aantal internationale passagiers met een grote koopkracht, en dat daarvoor alleen een doelgerichte reclamecampagne geschikt was. Volgens de CCIMP bood alleen de website van Ryanair maximale zichtbaarheid en doeltreffendheid voor die reclame.
- (200) De CCIMP herinnert eraan dat de jaarlijkse kostprijs van de overeenkomst met AMS berekend op het aantal vervoerde passagiers [...] EUR bedraagt (cijfer voor 2010).

⁽³⁹⁾ Beschikking van 14 juni 1999, luchthaven van Manchester, NN 109/98.

4.4. ASSOCIATION OF EUROPEAN AIRLINES

4.4.1. DE SUBSIDIES AAN DE CCIMP

- (201) De Association of European Airlines (hierna „AEA” genoemd) herinnert eraan dat zij alle maatregelen steunt die mogelijk een bijdrage leveren tot de regionale ontwikkeling, maar dat de subsidies aan kleine regionale luchthavens geen concurrentievervalsing tot gevolg mogen hebben. De luchtvaartsector moet volgens de AEA worden gezien als een activiteitssector waarin elke interventie, reglementair dan wel financieel, concurrentievervalsing kan teweegbrengen. De subsidies die aan kleine regionale luchthavens worden toegekend, zijn daarom alleen maar aanvaardbaar wanneer ze ten goede komen aan alle gebruikers, zonder onderscheid, en wanneer ze de concurrentie tussen luchthavens in hetzelfde verzorgingsgebied niet verstoren.
- (202) De AEA stelt dat er op Europees niveau een strikt kader moet worden vastgesteld voor de gehele luchtvaartsector, om ongecontroleerde subsidies te voorkomen en een concurrentieel kader tussen de marktdeelnemers te garanderen. Dit zou moeten berusten op het beginsel van een onderzoek van steun voor infrastructuur afhankelijk van de gebruiksvraag en het zou geen verschuiving van het verkeer naar regio's waar de vraag minder dynamisch is, in de hand mogen werken.

4.4.2. DIFFERENTIATIE VAN DE TARIEVEN IN TERMINAL MP2

- (203) De AEA steunt het idee dat een luchthaven haar infrastructuur kan differentiëren afhankelijk van de aan de gebruikers geboden diensten. De AEA voert echter aan dat de luchthaven in dat geval de beginselen van transparantie en verband met de kosten in de berekening van de heffingen moet naleven. In de praktijk brengt de AEA naar voor dat het erop neerkomt een onderscheid te maken tussen de kosten in verband met het gebruik van gemeenschappelijke infrastructuur, enerzijds, en de kosten in verband met het gebruik van specifieke infrastructuur, anderzijds. Volgens de AEA zouden alle luchtvaartmaatschappijen dezelfde tarieven moeten betalen voor het gebruik van de centrale infrastructuur (start- en landingsbanen, parkeren, uitrusting voor de veiligheid van de luchtvaart, veiligheidscontroles, bagageafhandeling, milieubelasting en heffing wegens geluidshinder, in voorkomend geval). De heffingen voor het gebruik van een terminal en de bagageafhandeling kunnen variëren afhankelijk van de kwaliteit van de diensten die aan de luchtvaartmaatschappijen worden verleend, en moeten worden bepaald op basis van de aangetoonde kosten.
- (204) De AEA voert bovendien aan dat de toegang tot terminals met beperkte dienstverlening niet mag worden beperkt tot lagekostenmaatschappijen, maar moet openstaan voor alle luchtvaartmaatschappijen, in overeenstemming met het beginsel van non-discriminatie.
- (205) Om ervoor te zorgen dat er geen concurrentievervalsing bestaat tussen de luchtvaartmaatschappijen in dezelfde luchthaven, wijst de AEA er met klem op dat de luchthavenexploitanten de kosten voor de hoofdterminal niet mogen optrekken ter compensatie van de kosten voor een terminal met beperkte dienstverlening.

4.4.3. AANLOOPSTEUN

- (206) De AEA stelt dat de luchtvaartmaatschappijen de echte begunstigen zijn van dergelijke stelsels, en dat de regionale luchthavens er slechts indirect hun voordeel mee doen. De AEA meent dat dergelijke steun niet mag worden toegekend voor verbindingen die reeds door een andere luchtvaartmaatschappij worden verzorgd. Volgens de AEA is er geen sprake van een „nieuwe” verbinding wanneer er reeds op eenzelfde bestemming wordt gevlogen vanuit een luchthaven in hetzelfde verzorgingsgebied. De AEA verduidelijkt dat idealiter luchthavens die minder dan 100 km of 120 minuten met de hogesnelheidstrein van elkaar liggen, moeten worden beschouwd als luchthavens die in hetzelfde verzorgingsgebied gevestigd zijn.
- (207) De AEA meent dat drie jaar een buitengewoon lange periode is voor aanloopsteun. De AEA voert aan dat de levensvatbaarheid van een verbinding al na slechts enkele maanden en hooguit na één jaar duidelijk is. De AEA onderstreept dat de steun de terugkerende operationele kosten, zoals de afschrijvingen van de toestellen, de huurkosten van toestellen of het gebruik van de luchthaveninfrastructuur, niet mag dekken.
- (208) De aanloopsteun mag, volgens de AEA, niet worden gecumuleerd met andere steun die wordt toegekend voor de exploitatie van dezelfde verbinding. De AEA merkt op dat er sanctiemechanismen moeten worden opgelegd aan een vervoerder die zich niet aan de contractuele verbintenissen houdt. De AEA onderstreept dat de steun die in de luchtvaartsector wordt toegekend, altijd restrictief moet zijn en slechts mag worden toegestaan op grond van een onderzoek per geval.

- (209) De AEA voert aan dat er uitsluitend steun mag worden toegekend op grond van een transparante en niet-discriminerende procedure. De voorwaarden voor toekenning van aanloopsteun moeten worden bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. Bovendien stelt de AEA dat elke financiële bijdrage die door een territoriaal lichaam aan een regionale luchthaven wordt toegekend, moet worden aangemeld aan de betrokken lidstaat en wel ten minste drie maanden voordat zij in werking treedt, zodat die lidstaat kan beoordelen of de Europese Commissie daarvan op de hoogte moet worden gebracht. Als er sprake is van aangemelde steun, onderstreept de AEA dat de territoriale lichamen eraan moeten worden herinnerd dat uitbetaling van die steun voordat de Europese Commissie deze heeft goedgekeurd, zal worden beschouwd als onrechtmatige steun.

4.5. AIRPORT MARKETING SERVICES

- (210) AMS voert in eerste instantie aan dat het besluit om de overeenkomst van 19 mei 2006 te sluiten, niet toe te rekenen is aan de Franse Staat. AMS voert aan dat de raadpleging van de Staat via de Cocoéco voordat er een besluit werd genomen in verband met de luchthavenheffingen, weliswaar een duidelijke aanwijzing is voor de toerekenbaarheid van die besluiten, maar dat dit niet geldt voor het besluit in verband met de aankoop van marketingdiensten. AMS voert aan dat de aankoop van marketingdiensten geenszins gekoppeld was aan besluiten betreffende de toepasselijke luchthavenheffingen en niet verschilt van andere aankopen van reclameruimte. AMS herinnert bovendien eraan dat het organieke criterium waarop de analyse van de Commissie steunt om de toerekenbaarheid van de besluiten van de CCI aan de Staat vast te stellen, onvoldoende is in het licht van de vereisten die worden vastgesteld in de rechtspraak-Stardust Marine ⁽⁴⁰⁾.
- (211) AMS voert vervolgens aan dat de overeenkomst voor de aankoop van marketingdiensten is gesloten in overeenstemming met het gedrag van een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie. AMS onderstreept dat deze overeenkomst gelijk is aan de overeenkomsten die zijn gesloten met particuliere luchthavens zoals Liverpool en Oslo Rygge, die zich ongetwijfeld hebben gedragen als bezonnen marktdeelnemers in een markteconomie. AMS verduidelijkt dat zij niet discrimineert tussen openbare en particuliere luchthavens en dat de door haar gehanteerde tarieven openbaar zijn en gemakkelijk toegankelijk zijn via haar website.
- (212) Bovendien voert AMS aan dat de gevraagde tarieven marktconform zijn. AMS verduidelijkt dat de tarieven zijn vastgesteld op basis van de studie die in 2004 op vraag van Ryanair is verricht door Mindshare, een dochteronderneming van WPP, een bedrijf dat marketingdiensten verleent. AMS voegt daaraan toe dat partners zoals Hertz en NeedaHotel de op de website beschikbare ruimte kopen om hun diensten te promoten en dat de met die marktdeelnemers gesloten overeenkomsten een betere waardering van de marktprijs mogelijk maken. AMS verklaart tot slot dat zij een tarievenaanbod heeft ontwikkeld op grond van een standaardmethode voor de berekening van blootstelling aan onlinereclame om de blootstelling aan reclame op de website van Ryanair te waarderen. De tarieven zijn vastgesteld op grond van de kostprijs per duizend „page impressions” en het bezoekersvolume bepaalt de prijsmarges voor de meeste aangeboden plaatsingsdiensten.
- (213) AMS voert aan dat Air France een vergelijking heeft gepresenteerd tussen de prijsofferte van AMS op het ogenblik dat de overeenkomst is gesloten, d.w.z. in 2006, en de prijsofferte van Viamichelin voor 2011, terwijl de luchthaven van Marseille-Provence haar vergelijking, correct, heeft gebaseerd op een vergelijking met de prijsofferte van Viamichelin voor 2006. Rekening houdend met het feit dat de prijsoffertes voor marketingdiensten gemiddeld om de zes jaar evolueren, is AMS van mening dat de door Air France gemaakte vergelijkingen niet opgaan.
- (214) AMS voert aan dat de luchthaven van Marseille-Provence bijzonder voordelige commerciële voorwaarden heeft gekregen. In dat verband herinnert AMS eraan dat de tarieven tussen 2006 en 2011 bevroren werden op basis van het aantal bezoekers van de website van Ryanair in april 2005, terwijl dit aantal in werkelijkheid van 0,65 miljoen per dag in 2005 gestegen is naar 1,2 miljoen per dag in 2011. Bovendien werd het aantal aangeschrevenen van de mailinglist bevroren op basis van het aantal dat in april 2005 werd vastgesteld, terwijl het van 1,2 miljoen naar 2,6 miljoen gestegen was. AMS onderstreept dat Air France in haar vergelijking geen rekening heeft gehouden met die elementen in verband met het bezoekersvolume, hetgeen ertoe geleid heeft dat die vergelijking niet correct is.
- (215) AMS herinnert eraan dat de website van Viamichelin minder bezoekers heeft dan die van Ryanair en dat die eerste website buiten Frankrijk niet goed bekend is. AMS meent dat die website dus niet geschikt is voor luchthavenpromotie op Europees niveau. Dit wordt bevestigd door het feit dat geen enkele luchthaven momenteel een beroep doet op de diensten van die website. AMS benadrukt dat Lonely Planet, een Australische website, niet goed bekend is in Europa en dat deze website een veel lager bezoekersvolume genereert dan de website van Ryanair. Tot slot onderstreept AMS dat websites die niet gekoppeld zijn aan luchtvaartmaatschappijen, niet zo geschikt zijn omdat de bezoeker dan tijdens zijn bezoek niet meteen ook zijn vliegtuigticket kan reserveren. AMS

⁽⁴⁰⁾ Arrest van het Hof van 16 mei 2002, Franse Republiek/Commissie, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punten 52 en 58.

is van mening dat de tarieven voor marketingdiensten op de websites van Air France, British Airways en Expedia veel hoger zijn dan de tarieven die worden gehanteerd op de website van Ryanair, ook al worden de eerstgenoemde websites veel minder vaak bezocht.

- (216) AMS betwist bovendien het idee dat Ryanair de luchthaven van Marseille gedwongen heeft om de overeenkomst inzake marketingdiensten te sluiten. AMS voert aan dat het niet in haar belang is om de verkoop van ruimte op de website van Ryanair af te dwingen, aangezien deze ruimte beperkt is en er veel vraag naar is.
- (217) AMS voert aan dat de aanwezigheid van reclamekoppelingen op de website van Ryanair de aandacht van de luchthavenexploitanten of -eigenaars trekt en de intrinsieke waarde van luchthavens doet stijgen bij mogelijke kopers doordat die koppelingen aantonen dat er een lijndienstmaatschappij aanwezig is, met de bijbehorende niet-luchtvaartinkomsten.
- (218) AMS merkt op dat de Commissie in haar besluit betreffende Bratislava de waarde van de marketingdiensten heeft erkend ⁽⁴¹⁾.
- (219) Tot slot voert AMS aan dat de richtsnoeren van 2005 niet van toepassing zijn op de relaties tussen een luchthaven en een onderneming die marketingdiensten verleent.

5. COMMENTAAR VAN FRANKRIJK OP DE OPMERKINGEN VAN DERDEN

- (220) In zijn commentaar op de opmerkingen van derden stelt Frankrijk dat de bijdrage van Air France verschillende foutieve stellingen omvat.
- (221) Frankrijk herinnert eraan dat de toegang tot terminal mp2, in tegenstelling tot wat Air France beweert, gelijk en niet-discriminerend is.
- (222) Frankrijk verduidelijkt dat de luchthaven van Marseille-Provence niet kan worden verweten dat zij bij de opening van terminal mp2 niet geanticipeerd heeft op internationale vluchten van buiten het Schengengebied, aangezien de invoering daarvan slechts gepland werd na ondertekening van de „open skies”-overeenkomst tussen Marokko en de Europese Unie op 29 december 2006. Frankrijk herinnert eraan dat studies over de vooruitzichten van de ontwikkelingen van het passagiersverkeer tot dan toe slechts rekening hielden met ontwikkelingen binnen het Schengengebied en dat de initiële inrichting van terminal mp2 daardoor niet voorzag in specifieke infrastructuur voor de grenscontrole die op dat ogenblik een nutteloze extra kost geweest zou zijn. Frankrijk onderstreept echter dat Air France, die erop wijst dat de onmogelijkheid om vanuit terminal mp2 internationale vluchten uit te voeren, specifiek bedoeld was om Air France de toegang tot die terminal te ontfemen, nog altijd geen vluchten vanuit terminal mp2 laat plaatsvinden hoewel die nu opengesteld is voor internationaal verkeer.
- (223) Frankrijk herinnert eraan dat de bepalingen van het toegangsreglement voor terminal mp2 gemotiveerd zijn door overwegingen in verband met doelstellingen qua comfort en veiligheid die door de luchthaven zijn vastgesteld, zoals de beperkte afmetingen van de vertrekhallen. Frankrijk onderstreept dat het beroep dat Air Méditerranée bij de Administratieve Rechtbank van Marseille heeft ingesteld in verband met de toegang tot terminal mp2, door die rechtbank is afgewezen ⁽⁴²⁾.
- (224) Frankrijk betwist de stelling van Air France als zou het economisch evenwicht van terminal mp2 niet bereikt zijn indien Air France in staat was geweest al haar activiteiten over te plaatsen naar een terminal waar het bedrag aan heffingen fors lager was geweest dan het bedrag dat in de hoofdterminal van toepassing was. Volgens Frankrijk wordt die stelling tegengesproken door het feit dat de luchthaven in haar initiële bedrijfsplan de mogelijkheid had opgenomen dat de pendeldienst van Air France naar terminal mp2 zou worden overgebracht. Frankrijk meent dat Air France zich in feite niet kan vinden in het niveau van de dienstverlening in terminal mp2, dat niet zou beantwoorden aan de verwachtingen van haar klanten. Frankrijk herinnert er in dit verband aan dat de differentiatie van luchthavendiensten en de heffingen die met die diensten samenhangen, door de Europese en nationale wet- en regelgeving is toegestaan.
- (225) Frankrijk herinnert er tot slot ook aan dat het meent dat de Raad van State in zijn beslissing van 26 juli 2011 de methode van kostentoewijzing aan de terminals mp1 en mp2 niet veroordeelt, maar wel bevestigt dat de tarieven

⁽⁴¹⁾ Besluit 2011/60/EU, overweging 114.

⁽⁴²⁾ Administratieve Rechtbank van Marseille, beschikking kortgedingrechter, 17 maart 2011, nr. 1101332, waarin de rechtbank oordeelt dat de situatie een onvoldoende ernstige en onmiddellijke inbreuk op een publiek belang vormt om noodomstandigheden in te roepen, en het verzoek tot schorsing afwijst; de klacht blijft hangende ten gronde.

voor terminal mp1 zijn vastgesteld volgens een „berekingswijze die is gerechtvaardigd door nauwkeurig boekhoudkundig onderzoek”. Frankrijk tekent bezwaar aan tegen de opmerking van Air France als zou de CCIMP het bedrag van de passagiersheffing voor terminal mp2 hebben moeten optrekken ten gevolge van de beschikking in kort geding van 28 juli 2009, aangezien er daarbij geen uitspraak ten gronde werd gedaan, en herinnert eraan dat de luchthaven de structuur van haar heffingen grondig heeft herzien na de beslissing van 26 juli 2011.

6. BEOORDELING VAN DE STEUNMAATREGELEN TEN GUNSTE VAN DE CCIMP — DE VRAAG OF ER SPRAKE IS VAN STEUN

6.1. DE VRAAG OF ER SPRAKE IS VAN INVESTERINGSSTEUN TEN GUNSTE VAN DE CCIMP

- (226) Overeenkomstig artikel 107, lid 1, van het Verdrag zijn de staatssteunregels alleen van toepassing indien de ontvanger van de steun een onderneming is. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie moet een onderneming worden omschreven als „elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd” ⁽⁴³⁾. Onder een economische activiteit wordt verstaan elke activiteit bestaande in het aanbieden van goederen of diensten op een bepaalde markt ⁽⁴⁴⁾. Het economische karakter van een activiteit als dusdanig is niet afhankelijk van de vraag of die activiteit winst genereert ⁽⁴⁵⁾.
- (227) De activiteit van luchtvaartmaatschappijen die bestaat in het aanbieden van vervoersdiensten aan passagiers en/of ondernemingen vormt een economische activiteit. In zijn arrest in de zaak-Aéroports de Paris heeft het Hof van Justitie verklaard dat de exploitatie van een luchthaven, die de levering van luchthavendiensten aan luchtvaartmaatschappijen en de verschillende dienstverleners op een luchthaven omvat, een economische activiteit is. In zijn arrest in de zaak-Flughafen Leipzig/Halle heeft het Gerecht bevestigd dat de exploitatie van een luchthaven een economische activiteit is, waarvan de aanleg van luchthaveninfrastructuur onlosmakelijk deel uitmaakt.
- (228) Wat betreft financieringsmaatregelen uit het verleden, is het door de geleidelijke ontwikkeling van de marktwerking in de luchthavensector niet mogelijk een precieze datum te bepalen vanaf wanneer de exploitatie van een luchthaven zonder enige twijfel als economische activiteit moet worden beschouwd. Het Gerecht heeft echter de evolutie van de aard van de luchthavenactiviteiten erkend. In zijn arrest-Flughafen Leipzig/Halle heeft het Gerecht namelijk geoordeeld dat het vanaf 2000 niet langer mogelijk was om de toepassing van staatssteunregels op luchthaveninfrastructuur uit te sluiten. Bijgevolg moeten, vanaf de datum waarop het arrest-Aéroports de Paris is gewezen (12 december 2000), de exploitatie en de aanleg van luchthaveninfrastructuur worden beschouwd als taken die binnen het staatssteuntoezicht vallen.
- (229) Omgekeerd konden overheidsinstanties vóór het arrest-Aéroports de Paris met recht aannemen dat de financiering van luchthaveninfrastructuur geen staatssteun vormde en dat deze maatregelen dan ook niet bij de Commissie hoefden te worden aangemeld. Hieruit volgt dat de Commissie, op grond van de staatssteunregels, dit soort financieringsmaatregelen nu niet ter discussie kan stellen wanneer deze vóór het arrest-Aéroports de Paris werden verleend.
- (230) Niettemin vormden maatregelen die werden toegekend voordat zich in de luchthavensector enige concurrentie ontwikkelde, geen staatssteun toen ze werden verleend, maar zouden ze wel als staatssteun in de zin van artikel 1, onder b), v), van Verordening (EG) nr. 659/1999 kunnen worden beschouwd indien aan de voorwaarden van artikel 107, lid 1, VWEU is voldaan.
- (231) De Commissie merkt op dat de volgende subsidies zijn toegekend vóór het arrest-Aéroports de Paris (d.w.z. vóór 12 december 2000). Bijgevolg concludeert zij dat zij niet de bevoegdheid heeft om deze subsidies te onderzoeken uit hoofde van de staatssteunregels.

— subsidie van de Conseil général van 14 december 1999 voor een bedrag van 3 064 000 EUR,

— subsidie van de Conseil général van 24 oktober 1997 voor een bedrag van 8 032 000 EUR,

— subsidie van de Conseil général van 8 juli 1994 voor een bedrag van 1 372 000 EUR,

⁽⁴³⁾ Zie de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie (PB C 8 van 11.1.2012, blz. 4, deel 2.1), alsook de daarmee verband houdende rechtspraak, met name het arrest van het Hof van Justitie van 12 september 2000, Pavlov e.a., C-180/97 tot C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428.

⁽⁴⁴⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 16 juni 1987, Commissie/Italië, 118/85, ECLI:EU:1987:283, punt 7; arrest van het Hof van Justitie van 18 juni 1998, Commissie/Italië, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, punt 36; arrest van het Hof van Justitie van 12 september 2000, Pavlov e.a., ECLI:EU:C:2000:428, punt 75.

⁽⁴⁵⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 29 oktober 1980, Van Landewyck e.a./Commissie, 209/78 tot 215/78 en 218/78, ECLI:EU:C:1978:194, punt 88; arrest van het Hof van Justitie van 16 november 1995, FFSA e.a., C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, punt 21, en arrest van het Hof van Justitie van 1 juli 2008, MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, punten 27 en 28.

- subsidie van de Staat van 26 april 2000 voor een bedrag van 290 000 EUR,
- subsidie van de Staat van 23 juni 1999 voor een bedrag van 579 000 EUR.

(232) De Commissie zal bijgevolg haar onderzoek beperken tot de volgende subsidies:

Tabel 5

Subsidie	Totaalbedrag investering (× 1 000 EUR)	Betaald totaalbedrag (× 1 000 EUR)
Conseil général 27.9.2002	2 098	209
Conseil général 26.6.2003	8 920	3 000
Conseil général 19.5.2005	15 580	7 600
Marseille Provence Métropole 26.7.2004	16 124	889
Franse Staat 19.12.2001	onbekend	5 032
EFRO 22.8.2002	5 280	1 520
Totaal	48 002	18 250

(233) Op grond van artikel 107, lid 1, VWEU zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met het VWEU, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

6.1.1. ECONOMISCHE ACTIVITEIT EN HET BEGRIIP ONDERNEMING

- (234) In dit verband merkt de Commissie op dat de infrastructuur waarop dit besluit betrekking heeft, commercieel wordt uitgebaat door de CCIMP, die de luchthavenexploitant is en die de gebruikers van deze infrastructuur kosten in rekening brengt. Bijgevolg is de CCIMP, ten minste voor wat de exploitatie van de luchthaven aangaat, een onderneming in de zin van het mededingingsrecht van de Unie.
- (235) Los van het juridische statuut van de luchthavenexploitant, is het echter mogelijk dat niet al diens activiteiten van economische aard zijn. Daarom moet er een onderscheid worden gemaakt en moet er worden nagegaan in welke mate de verschillende activiteiten van die luchthavenexploitant al dan niet economische activiteiten zijn ⁽⁴⁶⁾.
- (236) Zoals het Hof van Justitie deed opmerken, zijn de activiteiten die normaal gesproken onder de verantwoordelijkheid van de staat vallen bij de uitoefening van zijn overheidsmacht, niet van economische aard en vallen zij niet onder de toepassing van de staatssteunregels. Het betreft doorgaans activiteiten zoals veiligheid, verkeersleiding, politie en douane ⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁶⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 19 januari 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7.

⁽⁴⁷⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 18 maart 1997, Calì & Figli/Servicei Ecologici Porto di Genova, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160. Besluit van de Commissie van 19 maart 2003 betreffende steunmaatregel N 309/2002. Besluit van de Commissie van 16 oktober 2002 betreffende steunmaatregel N 438/02, subsidies voor de havenbedrijven voor de uitvoering van overheidstaken in de Belgische havensector.

- (237) De Commissie is bijgevolg van oordeel dat, wanneer luchthavens niet wettelijk verplicht zijn om de financieringskosten voor dergelijke activiteiten en de bijbehorende infrastructuur te dragen, de bekostiging daarvan door de staat normaal gezien geen staatssteun vormt ⁽⁴⁸⁾.
- (238) In deze zaak moet er als volgt een onderscheid te worden gemaakt in de betrokken activiteiten.
- (239) Kosten voor de uitvoering van overheidstaken (de „missions régaliennes”) zijn kosten voor veiligheids- en beveiligingstaken die behoren tot de niet-economische activiteiten.
- (240) De activiteiten om de openbare veiligheid in de luchthaven te garanderen, vallen daaronder aangezien ze tot doel hebben onwettige handelingen te voorkomen en binnen de terrorismebestrijding kaderen. De kosten in verband met de politietaken en de aanwezigheid van de militaire brandweer (een onderdeel van de marine) van de stad Marseille vallen onder die activiteiten. Hetzelfde geldt voor de douanetaken.
- (241) Activiteiten in verband met de openbare veiligheid op de luchthaven dienen om personen en goederen te beschermen. De bijbehorende activa maken eveneens deel uit van die activiteiten. In deze zaak vallen de volgende activiteiten daar onder:
- beveiligingsonderzoek van ruimbagage;
 - toegangscontrole tot het voor onbevoegden verboden gebied;
 - screening van passagiers en cabinebagage;
 - automatische grenscontrole aan de hand van biometrische identificatie;
 - videobewaking.
- (242) Overheidsfinanciering van niet-economische activiteiten die noodzakelijk gekoppeld zijn aan het verrichten van een economische activiteit, mag echter niet leiden tot onrechtmatige discriminatie tussen luchtvaartmaatschappijen en luchthavenexploitanten. Als het normaal is dat luchtvaartmaatschappijen of luchthavenexploitanten in een bepaald rechtsstelsel bepaalde kosten voor hun rekening nemen, terwijl andere luchtvaartmaatschappijen of luchthavenexploitanten dat niet doen, genieten die laatsten dus feitelijk een voordeel, ook als die kosten verband houden met activiteiten die als niet-economische activiteiten worden aangemerkt. Er moet dus een analyse worden gemaakt van het juridische kader dat geldt voor een luchthavenexploitant om na te gaan of luchthavenexploitanten of luchtvaartmaatschappijen, uit hoofde van dat juridische kader, de kosten moeten dragen die voortvloeien uit de uitoefening van bepaalde activiteiten die op zich misschien niet rendabel kunnen zijn, maar die wel inherent zijn aan de ontplooiing van andere economische activiteiten.
- (243) In dit verband merkt de Commissie op dat luchthavenexploitanten uit hoofde van het Franse recht ⁽⁴⁹⁾ in principe de voor die activiteiten nodige infrastructuur en uitrusting niet uit eigen middelen hoeven te financieren.
- (244) Omgekeerd zou enkel het verplichte karakter van een activiteit ten gevolge van bestaande wetgeving niet volstaan om een taak aan te merken als een niet-economische activiteit. De kosten die nodig zijn om de infrastructuur in overeenstemming te brengen met de wettelijke eisen en normen betreffende de brandpreventie, met name kosten voor branddetectieapparatuur en -netten in de lokalen, mogen in dat verband niet worden beschouwd als onderdeel van de overheidstaken omdat alle ondernemingen hiertoe verplicht zijn. Elke onderneming moet ervoor zorgen dat zij de brandveiligheidsnormen naleeft en de kosten daarvan dragen. Dat geldt ook voor wat de operationele beveiliging betreft, zelfs als die zou zijn opgelegd in het concessiebestek. Het gaat om kosten die elke onderneming normaal gezien moet maken om haar activiteiten te kunnen verrichten.
- (245) Uit het voorgaande volgt dat alleen de in tabel 6 als „niet-economisch” beschreven activiteiten in aanmerking komen voor overheidsfinanciering die niet valt onder het toepassingsgebied van de staatssteunregels.

⁽⁴⁸⁾ Besluit van de Commissie van 19 maart 2003 betreffende steunmaatregel N 309/2002, veiligheid van de luchtvaart — Schadeloosstelling als gevolg van de aanslagen van 11 september 2001. Zie het besluit van de Commissie van 7 maart 2007 betreffende steunmaatregel N 620/2006 — Duitsland — Bouw van de regionale luchthaven Memmingen (PB C 133 van 15.6.2007, blz. 8).

⁽⁴⁹⁾ Artikel L6332-2 van het wetboek vervoer bepaalt: „De luchthavenpolitie [...] wordt ingezet [...] door de vertegenwoordiger van de staat in het departement”; volgens advies nr. 381.644 van 2 september 2008 van de Raad van State — Opdracht van algemeen belang — vallen de overheidstaken (de „missions régaliennes”) uitsluitend ten laste van de Staat die, teneinde te beschikken over een deel van de nodige middelen, belastingen kan heffen zoals de zogenoemde luchthavenbelasting. Dubbele financiering door investeringssteun en de luchthavenbelasting wordt uitgesloten.

Tabel 6

Subsidie	Datum	Kosten voor niet-economische activiteiten (EUR)				Kosten voor economische activiteiten (EUR)
		Openbare orde en beveiliging		Openbare veiligheid		Overeenstemming met de wetgeving en/of operationele veiligheid
		Politie en douane	Brandweer	Videobewaking, beveiligingsonderzoek en controle	Toegang openbaar domein	
Conseil général	27 september 2002	0	0	0	0	1 118 537,45
Conseil général	26 juni 2003	259 786,3	0	89 883,11	129 022,39	1 632 851,02
Conseil général	19 mei 2005	94 192,24	0	105 228,51	203 702,13	1 870 135,77
Marseille Provence Métropole	26 juli 2004	0	0	0	0	72 095,00
EFRO	22 augustus 2002	0	0	0	0	0
Franse Staat	19 december 2001	5 032 000	0	0	0	0

- (246) Aan de hand van de eerdere uiteenzettingen en tabel 6 kan een overzichtstabel (tabel 7) worden opgesteld van de investeringssteun die de luchthaven van Marseille-Provence heeft ontvangen en die in deze procedure wordt behandeld:

Tabel 7

Subsidie	Totaalbedrag investering (× 1 000 EUR)	Betaald totaalbedrag (× 1 000 EUR)	Bedrag voor niet-economische activiteiten (× 1 000 EUR)	Resterend bedrag na aftrek niet-economische activiteiten (× 1 000 EUR)	Subsidiepercentage na aftrek van de niet-economische activiteiten (%)
Conseil général 27.9.2002	2 098	209	0	209	10
Conseil général 26.6.2003	8 920	3 000	478	2 522	28
Conseil général 19.5.2005	15 580	7 600	403	7 197	46
Marseille Provence Métropole 26.7.2004	16 124	889	0	889	6
Franse Staat 19.12.2001	onbekend	5 032	onbekend	0	onbekend
EFRO 22.8.2002	5 280	1 520	0	1 520	29
Totaal	48 002	18 250	5 913	12 337	26

6.1.2. STAATSMIDDELEN EN TOEREKENBAARHEID

- (247) De Conseil général heeft de CCIMP subsidies toegekend die werden geput uit de middelen van het departement Bouches-du-Rhône, een gedecentraliseerd territoriaal lichaam. De middelen van territoriale lichamen worden voor de toepassing van artikel 107 VWEU beschouwd als staatsmiddelen ⁽⁵⁰⁾.
- (248) Dit geldt ook voor de subsidies die werden ontvangen van de Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole.
- (249) De subsidies van het directoraat-generaal Burgerluchtvaart zijn rechtstreeks afkomstig van de centrale Staat.
- (250) De ontwikkeling van het luchtvrachtvervoer wordt gedeeltelijk gefinancierd uit de middelen van het EFRO, die staatsmiddelen zijn aangezien ze worden toegekend onder controle van de betrokken lidstaat ⁽⁵¹⁾.
- (251) Aangezien de autoriteiten die de subsidies hebben toegekend, deel uitmaken van de overheid en de definitieve besluiten betreffende het gebruik van EFRO-middelen door Frankrijk worden genomen, zijn die subsidies toerekenbaar aan de Franse Staat.
- (252) Kortom, de maatregelen waarover dit besluit handelt, zijn genomen met staatsmiddelen en zijn toerekenbaar aan de staat.

6.1.3. SELECTIEF VOORDEEL VOOR DE CCIMP

- (253) Om te beoordelen of een overheidsmaatregel als steun aan een onderneming moet worden aangemerkt, moet worden vastgesteld of dit voor de betrokken onderneming een economisch voordeel oplevert waardoor kosten die normaal gesproken ten laste van haar eigen financiële middelen zouden zijn gekomen, werden vermeden dan wel of deze onderneming een voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen ⁽⁵²⁾.
- (254) Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie moet een luchthavenexploitant de exploitatiekosten van de luchthaven, waaronder de infrastructuurkosten, dragen ⁽⁵³⁾.
- (255) In dit verband zij echter opgemerkt dat wanneer kapitaal onder met normale marktvoorwaarden overeenkomende omstandigheden, al dan niet rechtstreeks, door de staat ter beschikking van een onderneming wordt gesteld, dit niet als staatssteun wordt aangemerkt ⁽⁵⁴⁾.
- (256) Daarom moet worden onderzocht of de Conseil général heeft gehandeld als een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie toen hij besliste om een deel van de financiering van de bouw van terminal mp2 voor zijn rekening te nemen.
- (257) Frankrijk voert aan dat de CCIMP zich heeft gedragen als een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie door in het bedrijfsplan voor de bouw van terminal mp2 de netto-investeringsstromen van de door de Conseil général gegeven subsidie mee te rekenen. Door aldus te handelen, beoordeelt Frankrijk de rentabiliteit van terminal mp2 voor de luchthavenexploitant, die niet alle kosten draagt voor de bouw ervan. Frankrijk stelt echter niets vast over de rentabiliteit van de investering vanuit het oogpunt van degene die de steun verstrekt, namelijk de Conseil général.
- (258) Bijgevolg blijkt nergens uit, aldus Frankrijk, dat de Conseil général, die de subsidie verstrekt, rentabiliteit verwachtte van de investeringen in de luchthaven van Marseille-Provence.

⁽⁵⁰⁾ Arrest van het Gerecht van 12 mei 2011, Région Nord-Pas-de-Calais, Communauté d'agglomération du Douaisis/Commissie, T-267/08 en T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209, punt 108.

⁽⁵¹⁾ Aangaande de kwalificatie van EFRO-middelen als staatssteun, zie bijvoorbeeld het besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel N 514/2006, South Yorkshire digital region broadband project, overweging 29, en het besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel N 44/2010, Development of infrastructure on Krievu Sala for relocation of port activities out of the city center, overwegingen 69 en 70.

⁽⁵²⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 14 februari 1990, Franse Republiek/Commissie, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, punt 41.

⁽⁵³⁾ Arrest van het Gerecht van 24 maart 2011, Freistaat Sachsen e.a./Commissie, T-443/08 en T-445/08, ECLI:EU:T:2011:117, punt 107.

⁽⁵⁴⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 16 mei 2002, Franse Republiek/Commissie („Stardust Marine”), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punt 69.

- (259) Frankrijk voert bovendien aan ⁽⁵⁵⁾ dat de Conseil général, door een subsidie toe te kennen voor de financiering van terminal mp2, gehandeld heeft met het oog op de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang, namelijk de ondersteuning van de lokale werkgelegenheid, de regionale ontwikkeling en betere connectiviteit van het grondgebied.
- (260) Het gedrag van een particuliere marktdeelnemer handelend in een markteconomie is echter ingegeven door rentabiliteitsvooruitzichten ⁽⁵⁶⁾. Het beginsel van de particuliere marktdeelnemer handelend in een markteconomie geldt in de regel als zijnde vervuld, wanneer op basis van de structuur en toekomstvooruitzichten van de onderneming binnen een redelijke termijn een ten opzichte van een vergelijkbare particuliere onderneming normaal rendement in de vorm van uitkeringen van dividenden of vermogenstoename mag worden verwacht. In dat verband moet er worden afgezien van elke overweging van sociale aard of van regionaal of sectoraal beleid ⁽⁵⁷⁾.
- (261) In dat verband mag een eventuele positieve weerslag op de economie van de regio rond de luchthaven onder geen beding worden meegenomen in de evaluatie aan de hand waarvan moet worden bepaald of achter de maatregelen al dan niet steunelementen schuil gaan ⁽⁵⁸⁾.
- (262) Frankrijk heeft geen enkel ander element aangehaald dat zou kunnen aantonen dat de Conseil général voornemens was zich te gedragen als een bezonnen investeerder door de subsidies in kwestie te verstrekken. Daaruit volgt dat de Conseil général, die geen gefundeerde pogingen heeft gedaan om de voorziene investeringen te laten renderen, zich niet heeft gedragen als een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie bij zijn besluit om aan de luchthaven van Marseille-Provence een subsidie toe te kennen voor de financiering van de tweede terminal.
- (263) Frankrijk brengt niet naar voren dat de andere lokale overheden die door hun subsidies aan de financiering van infrastructuur op de luchthaven van Marseille-Provence hebben bijgedragen, zich bij hun besluitvorming hebben gedragen als bezonnen marktdeelnemers in een markteconomie. Bovendien wijst geen enkel element van het dossier erop dat dit het geval zou kunnen zijn.
- (264) Daaruit volgt dat de subsidies die door de Conseil général, Marseille Provence Métropole en de Franse Staat zijn toegekend, en de subsidies die door het EFRO zijn gefinancierd, aan de CCIMP een voordeel toekennen dat de CCIMP onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen.
- (265) In casu merkt de Commissie op dat de investeringssubsidies uitsluitend een voordeel toekennen aan de CCIMP en niet aan andere luchthavenexploitanten of andere ondernemingen in andere sectoren. De maatregel is dus selectief in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

6.1.4. ONGUNSTIGE BEÏNVLOEDING VAN DE MEDEDINGING EN HET HANDELSVERKEER TUSSEN DE LIDSTATEN

- (266) Als exploitant van de luchthaven van Marseille-Provence concurreert de CCIMP met andere luchthavens op minder dan 100 km of 60 minuten rijden die hetzelfde verzorgingsgebied bestrijken. De Commissie merkt daarbij op dat de luchthavens van Avignon en die van Nîmes zich in dat gebied bevinden. Meer bepaald is het zo dat de luchthaven van Nîmes zich op 98 km bevindt en dat Toulon-Hyères op 113 km van de luchthaven van Marseille-Provence ligt. Die laatste twee luchthavens, zo merkt de Commissie op, bieden ook vluchten aan met bestemming Brussel-Charleroi, Fez en Londen. Ryanair doet niet alleen de luchthaven van Marseille-Provence, maar ook die van Nîmes aan. Aan de CCIMP toegekende steun dreigt dus de mededinging te verstoren. Aangezien de markt voor luchtvaartdiensten en de markt voor luchtvervoer markten zijn met vrije mededinging binnen de Unie, dreigt de steun ook het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig te beïnvloeden. Er bestaat overigens mededinging tussen de luchthavenexploitanten die belast zijn met het beheer van die luchthavens en, wanneer de CCIMP steun ontvangt, kan dat bijgevolg de marktpositie van de CCIMP versterken. Bovendien bestaat er mededinging met de luchthavens die zich buiten datzelfde verzorgingsgebied bevinden, aangezien de luchtvaartmaatschappijen, en met name de lagekostenmaatschappijen, hun bestemmingen kiezen tussen verschillende luchthavens in Europa en daarbuiten.

6.1.5. CONCLUSIE OVER DE VRAAG OF ER SPRAKE IS VAN STEUN

- (267) Om die redenen vormen de investeringssubsidies voor in totaal 12,337 miljoen EUR, verstrekt door diverse lokale overheden voor de financiering van de investering op de luchthaven van Marseille-Provence, waaronder de subsidie van 7,197 miljoen EUR verstrekt door de Conseil général voor de bouw van terminal mp2, staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

⁽⁵⁵⁾ Frankrijk argumenteert bovendien dat de subsidie die de Conseil général voor de financiering van terminal mp2 heeft toegekend, met de bepalingen van het Verdrag verenigbare steun is.

⁽⁵⁶⁾ Arrest van het Gerecht van 12 december 2000, Alitalia/Commissie, ECLI:EU:T:2000:289, punt 84; arrest van het Hof van Justitie van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, punt 20.

⁽⁵⁷⁾ Zie hierover de richtsnoeren van 2005, punt 46.

⁽⁵⁸⁾ Zie het arrest van het Gerecht van 21 januari 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke en Lech Stahlwerke/Commissie, T-129/94, T-2/96 en T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, punt 120. Zie ook het arrest van het Hof van Justitie van 10 juli 1986, België/Commissie, C-40/85, ECLI:EU:C:1986:305, punt 13.

6.2. DE VRAAG OF ER SPRAKE IS VAN STEUN VOOR DE WERKING VAN DE CCIMP

6.2.1. GELDSTROMEN TUSSEN DE LUCHTHAVEN VAN MARSEILLE-PROVENCE EN DE CCI

- (268) Frankrijk verklaart dat de geldstromen tussen 2001 en 2010 voor een totaalbedrag van [...] miljoen EUR geen subsidie vormen ten gunste van de CCIMP, maar wel een bijdrage die door de luchthaven aan de algemene dienst van de CCI is betaald uit hoofde van gefactureerde diensten, op basis van kosten die de algemene dienst had gemaakt ⁽⁵⁹⁾. Frankrijk voert aan dat de luchthaven van Marseille-Provence nooit financiële steun heeft ontvangen van de algemene dienst van de CCI. Frankrijk legt een attest van de financieel commissaris van de CCIMP voor waarin deze bevestigt dat de vermelde boekhoudkundige elementen betrouwbaar zijn. Geen enkel element van het dossier wijst op het tegendeel. Op die basis blijkt dat de diensten in rekening zijn gebracht op het niveau van de reële kosten.

6.2.2. EVENTUELE STEUN TEN GEVOLGE VAN DE LUCHTHAVENBELASTING

- (269) Volgens het Franse recht heeft het systeem van luchthavenbelasting tot doel de overheidstaken te financieren, zoals de veiligheidsdiensten, brandweer en redding, beveiliging (beveiligingsonderzoek van de ruimbagage, toegangscontrole, screening van passagiers en handbagage) en de automatische grenscontroles.
- (270) De Commissie moet nagaan of dit herverdelingsmechanisme niet kan leiden tot overcompensatie die met steun gelijkstaat, met name wanneer dit mechanisme afhangt van het aantal passagiers.
- (271) Het systeem zoals het ingesteld is bij artikel 1609 quatervicies van het algemeen belastingwetboek en bij het interministerieel besluit van 30 december 2009 betreffende de aangiftevoorwaarden van luchthavenexploitanten voor de vaststelling van het passagierstarief van de luchthavenbelasting, zoals gewijzigd in 2012, heeft tot doel elke vorm van overcompensatie te voorkomen doordat het zowel een systeem omvat waarbij de berekening wordt gebaseerd op de gemaakte kosten, als mogelijke correcties achteraf.
- (272) De berekening van de luchthavenbelasting verloopt dan als volgt: de luchthaven schiet de kosten voor de taken zoals die vastgesteld zijn in de betrokken teksten voor en stuurt vervolgens een aangifte van die kosten met de gegevens over het gegenereerde verkeer naar de lokale directie van het directoraat-generaal Burgerluchtvaart. De lokale directie controleert de aangifte en gaat na of die beantwoordt aan de toepasselijke wetgeving. De centrale administratie van het directoraat-generaal Burgerluchtvaart voert vervolgens een tweede controle uit door de voorgaande jaren in aanmerking te nemen. Vervolgens worden de kosten voor elke luchthaven afzonderlijk vastgesteld bij interministerieel besluit afhankelijk van de kosten die de luchthaven heeft gemaakt bij de uitvoering van de haar toegewezen overheidstaken.
- (273) Bovendien is de berekening van de belasting ook gebaseerd op een meerjarige prognose van de kosten en het verkeer, met jaarlijkse correctiemechanismen; daarnaast kunnen controles achteraf een eventuele overcompensatie corrigeren.
- (274) Daaruit volgt dat er geen selectief voordeel bestaat ten gunste van de luchthaven, aangezien de belastinginkomsten effectief worden gebruikt om de overheidstaken te betalen en de luchthaven van Marseille-Provence een bedrag ontvangt dat niet hoger is dan de kosten die zij bij de uitvoering van die taken maakt. De luchthavenbelasting die aan de CCIMP wordt betaald, kan dus geen staatssteun zijn in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

6.3. VERENIGBAARHEID VAN DE INVESTERINGSSTEUN MET DE GEMEENSCHAPPELIJKE MARKT

- (275) De Commissie is nagegaan of de steun kan worden aangemerkt als verenigbaar met de interne markt. Artikel 107, lid 3, VWEU bevat bepaalde afwijkingen op het algemene verbod op steun van lid 1 van datzelfde artikel. In dit verband vormen de richtsnoeren van 2005 een grond op basis waarvan de steun voor de luchthaven uit hoofde van artikel 107, lid 3, onder c), verenigbaar kan worden verklaard.
- (276) Volgens punt 61 van de richtsnoeren van 2005 ⁽⁶⁰⁾ kan investeringssteun voor luchthaveninfrastructuur verenigbaar worden verklaard, met name op grond van artikel 107, lid 3, onder a), b), of c), en artikel 93, lid 2, als:
- i) de bouw en de exploitatie van de infrastructuur beantwoorden aan een duidelijk omschreven doel van algemeen belang (regionale ontwikkeling, toegankelijkheid enz.);

⁽⁵⁹⁾ De diensten die door de algemene dienst zijn verstrekt aan de luchthaven, bestonden volgens Frankrijk uit administratieve en organisatorische taken, personeelsbeheer en juridische expertise.

⁽⁶⁰⁾ Voor een uitvoerige beoordeling ratione temporis van de richtsnoeren van 2005 verwijst de Commissie naar de punten 218 tot en met 222 van haar inleidingsbesluit.

- ii) de infrastructuur nodig is en evenredig tot het gestelde doel;
- iii) de infrastructuur op middellange termijn voldoende gebruiksmogelijkheden biedt, het gebruik van de bestaande infrastructuur in aanmerking genomen;
- iv) de infrastructuur voor alle potentiële gebruikers gelijk en zonder discriminatie toegankelijk is;
- v) het handelsverkeer niet zozeer wordt beïnvloed dat dit in strijd is met het communautair belang.

Er moet niet alleen worden nagegaan of aan deze criteria is voldaan, maar ook worden vastgesteld of de steun noodzakelijk was ⁽⁶¹⁾. Het steunbedrag moet beperkt blijven tot hetgeen nodig was om het vastgestelde doel te bereiken.

6.3.1. VERENIGBAARHEID VAN DE INVESTERINGSSTEUN VOOR DE FINANCIERING VAN TERMINAL MP2

- i) De bouw en de exploitatie van de infrastructuur beantwoorden aan een duidelijk omschreven doel van algemeen belang (regionale ontwikkeling, toegankelijkheid, ...)
- (277) Volgens het bestek voor de concessie van de luchthaven van Marseille-Provence is de concessiehouder belast met de bouw van de infrastructuur en is hij daar ook verantwoordelijk voor. Aangezien de luchthavenexploitant het besluit tot investeringen heeft genomen en de kosten ervan draagt, is hier dus sprake van investeringssteun ten gunste van die exploitant.
- (278) Volgens Frankrijk zou de luchthaven van Marseille-Provence op min of meer korte termijn met congestieproblemen te kampen krijgen. Het in november 2004 opgestelde bedrijfsplan stelde vast dat de luchthaven van Marseille-Provence naar verwachting in 2007 het verzadigingspunt zou bereiken voor de incheckbalie en in 2016 voor de vertrekhallen, wanneer er geen nieuwe voorzieningen zouden komen. In eerste instantie was het dus de bedoeling de verzadiging van de luchthaven op korte termijn door de verwachte toename van het luchtverkeer aan te pakken.
- (279) In tweede instantie was het de bedoeling de economische ontwikkeling van de regio te bevorderen door een betere exploitatie van de luchthaven en een toename van het luchtverkeer. Daartoe werd de ontwikkeling van een nieuwe dienst in aanvulling op de dienst die op de luchthaven van Marseille-Provence werd aangeboden, overeenkomstig de strategie van de luchthaven waarin de vestiging van lagekostenmaatschappijen was vooropgesteld, als een pijler voor de verdere ontwikkeling van de luchthavenactiviteiten beschouwd. Enerzijds was de bouw van terminal mp2 onontbeerlijk om de lagekostenmaatschappijen gedifferentieerde diensten aan te bieden die in de regio nog niet werden aangeboden; deze terminal werd speciaal ontworpen om optimaal te beantwoorden aan deze nieuwe functie van de luchthaven. Terminal mp2 speelt immers in op andere behoeften van klanten die bereid zijn een eenvoudige dienstverlening te aanvaarden in ruil voor een lagere prijs. De luchtvaartmaatschappijen die dergelijke eenvoudige diensten wensten te verlenen, konden zich niet vestigen in terminal mp1, waar de tarieven van de luchthavengelden voor het gebruik van de terminal fors hoger zijn, omdat de infrastructuur er van betere kwaliteit is en het kostenplaatje hoger uitvalt. Dit tariefniveau had in de prijzen van de vliegtuigtickets moeten worden doorberekend. De vraag naar dit type eenvoudige dienstverlening is in feite gevoelig voor elke kostenverhoging. Anderzijds leenden de exploitatievoorwaarden van terminal mp1 zich niet voor een snelle in- en uitscheping van passagiers.
- (280) Frankrijk stelt dat de verwezenlijking van het project de economische en sociale evolutie van de regio aanzienlijk moest verbeteren, en met name de werkgelegenheid moest aanzwengelen, terwijl het verlies van verkeer in terminal mp1 banen verloren deed gaan.
- (281) De bouw van terminal mp2 is bijgevolg in lijn met het Actieplan inzake de capaciteit, efficiëntie en veiligheid van de Europese luchthavens van 2007 ⁽⁶²⁾. Daarin wordt opgemerkt: „Gezien de verwachte groei van het luchtverkeer zal Europa geconfronteerd worden met een steeds grotere kloof tussen capaciteit en vraag” wat betreft luchthavens, en wordt geconcludeerd: „De capaciteitsschaarste op luchthavens vormt een bedreiging voor de veiligheid, de efficiëntie en het concurrentievermogen van alle bij de luchtvervoersketen betrokken actoren.” ⁽⁶³⁾ Volgens dit actieplan is het niet alleen nodig om de bestaande infrastructuur efficiënter te gebruiken, maar moeten er ook „middelen voor nieuwe infrastructuur” worden vrijgemaakt; de Commissie merkt op dat de regionale luchthavens van belang zijn om de capaciteitsschaarste te beheersen.

⁽⁶¹⁾ Besluit van de Commissie van 18 februari 2011 betreffende steunmaatregel NN 26/2009 — Griekenland — Uitbreiding van de luchthaven van Ioannina, overwegingen 69 en 70.

⁽⁶²⁾ COM(2006) 819 final

⁽⁶³⁾ Actieplan, punt 7 en het tekstvak op blz. 4.

(282) In het licht van het voorgaande moet worden vastgesteld dat de bouw en de exploitatie van terminal mp2 beantwoorden aan een duidelijk omschreven doel van algemeen belang, wat betekent dat in deze zaak is voldaan aan het criterium van verenigbaarheid.

ii) De infrastructuur is nodig en staat in verhouding tot het gestelde doel

(283) Gezien de verkeersprognoses heeft de luchthavenexploitant twee scenario's opgesteld in verband met de inrichting van een platform om de verzadigingsproblemen van de incheckbalies en vertrekhallen op te lossen. Het bedrijfsplan van november 2004, geactualiseerd in september 2005 en mei 2006, toont aan dat het scenario met de bouw van een nieuwe lagekostenterminal betere rendementsvooruitzichten bood. Het bedrijfsplan van september 2005, geactualiseerd in mei 2006, komt, met inachtneming van de steun die werd verleend door de Conseil général, tot de conclusie dat de bouw van terminal mp2 een hoger rendement biedt dan het alternatieve project om het platform in te richten rekening houdend met de verkeersprognoses ⁽⁶⁴⁾. De bouw van terminal mp2 vormde dus de beste keuze om het gestelde doel te bereiken, namelijk problemen in verband met de verzadiging van de luchthaven oplossen en tegelijkertijd het verkeer op het platform van Marseille-Provence doen toenemen.

(284) Daarnaast werd de bouw van terminal mp2 gerealiseerd op basis van een renovatie van de oude cargoterminal, die niet meer werd gebruikt, zodat ook een optimalisering van de bestaande infrastructuur werd gerealiseerd.

(285) Tot slot werd terminal mp2 speciaal ontworpen om lagekostenmaatschappijen een serviceniveau te bieden dat bij hun bedrijfsmodel past, terwijl terminal mp1 voor dat soort verkeer ongeschikt leek, met name omdat de vliegtuigen niet lang aan de grond blijven staan en er onvoldoende tijd is om een vliegtuigslurf te plaatsen aangezien de rotatietijd minder dan 30 minuten bedraagt, wat tot het bedrijfsmodel van lagekostenmaatschappijen behoort. Omgekeerd is terminal mp2 dusdanig ontworpen dat de passagiers te voet van de vertrekhal naar de parkeerruimte voor de vliegtuigen kunnen gaan. Het inrichtingsontwerp van terminal mp2 maakt dit project dus specifiek geschikt voor de ontvangst van het passagiersverkeer van lagekostenmaatschappijen, hetgeen een essentieel onderdeel is van de strategie inzake de toename van het passagiersverkeer op het platform Marseille-Provence en de ontwikkeling van de economische activiteiten en regionale werkgelegenheid die daar rechtstreeks en zijdelings mee samenhangen.

(286) De andere optie om de verzadiging van de luchthaven te voorkomen, bestond erin om de bestaande terminal mp1 uit te breiden. Rekening houdend met de aard van het project, zijn de kosten ervan zo veel mogelijk beperkt. De bouw van terminal mp2 werd gekozen als de voordeligste optie die ook de grootste toename van het passagiersverkeer met zich mee kon meebrengen.

(287) Daarom kan worden besloten dat de betrokken infrastructuur nodig is en in verhouding staat tot het gestelde doel.

iii) De infrastructuur biedt op middellange termijn voldoende gebruiksmogelijkheden, het gebruik van de bestaande infrastructuur in aanmerking genomen

(288) Het bedrijfsplan van november 2004 schat de capaciteit van de vertrekhallen en incheckbalies van de lagekostenmaatschappijen op 3,8 miljoen passagiers en bevat prognoses van dat passagiersverkeer via lagekostenmaatschappijen voor de periode 2005-2021. Uit deze prognoses blijkt dat de capaciteit van terminal mp2 vanaf 2012 voor 50 % en tegen 2021 voor 89 % zou worden gebruikt. De ramingen van het passagiersverkeer waarop dit bedrijfsplan zich baseert, worden bevestigd door het passagiersverkeer dat tussen 2006 en 2010 daadwerkelijk heeft plaatsgevonden in terminal mp2.

Tabel 8

Jaar	Prognose passagiersverkeer (PAX)	Daadwerkelijk passagiersverkeer	Gebruiksgraad — prognose (**) (%)
2006	250 000	107 418 (*)	6,58
2007	900 000	934 481	23,68

⁽⁶⁴⁾ Het scenario zonder de bouw van de nieuwe terminal vertoont een totale gecumuleerde cashflow over de periode van [...] * EUR, terwijl het scenario met de bouw van terminal mp2 een totale gecumuleerde cashflow over de periode van [...] * EUR vertoont. Het verschil tussen de twee scenario's is een interne opbrengstvoet van [...] * %.

Jaar	Prognose passagiersverkeer (PAX)	Daadwerkelijk passagiersverkeer	Gebruiksgraad — prognose (**) (%)
2008	1 200 000	1 059 663	31,58
2009	1 450 000	1 670 240	38,16
2010	1 650 000	1 730 000	43,42
2011	1 850 000	1 372 164	48,68
2012	2 050 000	1 811 616	53,94

(*) Het lage cijfer voor het passagiersverkeer in 2006 is te verklaren door de opening van terminal mp2 laat in het jaar (oktober 2006).

(**) Totale capaciteit: 3,8 miljoen passagiers.

- (289) Bovendien bieden terminal mp1 en terminal mp2 verschillende diensten aan en mag de waardering van de gebruiksprognoses van terminal mp2 niet berusten op de evoluties in het passagiersverkeer die worden vastgesteld in de hoofdterminal. In elk geval toont het passagiersverkeer over de jaren 2006 tot 2010 aan dat de gebruiksgraad van terminal mp1 stabiel is gebleven sinds de tweede terminal is opengegaan.

Tabel 9

Jaar	Daadwerkelijk passagiersverkeer	Gebruiksgraad — gerealiseerd (*) (%)
2006	6 008 466	69,86
2007	6 028 292	70,09
2008	5 907 174	68,68
2009	5 619 879	65,34
2010	5 799 435	67,43
2011	5 990 703	69,65
2012	6 483 863	75,39

(*) Totale capaciteit: 8,6 miljoen passagiers.

- (290) Bijgevolg biedt de nieuwe infrastructuur op middellange termijn goede gebruiksmogelijkheden, het gebruik van de bestaande infrastructuur in aanmerking genomen.

iv) De infrastructuur is voor alle potentiële gebruikers gelijk en zonder onderscheid toegankelijk

- (291) Volgens gegevens die door Frankrijk zijn verstrekt, en met name het gebruiksreglement van terminal mp2 dat de Commissie reeds heeft opgenomen in haar inleidingsbesluit, wordt de nieuwe infrastructuur gelijk en zonder onderscheid ter beschikking gesteld van alle potentiële gebruikers (luchtvaartmaatschappijen).

v) Het handelsverkeer wordt niet zozeer beïnvloed dat dit in strijd is met het communautair belang

- (292) De steunintensiteit bedraagt niet meer dan 50 % van de in aanmerking komende kosten. Hoewel de luchthaven van Marseille-Provence de enige luchthaven van categorie B in het verzorgingsgebied is, stemt het passagiersverkeer van terminal mp2 overeen met point-to-pointverbindingen die vooral op kleine regionale luchthavens een sterke ontwikkeling kunnen doormaken. De luchthaven van Avignon bevindt zich op ongeveer 75 km en 45 minuten rijden en de luchthaven van Nîmes Garons ligt op ongeveer 100 km en 60 minuten rijden. De luchthaven van Toulon ligt op 113 km van de luchthaven van Marseille-Provence en is dus potentieel ook in hetzelfde verzorgingsgebied gevestigd.

- (293) Uit de beschikbare gegevens blijkt echter niet dat de opening van terminal mp2 de ontwikkeling van die luchthavens heeft afgeremd, of de evolutie van het handelsverkeer dusdanig heeft beïnvloed dat dit in strijd is met het gemeenschappelijk belang.

vi) Noodzaak van de steun

- (294) Volgens de prognoses van de bedrijfsplannen zou de bouw van de terminal zonder steun niet rendabel zijn. De steun was dus noodzakelijk op het ogenblik dat de investeringsbeslissing is genomen, want een particuliere investeerder zou de terminal niet hebben gebouwd zonder staatssteun. Bovendien meent de Commissie dat de steun niet onevenredig is, gezien de beperkte steunintensiteit.

6.3.2. VERENIGBAARHEID VAN DE EFRO-SUBSIDIE VOOR DE ONTWIKKELING VAN HET LUCHTVRACHTVERKEER

- i) De bouw en de exploitatie van de infrastructuur beantwoorden aan een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang ⁽⁶⁵⁾
- (295) De toegekende subsidie beantwoordt aan de doelstelling van ontwikkeling van de vrachtovervoersactiviteiten op de luchthaven van Marseille-Provence om aldus economische activiteiten te bevorderen die werkgelegenheid scheppen in een gebied met een aanzienlijk hoger werkloosheidscijfer dan het nationale gemiddelde.
- (296) De door het EFRO toegekende steun maakt deel uit van het programmadocument „Doelstelling 2” van de structuurfondsen voor de periode 2000-2006, dat betrekking heeft op regio's met structurele problemen waarvan de economische en sociale omschakeling moet worden ondersteund ⁽⁶⁶⁾.
- (297) De door het EFRO toegekende subsidie voor de ontwikkeling van het vrachtverkeer op de luchthaven van Marseille-Provence beantwoordt dus aan een duidelijk omschreven doelstelling van algemeen belang.
- ii) De infrastructuur is nodig en staat in verhouding tot het gestelde doel
- (298) Uit de beschikbare gegevens blijkt dat het aantal ton vervoerde goederen op de luchthaven van Marseille-Provence in 1997 en in 2008 fors is gedaald. Er werd besloten om verder aan luchtvrachtovervoer te blijven doen teneinde de bestaande infrastructuur te optimaliseren, met name de start- en landingsbaan en de vrije oppervlakte daarrond waar vooral 's nachts veel beschikbare ruimte is.
- (299) Er zijn aanpassingen uitgevoerd in verband met de veiligheid van de verkeersstromen, de herinrichting van lege cargoterminals, de inrichting van parkeerplaatsen voor vliegtuigen zo dicht mogelijk bij de cargoterminal om het laden en lossen zo snel mogelijk te laten verlopen en de vergroting van de percelen om de zone aantrekkelijker te maken.
- (300) De luchthaven van Marseille-Provence heeft de beschreven werkzaamheden uitgevoerd voor een totaalbedrag van 5 280 000 EUR. De ontvangen subsidie, een bedrag van 1 520 000 EUR, vormde dus slechts 28,79 % van de totale begroting voor dit project. Bovendien bepaalt de overeenkomst van 22 augustus 2002 tussen de luchthaven van Marseille-Provence en de prefectuur van de regio Provence Alpes Côte d'Azur in artikel 5 dat de communautaire steunmaatregel uitsluitend is uitbetaald op grond van bewijsstukken van de voortgang van de werkzaamheden en op voorwaarde dat de in het kader van het financieringsplan overeengekomen medefinanciering daadwerkelijk werd nageleefd.

⁽⁶⁵⁾ De Commissie past dezelfde verenigbaarheidscriteria toe voor het vrachtovervoer, zie besluit SA.30743 (11/C) (ex N 138/10) van de Commissie — Duitsland — Financiering van infrastructuurmaatregelen op de luchthaven van Leipzig/Halle (PB C 284 van 28.9.2011, blz. 6, overweging 128).

⁽⁶⁶⁾ Verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van 21 juni 1999 houdende algemene bepalingen inzake de structuurfondsen (PB L 161 van 26.6.1999, blz. 1, artikel 1).

(301) Daaruit kan worden geconcludeerd dat de gerealiseerde infrastructuur nodig is en in verhouding staat tot het gestelde doel van algemeen belang.

iii) De infrastructuur biedt op middellange termijn voldoende gebruiksmogelijkheden, het gebruik van de bestaande infrastructuur in aanmerking genomen

(302) Hoewel de luchthaven van Marseille-Provence na de terugtrekking van Aéropostale (de belangrijkste klant voor luchtvracht) en het gebrek aan plaats in het laadruim op de pendeldienst Marseille-Orly een daling in haar luchtvrachtverkeer kende, werd de ontwikkeling van een platform voor luchtvracht naar de Maghreb gezien als een middel om de lokale werkgelegenheid die rechtstreeks met die activiteit verband hield, te behouden en tegelijkertijd de beschikbare infrastructuur te optimaliseren.

(303) De resultaten voor het vrachtverkeer laten zien dat het vervoerde volume tussen 2005 en 2010 met meer dan 20 % is gestegen.

(304) Zodoende zijn er op de middellange termijn goede vooruitzichten wat betreft het gebruik van de nieuwe infrastructuur, met name met betrekking tot de bestaande infrastructuur, die door de geplande werkzaamheden zal worden verbeterd.

iv) De infrastructuur is voor alle potentiële gebruikers gelijk en zonder onderscheid toegankelijk

(305) Volgens de beschikbare informatie wordt de toegang tot de vrachtinfrastructuur door geen enkel exploitatiereglement beperkt. De cargozone wordt gebruikt door exploitanten van expressvrachtvervoersdiensten, door exploitanten van gronddiensten, door cargomaatschappijen en wegvervoerders.

(306) Daaruit volgt dat de vrachtinfrastructuur voor alle gebruikers gelijk en zonder discriminatie toegankelijk is.

v) Het handelsverkeer wordt niet zozeer beïnvloed dat dit in strijd is met het communautair belang

(307) De steun die in het kader van het project voor de ontwikkeling van de cargoactiviteiten is toegekend, bedraagt 28 % van het totaalbedrag voor de werkzaamheden. Bovendien heeft dit project bijgedragen tot de ontwikkeling van het Europees vervoerssysteem en de economische ontwikkeling.

(308) Zodoende valt uit te sluiten dat de ontwikkeling van het handelsverkeer wordt beïnvloed in een mate die strijdig is met het gemeenschappelijk belang.

vi) Noodzaak van de steun

(309) Tot de investering is besloten in omstandigheden die werden gekenmerkt door de openstelling van de hogesnelheidslijn Parijs-Marseille in 2000 en de daling in het luchtverkeer na 11 september 2001. De financiële draagkracht van de luchthaven van Marseille-Provence is van 2000 tot 2003 bovendien gestaag en fors gedaald. De CCIMP moest dus reageren op de achteruitgang van het passagiers- en vrachtverkeer. Voor de renovatie van de twee start- en landingsbanen tegen 2005-2006 waren dure werkzaamheden gepland. In die omstandigheden was het rendement op de investeringen, met name op redelijke termijn, zeer onzeker, ook al was rentabiliteit van het project niet uitgesloten. Het is dus waarschijnlijk dat de luchthaven, die vooral bezorgd was over de daling van het passagiersverkeer, zonder de subsidie van het EFRO de investeringen in haar vrachtactiviteiten uitgesteld, of misschien zelfs geannuleerd zou hebben.

(310) Rekening houdend met de marktomstandigheden op het ogenblik waarop de steun is toegekend, namelijk variabele vrachtvolumes op de luchthaven, een hoog risiconiveau en onzekere vooruitzichten op rentabiliteit op een onlangs geliberaliseerde markt, zou een particulier investeerder hoogstwaarschijnlijk niet hebben geïnvesteerd in de ontwikkeling van het vrachtvervoer op de luchthaven van Marseille. De steun was bijgevolg noodzakelijk om het beoogde doel te bereiken. Gezien de beperkte steunintensiteit is de Commissie bovendien van mening dat de steun niet buiten verhouding stond tot het gestelde doel.

6.3.3. VERENIGBAARHEID VAN DE SUBSIDIES VAN DE CONSEIL GÉNÉRAL VAN 27 SEPTEMBER 2002 EN 26 JUNI 2003 EN VAN DE SUBSIDIE VAN DE COMMUNAUTÉ URBAINE DE MARSEILLE PROVENCE MÉTROPOLÉ VAN 26 JULI 2004 VOOR DE UITBREIDING, HERSTRUCTURERING EN ONTWIKKELING VAN DE LUCHTHAVEN

- i) De bouw en de exploitatie van de infrastructuur beantwoorden aan een duidelijk omschreven doel van algemeen belang (regionale ontwikkeling, toegankelijkheid, ...)
- (311) De subsidies van 2002 en 2003 betroffen renovatiewerken van de hoofdstartbaan, de voegen van de betonplaten op de parkeerplaatsen voor de vliegtuigen, de aanleg van opritten en snelle afritten zodat het aantal bewegingen per uur kon worden verhoogd, en een optimalisatie van het gebruik van de bestaande infrastructuur. Uit de door Frankrijk verstrekte gegevens blijkt dat de twee start- en landingsbanen van de luchthaven tussen 1980 en 2000 niet werden aangepast, terwijl het aantal bewegingen in die periode wel van 46 603 tot 100 047 toenam. Deze maatregel had dus tot doel de binnen afzienbare tijd te verwachten verzadiging van de luchthaven tegen te gaan.
- (312) De subsidie van 2004 droeg bij tot de financiering van de capaciteitsuitbreiding van hal 1, de optimalisering van start-/landingsbaan 1 en de aanleg van start-/landingsbaan 2. Deze aanpassingen werden noodzakelijk geacht om de luchthaven van Marseille-Provence in staat te stellen een belangrijke toename van het Europees verkeer op te vangen, rekening houdend met prognoses over de evolutie van het aantal passagiers ⁽⁶⁷⁾.
- (313) De bouw van een spoorwegstation dat toegankelijk is voor de hogesnelheidstrein, beoogde een betere coördinatie tussen de verschillende vervoerswijzen.
- (314) Net zoals bij hetgeen over de bouw van terminal mp2 is gezegd, besluit de Commissie dat de uitbreiding, herstructurering en ontwikkeling van de luchthaven beantwoorden aan doelstellingen van algemeen belang, namelijk de continuïteit van het luchtverkeer en de toekomstige ontwikkeling ervan garanderen.
- ii) De infrastructuur is nodig en staat in verhouding tot het gestelde doel
- (315) De ondernomen werkzaamheden waren nodig om de capaciteit van de start- en landingsbanen van de luchthaven te vergroten en te behouden, om de bestaande verkeersknelpunten te verhelpen en de verbinding met het hogesnelheidsspoor te optimaliseren.
- (316) Bovendien vertegenwoordigt de subsidie van de Conseil général 9,5 % van het bedrag van de gerealiseerde werkzaamheden en 7 % van het initiële uitrustingsprogramma. De subsidie van de Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole vertegenwoordigt 6,2 % van het bedrag van de gerealiseerde werkzaamheden en 5,6 % van het voorlopige programma van de werkzaamheden.
- (317) Daaruit kan worden geconcludeerd dat de gerealiseerde infrastructuur nodig is en in verhouding staat tot het gestelde doel van algemeen belang.
- iii) De infrastructuur biedt op middellange termijn voldoende gebruiksmogelijkheden, het gebruik van de bestaande infrastructuur in aanmerking genomen
- (318) De gefinancierde wijzigingen werden noodzakelijk geacht voor de opvang van bijkomend verkeer. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat het aantal vervoerde passagiers op de luchthaven van Marseille-Provence tussen 2006 en 2012 met meer dan 25 % is gestegen. Bovendien zou de jaarlijkse capaciteit van de start- en landingsbanen momenteel 140 000 bewegingen zijn. Volgens de prognoses in het verslag van het plan met betrekking tot de blootstelling aan geluidshinder dat bij het besluit van de prefectuur van 4 augustus 2006 was gehecht, zou de verkeersdoelstelling van de luchthaven voor 2015 met 113 909 bewegingen en de doelstelling voor 2020 met 122 449 bewegingen worden bereikt. Zo maakt de inrichting van de start- en landingsbanen en de op- en afritten het mogelijk om tegemoet te komen aan de verkeersprognoses tot 2020 en biedt de infrastructuur voldoende gebruiksmogelijkheden.
- iv) De infrastructuur is voor alle potentiële gebruikers gelijk en zonder onderscheid toegankelijk
- (319) Uit de beschikbare gegevens blijkt dat de infrastructuur voor alle potentiële gebruikers gelijk en zonder onderscheid toegankelijk is.

⁽⁶⁷⁾ De partnerschapsovereenkomst die op 14 mei 2004 is gesloten tussen de luchthaven van Marseille-Provence en de Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole, omvat prognoses van een jaarlijkse toename van het nationale verkeer met 5 %, en van het internationale verkeer met ongeveer 10 % tussen 2003 en 2006.

v) Het handelsverkeer wordt niet zozeer beïnvloed dat dit in strijd is met het communautair belang

- (320) Zoals aangegeven in overwegingen 293 en 308, heeft de ontwikkeling van het verkeer op de luchthaven van Marseille-Provence geen negatieve invloed gehad op de activiteiten van de luchthavens in hetzelfde verzorgingsgebied en is de evolutie van het handelsverkeer niet beïnvloed in een mate die in strijd is met het gemeenschappelijk belang.

vi) Noodzaak van de steun

- (321) Tot de investering is besloten in omstandigheden die werden gekenmerkt door de openstelling van de hogesnelheidslijn Parijs-Marseille in 2000 en de daling in het luchtverkeer na 11 september 2001. De financiële draagkracht van de luchthaven van Marseille-Provence is van 2000 tot 2003 bovendien gestaag en fors gedaald. De CCIMP moest dus reageren op de achteruitgang van het passagiers- en vrachtverkeer. De steunintensiteit bleef beperkt tot 13 % ⁽⁶⁸⁾. Aangezien de investeringen in de luchtvaartzones niet te vermijden waren, zou het programma, bij gebrek aan subsidies, met meer dan 3 miljoen EUR verlaagd moeten worden, die dan waarschijnlijk uit het budget voor de herinrichting van hal 1 zouden zijn genomen. Die herinrichting was bedoeld om alle touroperators een plaats te geven, om de luchtvaartmaatschappijen ticketverkoopbalies aan te bieden en winkels in te richten. Die investeringen waren nu juist nodig om buitenlandse luchtvaartmaatschappijen en touroperators een plaats te geven en de inkomsten uit winkels te verhogen.
- (322) Rekening houdend met de marktomstandigheden op het ogenblik waarop de steun is toegekend, namelijk een gebrek aan ervaring en initiatief van de particuliere marktdeelnemers die niet erg geneigd waren om te investeren in luchthaveninfrastructuur, een hoog risiconiveau en onzekere vooruitzichten op rentabiliteit op een onlangs geliberaliseerde markt, zou een particuliere investeerder waarschijnlijk niet hebben geïnvesteerd in de herinrichting van luchthaveninfrastructuur en in een hogesnelheidstreinverbinding op de luchthaven van Marseille. De steun was bijgevolg noodzakelijk om het beoogde doel te bereiken. Gezien de beperkte steunintensiteit is de Commissie bovendien van oordeel dat de steun niet buiten verhouding stond tot het gestelde doel.

7. WAARDERING VAN DE MAATREGELEN TEN GUNSTE VAN DE LUCHTVAARTMAATSCHAPPIJEN DIE DE LUCHTHAVEN GEBRUIKEN — DE VRAAG OF ER SPRAKE IS VAN STEUN

7.1. EVENTUELE STEUN TOEGEKEND DOOR DE LAGERE PASSAGIERSHEFFING VOOR NATIONALE VLUCHTEN

- (323) In een eerdere beschikking ⁽⁶⁹⁾ had de Commissie besloten dat er sprake was van een bestaande steunmaatregel die onverenigbaar was met de gemeenschappelijke markt, ten gunste van maatschappijen die vluchten uitvoeren met een nationale bestemming. Frankrijk heeft maatregelen getroffen om dit stelsel af te schaffen.
- (324) Het uittreksel uit het overleg van de Cocoéco van 2007 dat door Frankrijk is overgelegd, toont aan dat de tarieven van de passagiersheffing voor nationale vluchten en die voor vluchten naar EU-lidstaten in het Schengen-gebied op de luchthaven van Marseille-Provence vanaf 1 januari 2008 op elkaar zijn afgestemd.
- (325) De Commissie is dus van oordeel dat zij voor die afgeschafte maatregel geen nieuw onderzoek moet verrichten.

7.2. EVENTUELE STEUNMAATREGELEN VOOR LUCHTVAARTMAATSCHAPPIJEN DIE DE LUCHTHAVEN GEBRUIKEN, DOOR DE DIFFERENTIATIE VAN DE LUCHTHAVENHEFFINGEN EN EVENTUELE STEUNMAATREGELEN VOOR RYANAIR EN AMS DOOR DE MARKETINGOVEREENKOMST

7.2.1. STAATSMIDDELEN EN TOEREKENBAARHEID

- (326) Om vast te stellen of de middelen van de CCIMP staatsmiddelen zijn, merkt de Commissie op dat een openbare administratieve instelling een autonoom openbaar lichaam is dat niettemin een onderdeel is van de overheidsorganisatie en daarom zeer streng wordt gecontroleerd door andere overheidsorganen.

⁽⁶⁸⁾ Gewogen gemiddelde.

⁽⁶⁹⁾ Zie voetnoot 31.

- (327) Bovendien omvat de algemene begroting van de CCI ook inkomsten uit belastingen die worden geïnd bij de in het handels- en vennootschappenregister ingeschreven ondernemingen.
- (328) Daarnaast behoren de CCI tot de categorie van overheden in de zin van Richtlijn 2000/52/EG van de Commissie ⁽⁷⁰⁾ en vormen zij aanbestedende diensten in de zin van Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁷¹⁾ of, in voorkomend geval, aanbestedende diensten in de zin van Richtlijn 2004/17/EG van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁷²⁾ en moeten zij voor hun aankopen de gunningsprocedures naleven die van toepassing zijn op overheidsopdrachten.
- (329) Volgens de rechtspraak van het Gerecht gaat het daarbij om elementen die te maken hebben met de interne organisatie van de openbare sector, en het bestaan van voorschriften ter verzekering van de autonomie van een openbare instelling ten opzichte van andere instellingen doet niet af aan het beginsel dat deze instelling een openbaar karakter heeft. Het Unierecht verzet zich ertegen dat door de oprichting van autonome instanties belast met de uitkering van steun, de regels betreffende staatssteun zouden worden omzeild ⁽⁷³⁾. Krachtens het Franse recht zijn de CCI intermediaire organisaties van de overheid. Hun optreden is daarom in elk geval toerekenbaar aan de Franse Staat, aangezien zij hiervan integraal deel uitmaken. Omdat de CCI deel uitmaken van de overheid en onderworpen zijn aan een strenge controle door andere overheden (zie overweging 10), is de Commissie van mening dat de besluiten van dergelijke openbare instanties noodzakelijkerwijs toe te rekenen zijn aan de staat. De situatie is dus anders dan die van overheidsbedrijven. Voor de CCI hoeft de toerekenbaarheid niet te worden vastgesteld, zoals het geval was in het arrest-Stardust Marine, op grond van een andere openbare instantie die betrokken was bij het besluitvormingsproces van een overheidsbedrijf, zoals ook bevestigd wordt door de vele taken van publiek belang die bij wet aan de CCI zijn toegewezen.
- (330) Zelfs als de Commissie de toerekenbaarheid aan de Staat van de besluiten van de CCIMP zou moeten vaststellen door de CCIMP te beschouwen als een gewoon overheidsbedrijf, beschikt zij over een aantal elementen aan de hand waarvan die toerekenbaarheid kan worden vastgesteld.
- (331) Eerst en vooral is de CCIMP onderworpen aan streng administratief toezicht, zoals uiteengezet in deel 2.1.2. De besluiten van de CCIMP in verband met de tarieven van de luchthavenheffingen moeten met name worden goedgekeurd door de toezichthoudende overheid voordat ze ten uitvoer mogen worden gelegd. Bovendien wordt de Cocoéco, waarin de Conseil général des Bouches-du-Rhône, de Conseil régional Provence Alpes Côte d'Azur en de Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole zetelen, geraadpleegd telkens als er nieuwe tarieven voor de luchthavenheffingen worden ingevoerd, en worden die tarieven ter goedkeuring aan de Cocoéco voorgelegd.
- (332) Het is dus zeer onwaarschijnlijk dat de Cocoéco het besluit om de overeenkomst voor marketingdiensten met AMS te sluiten, niet eveneens zou hebben goedgekeurd of dat zij op zijn minste niet bij dat besluit betrokken zou zijn geweest. Hoewel zij zich misschien niet formeel over deze overeenkomst heeft uitgesproken, keurt zij wel het algemeen evenwicht van de middelen van de luchthaven goed, via de controle op de tarieven van de luchthavenheffingen. De besluiten in verband met de luchthavenheffingen en de overeenkomst voor marketingdiensten met AMS moeten daarom juist gezamenlijk worden beoordeeld.
- (333) Bovendien heeft de CCIMP verschillende partnerschapsovereenkomsten ⁽⁷⁴⁾ gesloten met de betrokken overheden opdat deze een deel van de investeringsprogramma's voor luchthaveninfrastructuur financieel voor hun rekening zouden nemen. In ruil voor deze financiële deelneming heeft de luchthaven van Marseille-Provence zich ertoe verbonden een dynamisch commercieel beleid te voeren teneinde de nationale en internationale luchtdiensten maximaal te ontwikkelen ⁽⁷⁵⁾, waarbij wordt verduidelijkt dat dit beleid moet worden gevoerd in overleg met de Conseil général, die de luchthaven kan vragen om hem studies te bezorgen over de evolutie van het luchtverkeer en de mogelijkheden om nieuwe verbindingen te ontwikkelen.
- (334) In het algemeen is bovendien zowel door Frankrijk als door de CCIMP aangevoerd dat de ontwikkelingsstrategie van de luchthaven van Marseille-Provence een doelstelling van algemeen belang beoogde met betrekking tot de economische dynamiek van de omliggende regio en het scheppen van banen, doelstellingen die rechtstreeks van belang zijn voor de territoriale overheden, waaraan ook wordt herinnerd in de met de CCIMP gesloten overeenkomsten ⁽⁷⁶⁾.

⁽⁷⁰⁾ Richtlijn 2000/52/EG van de Commissie van 26 juli 2000 tot wijziging van Richtlijn 80/723/EEG betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven (PB L 193 van 29.7.2000, blz. 75).

⁽⁷¹⁾ Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (PB L 134 van 30.4.2004, blz. 114).

⁽⁷²⁾ Richtlijn 2004/17/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (PB L 134 van 30.4.2004, blz. 1).

⁽⁷³⁾ Arrest van het Gerecht van 12 december 1996, Air France/Commissie, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punt 62.

⁽⁷⁴⁾ Overeenkomsten gesloten met de Conseil général op 3 oktober 2002, 5 september 2003, 19 mei 2005 en met de Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole op 14 mei 2004.

⁽⁷⁵⁾ Overeenkomsten van 5 september 2003 en 19 mei 2005.

⁽⁷⁶⁾ Zie bijvoorbeeld de preambule van de overeenkomst van 19 mei 2005.

- (335) In het licht van overweging 10 blijkt ook dat de CCI zijn opgenomen in de overheidsstructuur, dat zij hun economische activiteiten verrichten in zeer bijzondere omstandigheden, die niet vergelijkbaar zijn met die van particuliere marktdeelnemers, dat hun juridische statuut onder het publiekrecht valt, en dat de overheid streng toezicht uitoefent op het beheer van de CCI.
- (336) In het licht van het voorgaande moet bijgevolg worden besloten dat de maatregelen voor de tarifiering van de luchthavenheffingen en de overeenkomst voor marketingdiensten met AMS zijn gefinancierd met staatsmiddelen en dat die financiering toerekenbaar is aan de Staat.

7.2.2. SELECTIEF VOORDEEL VOOR DE LUCHTVAARTMAATSCHAPPIJEN DIE ACTIEF ZIJN OP DE LUCHTHAVEN VAN MARSEILLE-PROVENCE

- (337) Om te beoordelen of een overheidsmaatregel als steun moet worden aangemerkt, moet worden vastgesteld of dit voor de onderneming een economisch voordeel oplevert waardoor kosten die normaal gesproken ten laste van haar eigen financiële middelen zouden zijn gekomen, werden vermeden dan wel of deze onderneming een voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen.
- (338) De Commissie herinnert er in dit verband aan dat overwegingen in verband met regionale ontwikkeling niet in aanmerking worden genomen voor de toepassing van de test van de bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie.

Toepassing van de comparatieve benadering

- (339) Ryanair voert aan dat, om uit te sluiten dat er sprake is van een economisch voordeel dat onder normale marktvoorwaarden niet kon worden verkregen, de heffingen die in de overeenkomsten van 1999 zijn vastgesteld, moeten worden vergeleken met de luchthavenheffingen die in andere Europese luchthavens worden toegepast voor lagekostenmaatschappijen.
- (340) De Commissie sluit deze benadering in principe niet uit. De definitie van een vergelijkingspunt veronderstelt echter eerst en vooral dat er keuze is uit een voldoende aantal vergelijkbare luchthavens die vergelijkbare diensten verlenen onder normale marktvoorwaarden.
- (341) In dat opzicht merkt de Commissie op dat de luchthavens van de Unie in 1999, het jaar waarin de overeenkomsten zijn gesloten, door velen werden beschouwd als onderdeel van een overheid die sociale en regionale doelstellingen nastreefde, en dus werden gefinancierd door de overheid ongeacht hun rentabiliteit. Daardoor ontvingen de meeste luchthavens van de Unie nog overheidsmiddelen om hun investerings- en exploitatiekosten te dekken. Bijgevolg is de Commissie van oordeel dat de door die luchthavens toegepaste tarieven meestal niet werden vastgesteld op basis van marktoverwegingen, en met name stevige, vooraf gemaakte winstgevendheidsprognoses, maar in hoofdzaak in het licht van sociale of regionale overwegingen.
- (342) De Commissie merkt voorts op dat, zelfs indien bepaalde luchthavens in particuliere handen zijn of worden beheerd zonder rekening te houden met sociale of regionale overwegingen, de door die luchthavens berekende tarieven misschien sterk beïnvloed zijn door de tarieven die worden berekend door de meerderheid van de door de overheid gesubsidieerde luchthavens, omdat luchtvaartmaatschappijen met deze laatste tarieven rekening houden wanneer zij onderhandelen met de luchthavens die in particuliere handen zijn of die door particuliere partijen worden beheerd.
- (343) In deze zaak hebben de luchthavens die als vergelijkingspunt dienen, overheidsmiddelen ontvangen voordat zij werden geprivatiseerd, of zelfs daarna. Zo wordt de luchthaven van Luton, die in handen was van de overheid, geëxploiteerd door een particuliere maatschappij nadat zij een investering van 80 miljoen GBP ontving in het kader van een publiek-privaat partnerschap. De luchthaven van Liverpool heeft een medefinanciering ontvangen uit de structuurfondsen van de Unie en de verlieslatende luchthaven van Prestwick is onlangs opnieuw genationaliseerd voor het symbolische bedrag van 1 GBP. Bovendien is het niet zeker of de kostprijs van de reeds bestaande infrastructuur in aanmerking is genomen bij de privatisering van deze referentieluchthavens. Tot slot is de vergelijkbaarheid van de gegevens uit de Oxera-studie beperkt, aangezien de prijzen die aan de luchthaven van Marseille-Provence zijn betaald, geen rekening houden met de marketingovereenkomst met AMS, terwijl van de voor alle andere luchthavens vermelde prijzen de bijdrage van de luchthaven aan de marketingactiviteiten van Ryanair is afgetrokken.
- (344) In deze omstandigheden is de Commissie niet in staat een passend vergelijkingspunt vast te stellen om een echte marktprijs te bepalen voor de door de luchthavenexploitant verleende diensten.

Rentabiliteitsanalyse

- (345) Aangezien er geen duidelijk bepaald vergelijkingspunt bestaat, is de Commissie van oordeel dat de voorafgaande analyse van de extra rentabiliteit het relevante criterium is voor de evaluatie van de overeenkomsten die door de luchthavenexploitanten zijn voorgesteld of gesloten met de verschillende luchtvaartmaatschappijen. In dat verband maken de onderzochte maatregelen deel uit van de uitvoering van een globale strategie van de luchthaven die, ten minste op lange termijn, naar winstgevendheid moest leiden.
- (346) De Commissie meent dat de vaststelling van verschillende prijzen een normale handelspraktijk is. Niettemin moet een dergelijke praktijk zakelijk verantwoord zijn om aan het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie te voldoen ⁽⁷⁷⁾.
- (347) Frankrijk voert aan dat de luchthaven van Marseille-Provence rationeel heeft gehandeld en ondersteunt zijn argument door de voorcalculaties van de luchthaven aan te halen.
- (348) De Commissie zal voor de waardering van dit criterium zowel rekening houden met de luchtvaartinkomsten (luchthavengelden) als met de inkomsten uit niet-luchtvaartactiviteiten van de luchthaven (winkels, parkeergelegenheid enz.)

7.2.2.1. Tariefkortingen voor het openen van nieuwe verbindingen

- (349) De CCIMP heeft achtereenvolgens twee verschillende stelsels van tariefkortingen ingevoerd als stimulans voor het openen van nieuwe luchtroutes. Op 6 december 2004 heeft de Cocoéco gestemd voor de invoering van een korting van 90 % in het eerste jaar en 50 % in het tweede jaar op de landingsrechten, de kosten voor bebakening en de parkeerkosten voor passagiersverbindingen. Deze regeling was geldig van 15 februari 2005 tot en met 31 juli 2009.
- (350) Wat de eerste maatregel betreft, stelt Frankrijk dat een voorafgaande rentabiliteitsstudie van 8 december 2004, enerzijds de jaarlijkse korting voor bestaande verbindingen of verbindingen die zonder die maatregel zouden zijn geopend, raamde op [...] * EUR en, anderzijds de extra kosten voor crewaccommodatie en parkeerplaatsen voor auto's op [...] * EUR meer per jaar. Slechts 20 % van de nieuwe verbindingen zou naar verwachting nog een derde jaar bestaan, equivalent met een bedrag van [...] * EUR. De inkomsten uit de nieuwe verbindingen werden geraamd op [...] * EUR. De veronderstellingen in de initiële studie leken realistisch op het ogenblik waarop ze zijn geformuleerd.
- (351) Aangezien de luchthaven rekende op een positieve marge en aangezien deze maatregel geen initiële investering vereiste, besluit de Commissie dat zij verenigbaar is met het beginsel van de bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie.
- (352) Wat betreft de korting die geldig was van 15 februari 2005 tot en met 31 juli 2009, brengt Frankrijk het dossier van de vergadering van de Cocoéco van 14 september 2009 naar voren waaruit enerzijds blijkt dat 83,1 % van de kortingen ten goede is gekomen aan verbindingen die na het einde van de kortingen zijn behouden, en anderzijds dat de differentiatie niet heeft geleid tot capaciteitsinvesteringen.
- (353) Tot slot leidt de economische impactstudie van de tijdens die Cocoéco-vergadering voorgestelde differentiatie tot de conclusie dat, voor elke passagier die een vlucht neemt waarvoor de tariefdifferentiatie geldt, de gemiddelde marge in de loop van de drie jaar waarin de maatregel van toepassing is, positief zal zijn.

— voor terminal mp1: [...] * — [...] * = [...] * EUR

— voor terminal mp2: [...] * — [...] * = [...] * EUR

- (354) Deze evolutie heeft aangetoond dat de voorcalculaties in feite zeer voorzichtig waren; met name meer dan 20 % van de nieuwe verbindingen is na afloop van de initiële kortingsperiode behouden. Bijgevolg zijn, bij de actualisering van de bedrijfsplannen en de uitvoering van latere studies, de veronderstellingen aangepast om rekening te houden met de eerste ervaring die met deze maatregel is opgedaan.

⁽⁷⁷⁾ Zie Besluit 2011/60/EU en Besluit 2013/664/EU van de Commissie van 25 juli 2012 betreffende steunmaatregel SA.23324 — C25/07 ex NN 26/07) — Finland — luchthaven van Tampere-Pirkkala en Ryanair (PB L 309 van 19.11.2013, blz. 27).

- (355) Op basis van die ervaring is op 18 september 2009 een tweede stimulansregeling voor nieuwe verbindingen goedgekeurd die op 1 februari 2010 in werking trad. Deze regeling gaf een korting van 60 % tijdens het eerste exploitatiejaar van een nieuwe verbinding, 45 % in het tweede en 20 % in het derde jaar. De regeling was ook bedoeld om een winstmarge te behalen. Op basis van de bovenvermelde berekeningen was de rentabiliteit van de tweede regeling eveneens aannemelijk. Deze werd geleidelijk afgeschaft en verdween op 31 oktober 2011.
- (356) De Commissie besluit dus dat deze maatregel eveneens overeenstemt met het beginsel van de bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie aangezien was voorzien dat de regeling extra winst zou opleveren.

7.2.2.2. *Gratis parkeren tijdens de nachturen*

- (357) Vanaf 1 maart 2005 tot op heden is parkeren van 22 uur tot 6 uur gratis voor het passagiersvervoer, met ten minste vijf vluchten per week naar dezelfde bestemming tijdens een IATA-seizoen en voor toestellen die tussen 22 uur en 6 uur ten minste zes opeenvolgende uren aan de grond staan. Deze maatregel geldt zonder onderscheid voor de twee terminals en voor alle luchtvaartmaatschappijen.
- (358) Volgens Frankrijk biedt 's nachts parkeren op het platform de luchtvaartmaatschappijen de mogelijkheid om passagiers te laten instappen tijdens het eerste „slot” van de ochtend en laat op de avond te landen zodat middellangeafstandsvliegtuigen dagelijks vier rotaties kunnen uitvoeren in plaats van drie.
- (359) Frankrijk voert aan dat een studie uit 2004 van de dienst boekhouding het mogelijk maakt om vooraf de rentabiliteit van die maatregel voor de luchthavenexploitant te berekenen.
- (360) Die studie is gebaseerd op de veronderstelling dat, voor terminal mp1, alleen nationale middellangeafstandsvliegtuigen extra rotaties zouden kunnen uitvoeren dankzij het kosteloze parkeren 's nachts. Voor de lagekostenmaatschappijen die klant zijn bij terminal mp2 en geen vluchten exploiteren die slechts eenmaal per dag vertrekken vanuit hun nachtelijke basis en er diezelfde dag weer aankomen, kan elk van hun vliegtuigen naar schatting een extra dagelijkse rotatie verrichten. Op deze hypothesen van extra rotaties werd een wegingscoëfficiënt van 50 % toegepast.
- (361) De studie neemt als veronderstelling aan dat de extra kosten die door het parkeren tijdens de nachturen worden veroorzaakt, beperkt blijven tot loon-, onderhouds- en reparatiekosten en kosten voor divers verbruik, namelijk [...] * EUR per nacht en per vliegtuig.
- (362) De veronderstellingen in de initiële studie leken realistisch op het ogenblik waarop ze zijn geformuleerd. Uit een in 2008 verrichte studie blijkt in feite dat de kosten zijn onderschat, maar men ging ervan uit dat de extra rotaties die dankzij deze maatregel mogelijk werden, vanaf 2010 winst zouden opleveren. Bijgevolg zijn, bij de actualisering van de bedrijfsplannen en de uitvoering van latere studies, de veronderstellingen aangepast om rekening te houden met de eerste ervaring die met deze maatregel is opgedaan.
- (363) Uit al die elementen blijkt dat de CCIMP zich heeft gedragen als een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie door het besluit te nemen om 's nachts parkeren gratis te maken op de luchthaven van Marseille-Provence.

7.2.2.3. *Financiering van marketingactiviteiten*

- (364) Een eerste regeling om marketingactiviteiten te financieren op de luchthaven van Marseille-Provence is aangenomen bij een besluit van de CCIMP van 21 november 2005. Deze regeling is echter nog vóór de inwerkingtreding ervan afgeschaft. Volgens Frankrijk had daarbij [minder dan 300 000] * EUR aan de maatschappij BMI baby betaald moeten worden.
- (365) Frankrijk voert aan dat dit bedrag, voor zover dit als staatssteun kan worden aangemerkt, onder het toepassingsgebied van Verordening (EG) nr. 1998/2006 valt. In 2012 stopte de maatschappij BMI baby met haar activiteiten.
- (366) De Commissie besluit dat hierbij wel degelijk sprake is van de-minimissteun.

[illegible]

[illegible]

Tabel 12

Rentabiliteitsanalyse (× 1 000 EUR, huidige waarde)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAAL 2005- 2021	Interne opbreng- stvoet
TOTAAL CASH met NBW eind 2021 zon- der LKT	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
TOTAAL CASH met NBW eind 2021 met LKT	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
CASHFLOWVER- SCHIL	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
TOTAAL CASH met NBW eind 2021 geac- tualiseerd zonder LKT	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
TOTAAL CASH met NBW eind 2021 geac- tualiseerd met LKT	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
TOTAAL CASH- FLOWVERSCHIL	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*

Bron: geactualiseerd bedrijfsplan van 15 september 2005 NBW — (Nettoboekwaarde, LKT-lagekostenterminal)

- (369) Een bezonnen marktdeelnemer zal rekening houden met alle inkomsten, zowel die uit de luchtvaart als de andere, evenals met de rekbaarheid van de vervoersvraag ten opzichte van de beoogde tarieven van de luchthavengelden, om de rentabiliteit van het project voor een terminal met eenvoudige dienstverlening en de bijbehorende tarieven vast te stellen. Het verschil tussen het tarief van de passagiersheffing en de kostprijs van de passagiersfunctie, dat wordt gedekt door niet-luchtvaartinkomsten, is dus geen voordeel dat aan de luchtvaartmaatschappijen wordt verstrekt, maar is het gevolg van de onderliggende optimalisering door de exploitant die, integendeel, zijn investeringsproject wil doen renderen.
- (370) De tarieven van de passagiersheffing (excl. incheckbalie) voor terminal mp2 worden in tabel 13 weergegeven.

Tabel 13

Jaar	Passagiersheffing voor vluchten binnen de EU (EUR)		Passagiersheffing voor vluchten buiten de EU (EUR)	
	Initieel	Met terugwerkende kracht	Initieel	Met terugwerkende kracht
2006	1,23	2,85	x	2,99
2007	1,22	2,85	1,28	2,99
2008	1,31	2,54	6,75	2,68
2009	1,79		1,93	
2010	1,79		1,93	
2011	1,84		1,99	

- (371) In 2009 kwam er een aanpassing na de nietigverklaring van de bestaande tarieven door de Raad van State. Het besluit van de Cocoéco van 18 februari 2009 geeft meer toelichting bij de wijze waarop deze tarieven werden berekend, over de kostenbasis en de inkomsten die aan elke terminal worden toegewezen, zoals verduidelijkt in de studie van het bureau-Mazars van 2008 die betrekking had op de zes volgende jaren. In het kader van die studie en op basis van de prognoses die zij ondersteunt, betreffen de in aanmerking genomen kosten de kosten in verband met de gebouwen die aan elke terminal zijn toegewezen, de onderhoudskosten en de exploitatiekosten naar verhouding van hun toewijzing aan de passagiersfunctie en hun gebruik voor elke terminal. De in aanmerking genomen opbrengsten houden zowel verband met de opbrengsten van de luchthavengelden (passagiers en incheckbalie) als met de commerciële inkomsten (winkels en parkeerplaatsen) die op het platform worden gerealiseerd en aan elk van de terminals worden toegewezen.
- (372) Daaruit blijkt dat de tarieven van de passagiersheffing dusdanig zijn vastgesteld dat de luchtvaartinkomsten eenzelfde marge dekken voor de passagiersfunctie op terminal mp2 als op terminal mp1, namelijk [tussen 50 % en 80 % voor de jaren 2007, 2008, 2009 en 2010]*.
- (373) Uit de financiële gegevens die in het besluit van 18 februari 2009 zijn vermeld, blijkt dat, als er zowel rekening wordt gehouden met de opbrengst van de luchthavengelden als met de commerciële inkomsten die aan de passagiersfunctie worden toegewezen, deze de kosten van deze functie dekken voor terminal mp2 [tussen 100 % en 140 % voor de jaren 2007, 2008, 2009 en 2010]*, rekening houdend met het tarief van de passagiersheffing dat is vastgesteld in het besluit van 25 mei 2009.
- (374) De tarieven voor de passagiersheffing voor terminal mp2 zijn vastgesteld op basis van een voorafgaande financiële studie die rekening houdt met alle toepasselijke kortingen. Volgens die studie moesten de heffingen voor elke terminal de respectieve kosten dekken. De studie besloot dat de netto contante waarde positief was.
- (375) Hoewel de nieuwe tarieven met terugwerkende kracht zijn berekend teneinde alle kosten van de luchthaven te dekken, na correctie voor de verdeling van bepaalde gemeenschappelijke kosten tussen de twee terminals, dekten de initiële tarieven reeds de marginale kosten die rechtstreeks gekoppeld waren aan de komst van luchtvaartmaatschappijen en elke extra passagier. Bijgevolg was te allen tijde voorzien dat de tarieven die op de luchtvaartmaatschappijen werden toegepast, ten minste de marginale kosten in verband met het gebruik van de luchthaven door die maatschappij dekten.

- (376) In het initiële bedrijfsplan dat leidde tot het besluit om terminal mp2 te bouwen, voorzag de luchthaven bovendien dat zij een positieve netto contante waarde zou behalen. Vóór elke nieuwe wijziging van de tarieven heeft de luchthaven aannemelijke ramingen gemaakt die aantoonen dat de maatregelen positief zouden bijdragen tot de rentabiliteit van de luchthaven.
- (377) De Commissie is derhalve van mening dat het besluit dat de tarieven van terminal mp2 vaststelt, beantwoordt aan het beginsel van de bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie. Dit geldt ook voor het besluit van 25 mei 2009 waarin deze tarieven voor de jaren 2006 tot en met 2008 worden vastgesteld, en te rekenen vanaf 1 augustus 2009.

7.2.2.5. *Marketingovereenkomst met AMS*

Gezamenlijke beoordeling van een economisch voordeel voor Ryanair en AMS

- (378) De Commissie moet zich in eerste instantie afvragen of Ryanair en haar dochteronderneming AMS afzonderlijk of gezamenlijk moeten worden beschouwd, om na te gaan of er sprake is van een economisch voordeel dat zij zouden hebben genoten.
- (379) De Commissie stelt eerst en vooral vast dat AMS een 100 % dochteronderneming van Ryanair is en dat haar directeurs senior managers van Ryanair zijn ⁽⁷⁸⁾. De Commissie stelt bovendien vast dat deze onderneming in feite is opgericht met als enige doel marketingdiensten te verlenen op de website van Ryanair en dat zij geen andere activiteiten verricht.
- (380) Het voorbereidende dossier voor de vergadering van de luchthavenraad van de CCIMP van 15 november 2005 verduidelijkt bovendien dat de aankoop van reclamediens ten op de website van Ryanair en de invoering van een maatregel om steun te verlenen voor het opstarten van nieuwe verbindingen allebei dienden om op de luchthaven van Marseille-Provence kostenvoorwaarden tot stand te brengen waarmee kon worden voldaan aan de rentabiliteitscriteria van Ryanair, met name met het vooruitzicht om een vliegtuigbasis aan te leggen.
- (381) Ook blijkt uit de argumenten die Frankrijk in zijn antwoord aanvoert, dat de financiële voorwaarden van de met AMS gesloten overeenkomst zijn vastgesteld afhankelijk van de financiële marges voor elke door Ryanair uitgevoerde vlucht. Frankrijk heeft eveneens verklaard dat de overeenkomst met AMS verschillende verbintenissen vanwege Ryanair omvatte, met betrekking tot het aantal vliegtuigen dat op de luchthaven van Marseille-Provence werd gestald, het aantal dagelijkse frequenties en het aantal passagiers per jaar. Tot slot voert Frankrijk in zijn antwoord aan dat het gedrag van de CCIMP moet worden gezien in het licht van „de rentabiliteit die wordt geboden door de samenvoeging van de differentiaties voor de opening van nieuwe verbindingen en de AMS-opdracht op de vluchten van Ryanair”, en onderstreept het dat „deze studie van de verschillende maatregelen die tegelijkertijd zijn genomen, in casu bijzonder relevant is” ⁽⁷⁹⁾.
- (382) Tot slot brengt de Commissie in herinnering dat zij deze benadering ook heeft gevolgd in haar besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure van 29 november 2007 betreffende de luchthaven van Pau, in haar besluit tot uitbreiding van de procedure van 25 januari 2012 betreffende diezelfde luchthaven, en in haar besluiten tot inleiding van een procedure van 8 februari en 23 maart 2012 betreffende de luchthavens van La Rochelle en Angoulême.
- (383) Om al die redenen moeten de maatregelen ten gunste van Ryanair en AMS gezamenlijk in beschouwing worden genomen om vast te stellen of er sprake is van een economisch voordeel, aangezien Ryanair en AMS in feite slechts een en dezelfde begunstigde zijn van de maatregelen in kwestie ⁽⁸⁰⁾.
- (384) De Commissie merkt bovendien op dat het enige voordeel dat de luchthavenexploitanten mogelijk hebben gehaald uit de marketingdiensten die door AMS op de website van Ryanair werden aangeboden, een toename is van het aantal passagiers dat gebruikmaakt van Ryanair. De ramingen van het vervoer en de bezettingsgraad vormen dus een essentieel onderdeel van de analyse van de winstgevendheid van het aanknopen van een relatie met Ryanair ⁽⁸¹⁾. De Commissie is bijgevolg van oordeel dat voor de toepassing van het beginsel van de bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie moet worden beoordeeld hoe opportuun het was om commerciële relaties aan te knopen met Ryanair ⁽⁸²⁾ en dat daarbij niet mag worden voorbijgegaan aan de gevolgen van de gelijktijdige sluiting van marketingovereenkomsten, en met name de kosten daarvan.

⁽⁷⁸⁾ Zie het verslag van de Regionale Rekenkamer van Aquitaine over de CCIPB, vastgesteld op 19 oktober 2006, dat met name besluit dat AMS louter een dochtermaatschappij is van Ryanair en wordt geleid door twee senior managers van Ryanair.

⁽⁷⁹⁾ Brief van Frankrijk van 12 maart 2012, blz. 108.

⁽⁸⁰⁾ De Commissie zal in wat volgt dus „Ryanair/AMS” gebruiken om te verwijzen naar de begunstigde van de maatregelen in kwestie.

⁽⁸¹⁾ Of het opstarten van een nieuwe verbinding.

⁽⁸²⁾ Opening van de verbinding, verschil in het aantal bestemmingen of frequentie ervan enz.

Criterium van de bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie

- (385) Op 19 mei 2006 heeft de CCIMP voor een looptijd van vijf jaar die eenmaal voor dezelfde periode kan worden verlengd, zonder oproep tot mededinging of voorafgaande bekendmaking, een overeenkomst voor de aankoop van reclameruimte gesloten met de vennootschap AMS, een 100 % dochteronderneming van de luchtvaartmaatschappij Ryanair. In het besluit van de Cocoéco van 18 februari 2009 tot vaststelling van de tarieven die vallen onder het besluit van 25 mei 2009, is bepaald dat de kostprijs van de AMS-overeenkomst tijdens de looptijd van de overeenkomst, namelijk oktober 2006 — oktober 2011, [...] * EUR, of [...] * EUR per jaar, zou bedragen.
- (386) Frankrijk stelt in hoofddorde dat de betalingen die uit hoofde van deze overeenkomst zijn verricht, marktconform zijn voor onlinemarketingdiensten en leidt daaruit af dat de CCIMP zich heeft gedragen als een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie door de overeenkomst met AMS te sluiten.
- (387) Zoals reeds vermeld in deel 7.2.2.5, is de Commissie echter van mening dat eventuele voordelen die AMS en Ryanair ontvangen hebben, samen moeten worden geanalyseerd, gezien de onlosmakelijke aard van de door de luchtvaartmaatschappij en haar dochteronderneming verleende diensten. De Commissie is van oordeel dat de potentiële waarde van de door AMS verleende marketingdiensten berust op een toename van het vervoer door Ryanair.
- (388) Het antwoord van Frankrijk suggereert dat het het eens is met deze analyse. Frankrijk stelt immers dat een bezonnen marktdeelnemer een analyse zou hebben verricht van zowel het voor Ryanair toepasselijke tarief als de kostprijs van de bij AMS aangekochte marketingdiensten om de rentabiliteit vast te stellen van een door Ryanair verrichte vlucht, een redenering die de CCIMP zou hebben gevolgd bij haar besluit om de overeenkomst van 19 mei 2006 te sluiten.
- (389) De door AMS verleende marketingdiensten zijn onlosmakelijk verbonden met de relaties tussen de luchthaven van Marseille-Provence en de luchtvaartmaatschappij Ryanair. Daarom moeten de voordelen die aan deze beide entiteiten zijn toegestaan, samen worden onderzocht.
- (390) Het gedrag van de CCIMP op het ogenblik waarop de overeenkomst van 19 mei 2006 met AMS is gesloten, kan slechts worden beoordeeld in vergelijking met aanbiedingen van andere reclamebureaus die actief zijn op het internet, die geen vergelijkbare dienst verlenen.
- (391) Frankrijk stelt subsidiair dat de overeenkomst tussen de CCIMP en AMS voor de luchthaven van Marseille-Provence een rendabele aankoop vormt, vooral vanuit het oogpunt van de activiteiten van terminal mp2.
- (392) Hierbij moet eraan worden herinnerd dat de rentabiliteitsstudie van de investering in de bouw van terminal mp2 (bedrijfsplan van september 2005, geactualiseerd in mei 2006) geen rekening houdt met de kosten van de met AMS gesloten overeenkomst, maar wel met de kosten in verband met de vorige regeling voor deelname aan de marketingkosten. Die regeling werd uiteindelijk niet toegepast, zoals toegelicht in deel 7.2.2.3.
- (393) Frankrijk legt een rentabiliteitsstudie voor van de financiële marges die de vluchten van Ryanair opleveren over de periode 2007-2012, die is uitgevoerd in september 2005 en geactualiseerd in mei 2006, vóór de sluiting van de overeenkomst met AMS, en waarop de CCIMP zich heeft gebaseerd om het besluit in verband met de overeenkomst van 19 mei 2006 te nemen.
- (394) Deze studie berust op de volgende gegevens (voor het jaar 2007):
- de financiële marge per vlucht, zonder rekening te houden met de kostprijs van de overeenkomst met AMS, voor een B737-toestel in terminal mp2 bedraagt [...] * EUR;
 - het feit dat het vervoer van Ryanair 85 % van de hypothesen voor lagekostenvervoer voor haar rekening neemt;
 - het feit dat het vervoer van Ryanair 2 694 vluchten omvat (wat overeenstemt met een toestel met 189 zitplaatsen en een bezettingsgraad van 75 %).
- (395) Deze studie toont aan dat de aanwezigheid van Ryanair op de luchthaven van Marseille-Provence, met de tariefvoorwaarden die deze maatschappij aangeboden kreeg, namelijk kortingen voor nieuwe verbindingen, 's nachts parkeren, en rekening houdend met de aankoop van marketingdiensten bij haar dochteronderneming, ertoe leidt dat de luchthaven de eerste drie jaar verlies lijdt, en pas een positieve marge voor de luchthaven haalt vanaf het vierde exploitatiejaar ⁽⁸³⁾.

⁽⁸³⁾ Bovendien blijkt uit de studie die achteraf is gemaakt op basis van vervoerscijfers die in 2007 en 2008 zijn gerealiseerd, en de door het bureau-Mazars gecontroleerde kosten, dat elke vlucht van Ryanair, met inachtneming van de tariefdifferentiaties die de maatschappij geniet en de kosten voor de marketingdiensten, de eerste twee jaar verlieslatend is voor de luchthaven.

[illegible]

- (398) Bijgevolg dekken de tarieven die voor de luchtvaartmaatschappijen worden toegepast, rekening houdend met de verschillende vermelde kortingen en de kosten van de overeenkomst met AMS, ten minste de bijkomende kosten in verband met het gebruik van de luchthaven door de luchtvaartmaatschappij.
- (399) In het initiële bedrijfsplan dat leidde tot het besluit om terminal mp2 te bouwen, voorzag de luchthaven bovendien dat zij een positieve netto contante waarde zou behalen. Vóór elke nieuwe wijziging van de tarieven en voordat de marketingovereenkomst met AMS werd gesloten, heeft de luchthaven aannemelijke ramingen gemaakt die aantoonde dat de maatregelen positief zouden bijdragen tot de rentabiliteit van de luchthaven.
- (400) De hypothesen en andere scenario's die in het initiële bedrijfsplan en de nieuwe versies ervan zijn opgenomen, leken, net zoals de financiële berekeningen in verband met de latere maatregelen, realistisch op het ogenblik waarop ze zijn geformuleerd. De evolutie die daarop volgde, heeft aangetoond dat ze in feite eerder aan de voorzichtige kant waren. Bovendien zijn ze regelmatig geactualiseerd en herzien en zijn de tarieven regelmatig aangepast om de rentabiliteit van de luchthaven op lange termijn en tariefwijzigingen op korte termijn te garanderen.

7.2.3. CONCLUSIE OVER DE VRAAG OF ER SPRAKE IS VAN STEUN

- (401) Uit punt 6.3 volgt dat de luchthaven van Marseille-Provence investeringssteun heeft genoten die verenigbaar is met de interne markt. De Commissie is van oordeel dat wanneer een luchthavenexploitant verenigbare steun heeft ontvangen, het voordeel dat uit dergelijke steun voortvloeit niet aan een specifieke luchtvaartmaatschappij wordt overgedragen, met name als aan de volgende voorwaarden is voldaan:
- i) de infrastructuur staat open voor alle maatschappijen (ook de infrastructuur die wellicht eerder zal worden gebruikt door bepaalde categorieën zoals lagekosten- of chartermaatschappijen) en is niet voorbehouden aan een welbepaalde maatschappij; en
 - ii) de luchtvaartmaatschappijen betalen tarieven die ten minste de marginale kosten dekken.
- (402) In casu merkt de Commissie ten eerste op dat terminal mp2 en de aansluitende parkeerzone voor vliegtuigen niet zijn voorbehouden aan een welbepaalde luchtvaartmaatschappij. Terminal mp2 staat open voor alle maatschappijen die er gebruik van willen maken, met dien verstande dat het niveau van de dienstverlening in de terminal beperkt is. Om ervoor te zorgen dat de terminal openstaat voor alle geïnteresseerde marktdeelnemers, heeft de luchthaven een oproep gedaan tot het indienen van blijken van belangstelling voor het gebruik van de infrastructuur. Aangezien de capaciteit van de terminal nog niet volledig wordt benut, staat de terminal ter beschikking van elke geïnteresseerde luchtvaartmaatschappij.
- (403) Ten tweede betalen de luchtvaartmaatschappijen ook tarieven die ten minste de marginale kosten dekken die elke overeenkomst met zich meebrengt, zoals blijkt uit bovenstaande beoordeling (zie de punten 7.2.2.1 — 7.2.2.5).
- (404) De Commissie herinnert eraan dat de onderzochte overeenkomsten deel uitmaken van de uitvoering van een globale strategie van de luchthaven die, ten minste op lange termijn, naar winstgevendheid moest leiden. Om het effect van de overeenkomsten tussen de luchthaven en een luchtvaartmaatschappij op de rentabiliteit van de luchthaven te beoordelen, houdt de Commissie rekening met de beschikbare concrete bewijsstukken en met de evolutie die redelijkerwijs kon worden voorzien op het ogenblik waarop de overeenkomsten zijn gesloten. Zij houdt in het bijzonder rekening met:
- i) de marktvorwaarden die toentertijd golden, met name de wijzigingen ten gevolge van de liberalisering van de markt van het luchtvervoer, de intrede op de markt en de ontwikkeling van lagekostenmaatschappijen ⁽⁸⁴⁾ en andere point-to-pointvervoerders, de wijziging van de organisatorische en economische structuur van de luchthavensector ⁽⁸⁵⁾, de mate van diversifiëring en complexiteit van de functies die luchthavens vervullen, de versterking van de concurrentie tussen luchtvaartmaatschappijen en tussen luchthavens, de onzekere economische context door de wijziging van de marktomstandigheden en alle andere onzekerheden die zich in een dergelijke economische context voordoen;
 - ii) de voorziene langetermijneffecten op de rentabiliteit van de luchthaven.

⁽⁸⁴⁾ Het marktaandeel van de lagekostenmaatschappijen is van 1,5 % in 1992 gestegen naar 45,94 % in 2013.

⁽⁸⁵⁾ Pas vanaf de datum waarop het arrest-Aéroports de Paris is gewezen (12 december 2000), mogen de exploitatie en de aanleg van luchthaveninfrastructuur worden beschouwd als taken die binnen het staatssteuntoezicht vallen (zie overweging 228). Tot de datum van dat arrest werden luchthavens niet beschouwd als ondernemingen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

- (405) De Commissie merkt op dat de luchthaven, volgens de door Frankrijk verstrekte gegevens, in het initiële bedrijfsplan dat leidde tot het besluit om terminal mp2 te bouwen, voorzag dat op lange termijn een positieve netto contante waarde zou worden behaald. Volgens Frankrijk hebben de financiële resultaten van terminal mp2 die optimistische prognoses bevestigd. De kortingen op de heffingen, die op de hele luchthaven van toepassing waren, dus ook op terminal mp1, waren bovendien gebaseerd op stevig onderbouwde financiële berekeningen, op basis waarvan de luchthaven kon verwachten dat zij na het nemen van deze maatregelen winstgevend zou worden. De Commissie meent dat deze prognoses betreffende de rentabiliteit en het gebruik van terminal mp2 redelijk en solide waren. Ze zijn vaak nog voorzichtig gebleken. Bijgevolg is de Commissie van oordeel dat de toegepaste heffingen, de toegestane kortingen en de marketingovereenkomst met AMS deel uitmaken van een globale strategie van de luchthaven die, ten minste op lange termijn, tot rentabiliteit leidde.
- (406) Zij is dus van mening dat de overeenkomsten tussen de luchthaven van Marseille-Provence en de luchtvaartmaatschappijen die van die luchthaven gebruikmaken, geen staatssteun vormen. Daarnaast meent zij dat in die omstandigheden, indien er wel sprake was van staatssteun aan de luchtvaartmaatschappijen, die steun in elk geval verenigbaar zou zijn geweest met de interne markt op grond van dezelfde redenen die de verenigbaarheid van de steun voor de luchthaven rechtvaardigen.
- (407) Omdat niet is voldaan aan een van de cumulatieve criteria van artikel 107, lid 1, VWEU, is de Commissie van oordeel dat de onderzochte maatregelen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU inhouden.

8. CONCLUSIE

8.1. STEUNMAATREGELEN TEN GUNSTE VAN DE LUCHTHAVEN

- (408) De Commissie stelt vast dat Frankrijk onrechtmatig investeringssteunmaatregelen ten uitvoer heeft gelegd ten gunste van de luchthaven van Marseille-Provence, in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU. Er moet echter worden vastgesteld dat die steunmaatregelen verenigbaar zijn met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, onder c).
- (409) De luchthavenbelasting en de overdrachten tussen de luchthaven en de CCIMP vormen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

8.2. MAATREGELEN TEN GUNSTE VAN DE LUCHTVAARTMAATSCHAPPIJEN DIE OP DE LUCHTHAVEN ACTIEF ZIJN

- (410) De Commissie stelt vast dat de luchthaven zich in haar financiële relaties met de luchtvaartmaatschappijen die op de luchthaven actief zijn, heeft gedragen als een bezonnen marktdeelnemer in een markteconomie. De verschillende tariefdifferentiaties en de marketingovereenkomst met AMS vormen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De door Frankrijk ten uitvoer gelegde investeringssubsidies ten gunste van de luchthaven van Marseille-Provence voor een bedrag van 12,337 miljoen EUR vormen staatssteun die verenigbaar is met de interne markt overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.

De luchthavenbelasting ten gunste van de luchthaven, de overdrachten tussen de luchthaven en de CCIMP, de lagere heffingen ten gunste van de luchtvaartmaatschappijen die op de luchthaven actief zijn, en de marketingovereenkomst ten gunste van AMS die door Frankrijk ten uitvoer zijn gelegd, vormen geen steun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel, 20 februari 2014.

Voor de Commissie
Joaquín ALMUNIA
Vicevoorzitter
