

# Publicatieblad

## van de Europese Unie

C 312

Uitgave  
in de Nederlandse taal

### Mededelingen en bekendmakingen

48e jaargang  
9 december 2005

| <u>Nummer</u> | Inhoud                                                                                                                                                                                                                           | Bladzijde |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
|               | I <i>Mededelingen</i>                                                                                                                                                                                                            |           |
|               | <b>Commissie</b>                                                                                                                                                                                                                 |           |
| 2005/C 312/01 | Mededeling van de Commissie — Inzake communautaire richtsnoeren voor financiering van luchthavens en aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven <sup>(1)</sup> ..... | 1         |

<sup>(1)</sup> Voor de EER relevante tekst.

## I

(Mededelingen)

## COMMISSIE

## MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**INZAKE COMMUNAUTAIRE RICHTSNOEREN VOOR FINANCIERING VAN LUCHTHAVENS  
EN AANLOOPSTEUN VAN DE OVERHEID VOOR LUCHTVAARTMAATSCHAPPIJEN MET EEN  
REGIONALE LUCHTHAVEN ALS THUISHAVEN**

(2005/C 312/01)

(Voor de EER relevante tekst)

## 1. INLEIDING

## 1.1. Achtergrond

1. De richtsnoeren passen in het algemene kader van de openstelling van het Europese luchtruim waaraan de Commissie al tien jaar werkt. Dankzij de liberaliseringsmaatregelen, het zogeheten „derde pakket”, dat van kracht is sinds 1993, heeft nu iedere luchtvervoerder, wanneer hij beschikt over een communautaire exploitatievergunning, sinds april 1997 zonder enige beperking, zelfs geen tarifaire beperking<sup>(1)</sup>, toegang tot de interne markt. Dientengevolge hebben de lidstaten die hun burgers kwaliteitsdiensten wilden garanderen tegen schappelijke prijzen, en dat permanent over hun hele grondgebied, binnen een duidelijk rechtskader openbare dienstverplichtingen kunnen invoeren in de zin van frequentie en punctualiteit van de diensten, beschikbaarheid van zitplaatsen en voorkeurstarieven voor bepaalde categorieën gebruikers. Dankzij deze openbare dienstverplichtingen kon het luchtvervoer ten volle bijdragen aan de economische en sociale samenhang en een evenwichtige ontwikkeling van de regio's

2. Daarnaast is een hele reeks maatregelen genomen op gebieden zoals toewijzing van slots<sup>(2)</sup>, grondaanhandeling<sup>(3)</sup> en geïnformatiseerde boekingsystemen<sup>(4)</sup> om de liberalisering van de markt in te kaderen en de concurrentie tussen de spelers in de sector volgens billijke regels te laten verlopen. Binnenkort zullen er nieuwe gerichte voorstellen worden ingediend op genoemde gebieden, te weten de slots — waarvoor voor de eerste maal de invoering van een marktmechanisme voor de toekenning van slots wordt gepresenteerd met als doel meer mobiliteit op verzadigde luchthavens -, gelijke toegang tot geïnformatiseerde boekingsystemen en grondaanhandeling. Laatstgenoemd voorstel beoogt de concurrentie tussen dienstverleners aan te scherpen door de markt voor hen toegankelijker te maken.
3. Daarnaast is de openstelling van de sector, die natuurlijk ingrijpende gevolgen had voor de activiteiten en het gedrag van de traditionele luchtvaartmaatschappijen of wel „flag carriers”, gepaard gegaan met een strenge discipline ten aanzien van staatssteun. Dankzij de toepassing van het beginsel van eenmalige herstructureringssteun (one time-last time) konden ook de meest halsstarrige maatschappijen overschakelen van een relatief beschermde manier van werken op normaal markt-

<sup>(1)</sup> Verordening (EEG) nr. 2407/92 van de Raad van 23 juli 1992 betreffende de verlening van exploitatievergunningen aan luchtvaartmaatschappijen (PB L 240 van 24.8.1992, blz. 1); Verordening (EEG) nr. 2408/92 van de Raad van 23 juli 1992 betreffende de toegang van communautaire luchtvaartmaatschappijen tot intracommunautaire luchtroutes (PB L 240 van 24.8.1992, blz. 8) en Verordening (EEG) nr. 2409/92 van de Raad van 23 juli 1992 inzake tarieven voor luchtdiensten (PB L 240 van 24.8.1992, blz. 15).

<sup>(2)</sup> Verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad van 18 januari 1993 betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van slots op communautaire luchthavens (PB L 14 van 22.1.1993, blz. 1).

<sup>(3)</sup> Richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996 betreffende de toegang tot de grondaanhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap (PB L 272 van 25.10.1996, blz. 36).

<sup>(4)</sup> Verordening (EEG) nr. 2299/89 van de Raad van 24 juli 1989 betreffende gedragsregels voor geautomatiseerde boekingsystemen (PB L 220 van 29.7.1989, blz. 1).

gedrag. Zodoende was de hele luchtvaartsector in staat tot doorvoering van een ingrijpende herstructurering, die nog noodzakelijker werd na de gebeurtenissen van 11 september 2001, die verstrekende gevolgen hebben gehad voor de gehele luchtvaartsector. De consolidatie heeft zich nog verder voortgezet met de recente allianties van Air France/Alitalia, Lufthansa/Austrian Airlines en Iberia/British Airways, en de verregaande samenwerking tussen Air France en KLM.

4. De zogeheten „Open skies”-arresten <sup>(1)</sup> van het Hof van Justitie hebben de luchtvaartsector een nieuw elan bezorgd en bevestigd dat de Gemeenschap nu bevoegd is om op het gebied van de burgerluchtvaart internationale onderhandelingen te voeren. De arresten zijn verstrekend, want zij zullen ook de consolidering van de Europese spelers bevorderen en hun mogelijkheden om de concurrentie met luchtvaartmaatschappijen uit derde landen op communautaire basis aan te gaan, verruimen.
5. De afgelopen jaren hebben zich op de Europese luchtvaartmarkt op twee terreinen belangrijke ontwikkelingen voorgedaan; ten eerste zijn enkele nieuwe maatschappijen van communautaire omvang ontstaan, die aantrekkelijker tarieven kunnen bieden en een zogeheten „low-cost”-structuur hebben waarop dit aanbod steunt. Ten tweede zijn de luchthavens de afgelopen jaren bijzonder druk bezig geweest met het aantrekken van nieuwe luchtverbindingen.

## 1.2. De ontwikkelingen in de luchthavensector

6. In het begin volgt de ontwikkeling van luchthavens vaak een zuiver territoriale logica of, in bepaalde gevallen, militaire overwegingen. In bepaalde gevallen blijft de ruimtelijke ordening nog wel de ontwikkelingen dicteren, maar vele luchthavens staan niet meer onder staats-toezicht, maar worden door regio's dan wel publieke maatschappijen gecontroleerd of zijn in particuliere handen overgegaan. De overgang naar de particuliere sector verliep gewoonlijk via een privatiseringsproces of een geleidelijke openstelling van het kapitaal.
7. Als gevolg daarvan heeft de luchthavenindustrie in de Gemeenschap fundamentele structurele veranderingen ondergaan, die niet alleen een grote belangstelling van de particuliere investeerders voor de luchthavensector weerspiegelen, maar ook een veranderde houding van de overheid ten aanzien van particuliere participatie in de ontwikkeling van luchthavens. Een en ander heeft geleid tot een grotere diversiteit en complexiteit van de door luchthavens vervulde functies.

8. De gevolgen die deze ontwikkeling heeft voor de luchthavens in de Europese Unie zijn verschillend. De zeven grootste luchthavens in de Europese Unie verwerken meer dan een derde van al het luchtverkeer in de Unie en de 23 grootste twee derden <sup>(2)</sup>. Hoewel zij nog steeds in de eerste plaats de leveranciers van de nodige infrastructuur aan de luchtvaart zijn, zijn het ook zeer belangrijke commerciële actoren geworden. De meeste kleine luchthavens in de Europese Unie zijn daarentegen in handen gebleven van en worden geëxploiteerd door overheden in het collectieve algemene belang. Derhalve verschilt de invloed van de activiteit van een luchthaven op die van de andere luchthavens en op de markt tussen de lidstaten sterk naar gelang van de categorie waartoe hij behoort (zie typologie in hoofdstuk 1.2.1).
9. Voorts wordt algemeen erkend dat de luchthavens bepalend zijn voor het succes van de plaatselijke economieën en de instandhouding van lokale diensten zoals onderwijs en gezondheidszorg. Zij spelen ook een belangrijke rol bij de integratie van de meest afgelegen regio's van Europa. Passagiers- en vrachtovervoer kunnen van essentieel belang zijn voor het concurrentievermogen en de ontwikkeling van de regio's. Een luchthaven met een grote verkeersomvang heeft een grote aantrekkingskracht op luchtvaartmaatschappijen, hetgeen de economische activiteit en daarmee de economische sociale en territoriale cohesie binnen de Europese Unie bevordert.
10. De Commissie merkt echter op dat wat de regionale toegankelijkheid betreft luchtvervoer niet de enige ontwikkelingsvector is. De hogesnelheidstrein (HST)-verbindingen, en vooral de verbindingen tussen de grote regionale hoofdsteden, zijn ook van groot belang voor de sociale en economische cohesie binnen de Europese Unie. De intermodaliteit tussen trein en vliegtuig moet, zoals ook wordt onderstreept in het Witboek van 2001 <sup>(3)</sup>, grote capaciteitswinsten mogelijk maken, omdat zo de concurrentie tussen trein en vliegtuig, wat de HST-verbindingen tussen hoofdsteden betreft, wordt omgezet in complementariteit van beide modaliteiten.

### 1.2.1. Typologie van de luchthavens

11. In de luchthavensector bestaat er op het ogenblik concurrentie op verschillende niveaus tussen verschillende soorten luchthavens. Dit is een fundamenteel gegeven bij onderzoek van staatssteunmaatregelen, waarbij moet worden bekeken in hoeverre de concurrentie zou kunnen worden vervalst en het intracommunautaire handelsverkeer beïnvloed. De concurrentiesituaties worden van geval tot geval beoordeeld naar gelang van de betreffende markten. Uit onderzoek <sup>(4)</sup> is evenwel gebleken dat over het algemeen de grote hubs of

<sup>(1)</sup> Arresten van het Hof van 5 december 2002 in de zaken C-466 tot en met C-469/98 en C-470 tot en met C-472/98 (Commissie vs resp. het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Zweden, Finland, België, Luxemburg), Jurisprudentie blz. I-9427 tot en met 9741.

<sup>(2)</sup> Op basis van de gegevens van de Airports Council International voor 2004 met betrekking tot de EU-25.

<sup>(3)</sup> „Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen”, COM(2001) 370 van 12 september 2001.

<sup>(4)</sup> „Study on competition between airports and the application of State aid rules” — Cranfield University, juni 2002.

*internationale luchthavens* in concurrentie zijn met soortgelijke luchthavens op alle betreffende transportmarkten, en dat ondanks het feit dat het concurrentieniveau kan afhangen van factoren zoals congestie en alternatieve intermodale vervoersmogelijkheden, of in bepaalde gevallen (zie hieronder) met grote regionale luchthavens. De *grote regionale luchthavens* kunnen niet alleen met de overige grote regionale luchthavens concurreren, maar ook met de grote communautaire hubs en met het vervoer over land, vooral als zij beschikken over goede toegangswegen over land naar de luchthaven, het aantrekkingsgebied. Volgens dezelfde studie concurreren de *kleine luchthavens* over het algemeen niet met andere luchthavens, behalve in enkele gevallen, wanneer de markten van naburige ongeveer even grote luchthavens elkaar overlappen.

12. In feite werden in Beschikking nr. 1692/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 1996 betreffende communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een trans-Europees vervoersnet <sup>(1)</sup> drie categorieën luchthavens onderscheiden :

- internationale verbindingspunten omvattende luchthavens (met in het algemeen een jaarlijks verkeersvolume van ten minste 5 000 000 passagiers),
- een communautair verbindingspunt omvattende luchthavens (met in het algemeen een jaarlijks verkeersvolume tussen 1 000 000 en 4 999 999 passagiers), en ten slotte
- luchthavens met regionale verbindingspunten en toegangspunten (met in het algemeen een jaarlijks verkeersvolume van 250 000 tot 999 999 passagiers).

13. Het Comité van de Regio's van zijn kant heeft in zijn verkennende advies van 2 juli 2002 <sup>(2)</sup> over de capaciteit van regionale luchthavens een indeling van deze luchthavens in vijf categorieën voorgesteld:

- de grote hubs (meer dan 25 miljoen passagiers, vier luchthavens), die goed zijn voor ongeveer 30 % van het Europese luchtvervoer;
- de nationale luchthavens (10 tot 25 miljoen passagiers, 16 luchthavens), die goed zijn voor ongeveer 35 % van het Europese luchtvervoer;
- 15 luchthavens (5 tot 10 miljoen passagiers) die goed zijn voor ongeveer 14 % van het Europese luchtvervoer;

- 57 luchthavens (1 tot 5 miljoen passagiers), die goed zijn voor ongeveer 17 % van het Europese luchtvervoer;

- 67 luchthavens (200 000 tot 1 miljoen passagiers), die goed zijn voor ongeveer 4 % van het Europese luchtvervoer <sup>(3)</sup>.

14. Volgens het Comité van de Regio's behoren de regionale luchthavens voor het merendeel tot de twee laatstgenoemde categorieën, maar bepaalde luchthavens uit de tussencategorie kunnen eveneens als regionale luchthavens worden beschouwd.

15. De Commissie vindt dat beide indelingen in grote trekken overeenkomen en kiest in het kader van deze richtsnoeren voor de volgende indeling in vier categorieën:

- categorie A, hierna de „grote communautaire luchthavens” genoemd, die meer dan 10 miljoen passagiers per jaar verwerken;
- categorie B bestaat uit „nationale luchthavens” met een jaarlijks verkeersvolume van 5 tot 10 miljoen passagiers;
- categorie C bestaat uit „grote regionale luchthavens” met een jaarlijks verkeersvolume van 1 tot 5 miljoen passagiers;
- categorie D, hierna de „kleine regionale luchthavens” genoemd, met een jaarlijks verkeersvolume van minder dan 1 miljoen passagiers per jaar.

### 1.3. De „low cost”-maatschappijen

16. Vergeleken met de conventionele luchtvaartmaatschappijen is het marktaandeel van de „low cost”-sector gestegen van nauwelijks 4 % in 1998 tot 20,8 % in 2003, zij het dat die marktverhoudingen per lidstaat sterk verschillen <sup>(4)</sup>. In 2002 hebben de zes voornaamste „low cost”-luchtvaartmaatschappijen meer dan 62 miljoen passagiers binnen de Europese Unie <sup>(5)</sup> vervoerd.

<sup>(1)</sup> PB L 228 van 9.9.1996, blz. 1.

<sup>(2)</sup> Verkennend advies van het Comité van de Regio's van 2 juli 2002 inzake de capaciteit van de regionale luchthavens (CdR 393/2002 def.).

<sup>(3)</sup> Opgemerkt dient te worden dat er ongeveer 200 luchthavens zijn die minder dan 200 000 passagiers per jaar verwerken.

<sup>(4)</sup> Meer dan 40 % in het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Slowakije, 38 % in Spanje, meer dan 25 % in België, Duitsland, Italië, Oostenrijk, Hongarije en Zweden, 19 % in Frankrijk en Griekenland, 18 % in de Tsjechische Republiek en minder dan 15 % in de overige lidstaten. Bron: OAG Summer schedules 2004, stoelenaanbod op vluchten binnen de Europese Unie.

<sup>(5)</sup> Ryanair, Easyjet, AirBerlin. Bron: Airclaims.

17. Natuurlijk kan de Commissie deze ontwikkeling alleen maar toejuichen en waardeert zij de bijdrage die de marktspelers hebben geleverd tot het goedkoper en algemeen toegankelijk maken van het luchtvervoer in Europa. Als hoedster van het Verdrag moet zij er echter op toezien dat de regels van de interne markt worden nageleefd, en in het bijzonder moet zij zorgdragen voor een correcte toepassing van de regels ter waarborging van een eerlijke concurrentie, met name wanneer het gaat om staatssteun. De manier waarop de „low cost”-maatschappijen momenteel rechtstreeks of via de luchthavenbeheerder subsidies van de overheid loskrijgen, heeft vragen opgeroepen ten aanzien van de toepassing van de concurrentieregels van het EG-Verdrag en er zijn een aantal klachten bij de Commissie ingediend. Een en ander heeft geleid tot de recente beschikking betreffende de vestiging van Ryanair<sup>(1)</sup> in Charleroi. Een en ander heeft bij de markt de verwachting gewekt van een duidelijk rechtskader met regels die gelden voor deze nieuwe praktijken..

## 2. DOELSTELLINGEN VAN DE HUIDIGE RICHTSNOEREN EN TOETSING VAN DE SITUATIE AAN DE RICHTSNOEREN VAN 1994

18. De richtsnoeren van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EG-Verdrag en van artikel 61 van de EER-Overeenkomst op steunmaatregelen van de staten in de luchtvaart<sup>(2)</sup> (hierna „de richtsnoeren in de luchtvaartsector” genoemd) bestrijken niet alle nieuwe aspecten van de financiering van luchthavens en aanloopsteun voor nieuwe routes.

19. Zij gelden bijna uitsluitend voor de voorwaarden voor staatssteunverlening aan luchtvaartmaatschappijen en beperken rechtstreekse steun voor de exploitatie voor routes tot de openbare dienstverplichtingen en steun van sociale aard. Wat de luchthavens betreft, gaat deel II.3 van de richtsnoeren over overheidsinvesteringen in infrastructuur. Hierin wordt bepaald dat „de uitvoering van infrastructuurprojecten (luchthavens) een algemene economische beleidsmaatregel is waarop de Commissie geen invloed kan uitoefenen op grond van de voorschriften inzake steunmaatregelen van de staten van het Verdrag (...). Dit algemene principe geldt alleen voor de aanleg van infrastructuur door de lidstaten en speelt geen rol bij de beoordeling van eventuele steunelementen die voortvloeien uit een voorkeursbehandeling van bepaalde maatschappijen bij het gebruik van de infrastructuur.” De huidige richtsnoeren vullen dus de richtsnoeren van 1994 aan, zonder ze te vervangen, en geven aan hoe de concurrentieregels moeten worden toegepast op de verschillende wijzen van financiering van luchthavens

(zie afdeling 4) en op de aanloopsteun voor de beginnende luchtvaartmaatschappijen op regionale luchthavens (zie afdeling 5).

20. Hierbij houdt de Commissie rekening met de bijdrage die de ontwikkeling van regionale luchthavens voor de Europese Unie betekent op verschillende beleidsgebieden:

- Intensiever gebruik van de regionale luchthavens helpt tegen de congestie van het luchtverkeer in de grote Europese hubs. In haar Witboek — Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen<sup>(3)</sup> verklaart de Commissie: „Voor de congestie in de lucht bestaat reeds een concreet actieplan. Voor de congestie op de grond is nog geen aandacht en wordt nog niets gedaan. Toch heeft bijna de helft van de 50 grootste luchthavens in Europa de grens van hun capaciteit op de grond bereikt of al bijna bereikt”.

- Meer toegangspunten voor vluchten binnen Europa bevorderen de mobiliteit van de Europese burgers.

- Bovendien draagt de ontwikkeling van deze luchthavens bij tot die van de betrokken regionale economieën.

De uitgangspositie van regionale luchthavens voor uitbreiding van hun aanbod is vaak minder gunstig dan die van de grote hubs of Europese luchthavens, zoals Londen, Parijs of Frankfurt. Zij hebben geen grote luchtvaartmaatschappij die haar activiteiten daar concentreert om haar passagiers het maximum aan aansluitingen te kunnen bieden en te profiteren van de grote schaalvoordelen van deze structuur. Zij hebben niet altijd de kritische omvang bereikt die nodig is om aantrekkelijk genoeg te zijn. Bovendien moet een regionale luchthaven een negatief imago compenseren of een slechte reputatie als gevolg van een geïsoleerde ligging in afgelegen gebieden van de Gemeenschap (bijvoorbeeld de Azoren) of van zijn ligging in een door een economische crisis getroffen gebied (bijvoorbeeld Charleroi, voormalig steenkoolwinningsgebied).

21. Daarom volgt de Commissie in deze richtsnoeren een aanpak die de ontwikkeling van regionale luchthavens begunstigt, en ziet daarbij toe op een volledige naleving van de beginselen van transparantie, non-discriminatie en evenredigheid, teneinde iedere met het gemeenschappelijke belang in strijd zijnde concurrentievervalsing wat betreft de openbare aanbestedingen voor luchthavens en de aan luchtvaartmaatschappijen toegekende staatssteun te voorkomen.

<sup>(3)</sup> Witboek — Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen, COM(2001) 370 def.

<sup>(1)</sup> Beschikking 2004/393/EG van de Commissie van 12 februari 2004 betreffende de voordelen die het Waals Gewest en Brussels South Charleroi Airport hebben verleend aan de luchtvaartmaatschappij Ryanair bij haar vestiging in Charleroi (PB L 137 van 30.4.2004, blz. 1).

<sup>(2)</sup> Richtsnoeren van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EG-Verdrag en van artikel 61 van de EER-Overeenkomst op steunmaatregelen van de lidstaten in de luchtvaartsector (PB C 350 van 10.12.1994, blz. 5).

22. Deze aanpak moet eveneens gericht zijn op de algemene doelstellingen van het vervoerbeleid, met name op intermodaliteit met het spoor. De Gemeenschap heeft de afgelopen jaren financieel en politiek royaal bijgedragen tot de voortzetting van ambitieuze programma's voor de ontwikkeling van een hogesnelheidsspoornet. De hogesnelheidstrein (hierna „HST” genoemd) vormt in termen van reistijd, prijs, comfort en duurzame ontwikkeling een zeer aantrekkelijk alternatief voor het vliegtuig. Ondanks de inspanningen die nog moeten worden opgebracht om het HST-net over het volledige grondgebied van de Europese Unie uit te breiden, dient er daarom profijt te worden getrokken van het vermogen van de HST om performante en hoogwaardige verbindingen te verzorgen. Verder dienen de spelers in de spoor- en de luchtvaartsector te worden aangemoedigd om, met inachtneming van artikel 81 van het EG-Verdrag, de kaart van samenwerking te trekken en complementariteit van trein en vliegtuig te ontwikkelen in het belang van de gebruiker.
23. Wanneer de onderhavige richtsnoeren standpunten bevatten inzake elementen met betrekking tot het al dan niet aanwezig zijn van steun, is dit de algemene interpretatie van de Commissie ten tijde van de opstelling van de richtsnoeren ten aanzien van deze vraagstukken. Genoemde standpunten zijn indicatief en onverminderd de interpretatie van dit begrip door het Hof van Justitie en het Gerecht van eerste aanleg.
27. In haar mededelingen of andere bepalingen inzake de regionale steunregelingen heeft de Commissie de voorwaarden vermeld waaronder regionale steunmaatregelen beschouwd mogen worden als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt, overeenkomstig artikel 87, lid 3, onder a) en c). Toekenning van exploitatiesteun <sup>(1)</sup> voor luchthavens of luchtvaartmaatschappijen zal slechts bij wijze van uitzondering en onder strikte voorwaarden verenigbaar kunnen worden verklaard in de armste achterstandsgebieden in Europa, zoals de gebieden die vallen onder de afwijking van artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag, de ultraperifere gebieden en dunbevolkte gebieden <sup>(2)</sup>.
28. Op grond van artikel 87, lid 3, onder b), kan een steunmaatregel om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen, beschouwd worden als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Er wordt speciaal verwezen naar projecten in het kader van trans-Europese netwerken die projecten met betrekking tot luchthavens kunnen omvatten.
29. Wanneer bovengenoemde bepalingen niet van toepassing zijn, toetst de Commissie de verenigbaarheid van de aan luchthavens toegekende financieringen en aanloopsteun aan artikel 87, lid 3, onder c). In onderstaande bepalingen worden de door haar hierbij gevolgde beginselen uiteengezet.

### 3. TOEPASSINGSGEBIED EN GEMEENSCHAPPELIJKE REGELS INZAKE VERENIGBAARHEID

#### 3.2. Het bestaan van staatssteun

##### 3.1. Toepassingsgebied en rechtsgrond

##### 3.2.1. De economische activiteit van de luchthavens

24. Door deze richtsnoeren wordt bepaald in hoeverre en onder welke voorwaarden overheidsfinanciering van luchthavens en aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen door de Commissie zullen worden goedgekeurd overeenkomstig de communautaire regels en procedures op het gebied van staatssteun. De Commissie baseert zich hierbij op artikel 86, lid 2, of artikel 87, lid 3, onder a), b) of c), van het Verdrag.
25. Artikel 86, lid 2, van het Verdrag staat de lidstaten toe om, wat betreft de ondernemingen die belast zijn met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang, af te wijken van de communautaire regels inzake staatssteun, indien de toepassing van deze regels de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak verhindert en indien de ontwikkeling van het handelsverkeer niet wordt beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap.
26. In artikel 87, lid 3, van het Verdrag worden steunmaatregelen opgesomd die als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd. De punten a) en c) van lid 3 staan afwijkingen toe voor steunmaatregelen ter bevordering of vergemakkelijking van de ontwikkeling van bepaalde streken en/of bepaalde economische activiteiten.
30. Ten aanzien van de keuze die een staat maakt tussen openbaar of particulier eigendom blijft het Verdrag neutraal. Wanneer er sprake is van staatssteunmaatregelen, staat de vraag centraal of de begunstigde een economische activiteit uitoefent <sup>(3)</sup>. Het lijkt geen twijfel dat de luchtvaartmaatschappijen een economische activiteit uitoefenen. En, zodra een luchthaven zich gaat
- 
- <sup>(1)</sup> Exploitatiesteun wordt in de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen omschreven als steun „die bedoeld is om de lopende kosten van een onderneming te verminderen” (punt 4.15), terwijl steun voor de initiële investering betrekking heeft op „een investering in vast kapitaal ten behoeve van de oprichting van een nieuwe vestiging, de uitbreiding van een bestaande vestiging of het starten van een activiteit die een fundamentele wijziging in het product of in het productieproces van een bestaande vestiging met zich brengt” (punt 4.4).
- <sup>(2)</sup> Zie punt 4.15 e.v. van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen.
- <sup>(3)</sup> Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie is iedere activiteit die bestaat uit het aanbieden van goederen en diensten op een gegeven markt, een economische activiteit; zie het arrest van 18 juni 1998 in zaak C-35/96 (Commission vs Italië), Jurisprudentie, 1998, blz. 3851, en de arresten in de zaken C-180/98 t/m C-184/98 (Pavlov), Jurisprudentie 2000, blz. I-6451.

bezighouden met economische activiteiten die losstaan van haar juridische statuut en haar financieringswijze, is het een onderneming zoals bedoeld in artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag en zijn de regels van het Verdrag inzake staatssteun daarop van toepassing <sup>(1)</sup>.

31. Het Hof van Justitie heeft in de zaak „Aéroports de Paris” <sup>(2)</sup> in rechte verklaard dat het beheer en de exploitatie van luchthavens, die de verlening van luchthavendiensten aan luchtvaartmaatschappijen en de verschillende dienstverleners in een luchthaven omvatten, economische activiteiten zijn, „daar zij erin bestaan dat luchthaveninstallaties ter beschikking worden gesteld van luchtvaartmaatschappijen en verschillende dienstverrichters tegen betaling van een vergoeding waarvan het tarief door de exploitant vrij is vastgesteld, en zij verder niet behoren tot de uitoefening van overheidsprerogatieven en te scheiden zijn van de activiteiten die verband houden met de uitoefening van die prerogatieven”. De luchthavenbeheerder oefent dus in principe een economische activiteit uit in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag waarop de regels betreffende staatssteun van toepassing zijn.
32. Toch zijn niet alle activiteiten van de luchthavenbeheerder noodzakelijkerwijs van economische aard. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende activiteiten en worden vastgesteld in welke mate deze activiteiten al dan niet van economische aard zijn <sup>(3)</sup>.
33. Zoals het Hof doet opmerken, zijn de activiteiten die normaal onder de verantwoordelijkheid van de staat vallen bij de uitoefening van haar overheidsmacht, niet van economische aard en vallen niet onder het toepassingsgebied van de staatssteunregels. Deze activiteiten omvatten het veiligheidsbeleid, luchtverkeersleiding, politietaken, douane, brandweer, enz. Over het algemeen moet de financiering van deze activiteiten strict beperkt blijven tot compensatie van de daarbij gemaakte kosten en mag zij niet voor andere activiteiten van economische aard worden aangewend <sup>(4)</sup>. De Commissie heeft reeds in haar mededeling van 10 oktober 2001 na de aanslagen van 11 september 2001 het volgende verklaard: „Het spreekt vanzelf dat, ook al worden bepaalde maatregelen rechtstreeks opgelegd aan de luchtvaartmaatschappijen

en andere operators in deze sector, zoals luchthavens, leveranciers van luchthavendiensten en luchtvaartnavigatiediensten, de financiering daarvan uit openbare middelen niet mag leiden tot een vorm van exploitatiesteun die niet verenigbaar is met het Verdrag”.

### 3.2.2. Dienstverlenende activiteiten van algemeen economisch belang van de luchthavens

34. Voorts kunnen bepaalde door de luchthavens bedreven economische activiteiten door de bevoegde overheid worden beschouwd als noodzakelijk voor het verlenen van een dienst van algemeen economisch belang. De overheid legt dan de luchthavenbeheerder een aantal openbardienstverplichtingen op om er zeker van te zijn dat het algemeen openbaar belang op passende wijze wordt beheerd. In een dergelijke situatie mag de exploitant die de luchthaven beheert, door de overheid worden gesubsidieerd wat betreft de extra kosten die uit de openbardienstverplichting voortvloeien. In uitzonderlijke gevallen kan het gehele beheer van een luchthaven als een economische dienst van algemeen belang worden beschouwd. De overheid kan dan openbardienstverplichtingen aan zo'n luchthaven opleggen — bijvoorbeeld een luchthaven in een geïsoleerd gebied — en besluiten deze al dan niet te compenseren. Toch moet worden opgemerkt dat het totale beheer van een luchthaven als dienst van algemeen economisch belang geen activiteiten mag omvatten die niet rechtstreeks verband houden met de in punt 53, onder iv), vermelde basisactiviteiten.
35. De Commissie herinnert in dit verband aan het arrest van het Hof in de zaak-Altmark <sup>(5)</sup>, dat geleid heeft tot de vaststelling van jurisprudentie op dit gebied. Het Hof heeft voor recht verklaard dat compensaties voor openbardienstverlening geen staatssteun zijn als bedoeld in artikel 87 van het EG-Verdrag, wanneer er aan vier voorwaarden wordt voldaan:
  1. de begunstigde onderneming moet daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbardienstverplichtingen en die verplichtingen moeten duidelijk zijn afgebakend;
  2. de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, moeten vooraf op objectieve en doorzichtige wijze worden vastgesteld;
  3. de compensatie mag niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van uitvoering van de openbardienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken, rekening houdend met de ontvangsten en een redelijke winst uit de uitvoering van genoemde verplichtingen, en

<sup>(1)</sup> Arrest van 17 februari 1993 in de zaken C-159/91 en C-160/91 (Poucet et Pistre/AGF et Cancava), Jurisprudentie 1993, blz. I-637.

<sup>(2)</sup> Arrest van 12 december 2000 in zaak T-128/98 (Aéroports de Paris vs. Commission des Communautés européennes), Jurisprudentie blz. II-3929, bevestigd door het arrest van 24 oktober 2002 in zaak C-82/01, Jurisprudentie. 2002, blz. I-9297, rechtsoverwegingen 75 t/m 79.

<sup>(3)</sup> Arrest van 19 januari 1994 in zaak C-364/92 (SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol), Jurisprudentie 1994, blz. I-43.

<sup>(4)</sup> Arrest van 18 maart 1997 in zaak C-343/95 (Cali & Figli/Servizi Ecologici Porto di Genova), Jurisprudentie 1997, blz. I-1547. Beschikking N 309/02 van de Commissie van 19 maart 2003 inzake veiligheid van de luchtvaart — schadeloosstelling als gevolg van de aanslagen van 11 september 2001 (PB C 148 van 25.6.2003, blz. 7). Beschikking N 438/02 van de Commissie van 16 oktober 2002 inzake subsidies voor de havenbedrijven voor de uitvoering van overheidstaken (PB C 284 van 21.11.2002, blz. 2).

<sup>(5)</sup> Arrest van 24 juli 2003 in zaak C-280/00 (Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg tegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark), Jurisprudentie 2003, blz. I-7747.

4. wanneer de keuze van de onderneming die wordt belast met de uitvoering van openbardienstverplichtingen, in een concreet geval niet wordt gemaakt in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die deze diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, moet de noodzakelijke compensatie worden vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde goed beheerde onderneming die zodanig met vervoermiddelen is uitgerust dat zij aan de vereisten voor de openbardienstverlening kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdende met de ontvangsten en met een redelijke winst uit de uitvoering van genoemde verplichtingen.
  36. Wanneer de in het arrest-Altmark gestelde voorwaarden worden nageleefd, is compensatie voor aan een luchthavenbeheerder opgelegde openbardienstverplichtingen geen staatssteun.
  37. Andere overheidsfinanciering van de luchthavens dan de hierboven vermelde financiering zou staatssteun kunnen zijn zoals bedoeld in artikel 87, lid 1, wanneer zij de concurrentie en het intracommunautaire handelsverkeer beïnvloedt.
- 3.2.3. *Invloed van de aan luchthavens toegekende subsidies op de concurrentie en het handelsverkeer tussen de lidstaten.*
38. De concurrentie tussen luchthavens kan beoordeeld worden aan de hand van de criteria voor het kiezen van luchtvaartmaatschappijen, met name door vergelijking van factoren zoals aard van de verleende luchthavendiensten en betrokken clientele, bevolking en economische activiteit, congestie, toegangswegen en ook het niveau van de aan gebruikmaking van de luchthaveninfrastructuur en diensten verbonden lasten. Het lastenniveau is in zoverre een belangrijke factor dat de aan een luchthaven toegekende staatssteun gebruikt kan worden om de luchthavenrechten op een kunstmatig laag niveau te houden om vliegverkeer aan te trekken, met ernstige verstoring van de concurrentie als gevolg.
  39. Op grond van de richtsnoeren is de Commissie echter van mening dat de in hoofdstuk 1.2.1 omschreven categorieën een aanwijzing kunnen geven over de mate waarin luchthavens met elkaar in concurrentie zijn en dus aan een luchthaven toegekende overheidsfinanciering de concurrentie kan verstoren.

Subsidies van de overheid aan de communautaire en nationale luchthavens (categorieën A en B) worden gewoonlijk beschouwd als concurrentievervalsing of mogelijke concurrentievervalsing en als een aantasting van het handelsverkeer tussen de lidstaten. Daarentegen is er bij financiële steun aan kleine regionale luchthavens (categorie D) weinig kans op concurrentievervalsing of beïnvloeding van het handelsverkeer in een mate die in strijd is met het algemeen belang.

40. Afgezien van deze algemene aanwijzingen is het echter onmogelijk om een op alle mogelijke verschillende situaties, met name op de luchthavens van de categorieën C en D, afgestemde diagnostiek vast te stellen.

Daarom moet iedere maatregel die staatssteun aan een luchthaven kan inhouden, worden aangemeld en moet met name haar invloed op de concurrentie en het handelsverkeer tussen de lidstaten worden onderzocht en, eventueel, haar verenigbaarheid.

41. De Commissie heeft besloten om, bij wijze van uitzondering, wanneer luchthavens van de categorie D belast worden met een taak van algemeen economisch belang, de compensatie van openbardienstverlening die hen in de vorm van staatssteun wordt toegekend, vrij te stellen van de verplichte voorafgaande aanmelding en verenigbaar te verklaren, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan <sup>(1)</sup>.

#### 3.2.4. *Principe van de investeerder in een markteconomie*

42. In artikel 295 van het Verdrag van Rome wordt bepaald dat dit Verdrag de regeling van het eigendomsrecht in de lidstaten onverlet laat. Derhalve kunnen de lidstaten ondernemingen bezitten en leiden en kunnen zij aandelen of andere participaties in publieke of particuliere ondernemingen verwerven.
43. Hieruit volgt dat de Commissie de overheden die deelnemen in het kapitaal van bepaalde maatschappijen, niet mag bestraffen noch mag begunstigen. De Commissie mag zich evenmin uitspreken over de door ondernemingen gemaakte keuze van financieringswijze.
44. Bijgevolg wordt in deze richtsnoeren geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende soorten begunstigen, wat hun juridische structuur betreft dan wel of zij tot de overheid of particuliere sector behoren, en iedere verwijzing naar luchthavens of ondernemingen die luchthavens beheren, omvat iedere soort juridische entiteit.
45. Overigens stellen genoemde beginselen van non-discriminatie en gelijkheid de overheden of publieke ondernemingen niet vrij van de toepassing van de concurrentieregels.
46. In het algemeen gesteld, of het nu gaat om overheidsfinanciering ten behoeve van luchthavens of financiering die rechtstreeks of indirect wordt verstrekt door de overheid voor luchtvaartmaatschappijen, de Commissie beoordeelt dus of er sprake is van steun en kijkt, „of een

<sup>(1)</sup> Besluit van de Commissie van 13 juli 2005 betreffende de toepassing van de bepalingen van artikel 86, lid 2, van het Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie van openbardienstverplichting, toegekend aan bepaalde ondernemingen die belast zijn met het beheer van diensten van algemeen economisch belang.

- particuliere aandeelhouder in gelijkaardige omstandigheden op grond van de te verwachten rentabiliteit en afgezien van elke overweging van sociale aard of van regionaal of sectoraal beleid een dergelijke kapitaal-inbreng zou hebben gedaan <sup>(1)</sup>”.
47. Het Hof van Justitie heeft verklaard dat „erop moet worden gewezen dat het gelijkheidsbeginsel, waarop de regeringen zich beroepen voor de betrekkingen tussen de openbare bedrijven en de particuliere ondernemingen, in het algemeen vooronderstelt dat de beide groepen in een vergelijkbare situatie verkeren. Particuliere ondernemingen houden bij de bepaling van hun productie en handelstrategie rekening met rentabiliteitseisen. De beslissingen van openbare bedrijven kunnen daarentegen de invloed van andersoortige factoren ondergaan, omdat de overheden die deze beslissingen kunnen beïnvloeden, doelstellingen van algemeen belang nastreven” <sup>(2)</sup>. Het begrip van te verwachten rentabiliteit voor de exploitant die de gelden daadwerkelijk verstrekt als economische speler, staat dus centraal.
48. Het Hof van Justitie heeft eveneens verklaard dat het gedrag van de openbare investeerder vergeleken moet worden met het „veronderstelde” gedrag van een particuliere investeerder (...) met een algemene of sectorale structuurpolitiek die wordt geleid door het uitzicht op rendement op langere termijn <sup>(3)</sup>. Deze overwegingen zijn zeer goed van toepassing op de situatie bij investeringen in infrastructuur.
49. Iedere aanwending van overheidsmiddelen door de lidstaten of overheidsinstanties ten behoeve van luchthavenexploitanten of luchtvaartmaatschappijen moet dus worden getoetst aan de onderhavige richtsnoeren. Indien genoemde lidstaten of instanties zich gedragen als een particulier bedrijf in een markteconomie, zullen deze voordelen geen staatssteun vormen.
50. Maar als er openbare middelen ter beschikking worden gesteld tegen voorwaarden die gunstiger zijn (in economische termen gezegd, tegen lagere kosten) dan de voorwaarden die een particuliere economische speler zou geven aan een onderneming met een vergelijkbare financiële situatie en concurrentiepositie, dan geniet eerstgenoemde voordeel in de vorm van staatssteun.
51. Op het gebied van aanloopsteun is het mogelijk dat een openbare luchthaven een luchtvaartmaatschappij financiële voordelen toekent op basis van zijn eigen middelen die door zijn economische activiteit zijn gegenereerd en die geen staatssteun zijn als hij bewijst te handelen als particuliere investeerder, bijvoorbeeld, met een businessplan, waaruit de verwachte rentabiliteit van zijn economische activiteit als luchthaven blijkt. Als daarentegen financiële steunverlening door een particuliere luchthaven in feite een herverdeling is van overheidsmiddelen die voor dat doel door een overheidsinstantie zijn toegekend, moeten die subsidies beschouwd worden als staatssteun, wanneer het besluit om overheidsmiddelen te herverdelen kan worden toegeschreven aan de overheid.
52. Onderstreept dient te worden dat bij de toepassing van het beginsel van particuliere investeerder, en dus van afwezigheid van steun, wordt verondersteld dat het algehele economische model van de als investeerder beschouwde exploitant betrouwbaar is: wanneer een luchthaven niet zijn eigen investeringen financiert of niet de bijbehorende lasten draagt, of wanneer een deel van de exploitatiekosten ten laste komt van overheidsmiddelen, bovenop een taak van algemeen belang, kan die luchthaven normaal gesproken niet worden beschouwd als een particuliere exploitant in een markteconomie en zou ieder geval apart moeten worden bestudeerd. Bovenstaande redenering zal hier dus erg moeilijk kunnen worden toegepast.

#### 4. DE FINANCIERING VAN LUCHTHAVENS

53. De activiteiten van een luchthaven kunnen in de volgende categorieën worden ingedeeld:
- i) bouw van de eigenlijke luchthaveninfrastructuur en -voorzieningen (start- en landingsbanen, tunnels, tarmacs, verkeerstoren) of rechtstreekse ondersteuning (brandbestrijdingsinstallaties, beveiligings- en veiligheidsvoorzieningen);
  - ii) exploitatie van de infrastructuur, omvattende het onderhoud en beheer van de luchthaveninfrastructuur;
  - iii) verlening van bij het luchtvervoer behorende luchthavendiensten, ondermeer bestaande uit grondafhandeling en gebruik van de bijbehorende infrastructuur, brandbestrijdingsdiensten, hulpdiensten, veiligheidsdiensten enz., en
  - iv) commerciële activiteiten die niet rechtstreeks verband houden met de basisactiviteiten van de luchthaven. Deze omvatten onder meer de bouw, financiering, exploitatie en huur van ruimten en gebouwen, die niet alleen moeten dienen als kantoor- en opslagruimten, maar ook bestemd zijn voor hotels en bedrijven op het terrein van de luchthaven en voor winkels, restaurants en parkeerterreinen. Aangezien deze activiteiten geen „vervoers”activiteiten zijn, valt de overheidsfinanciering daarvan niet onder de richtsnoeren en moet getoetst worden aan de desbetreffende sectorale en horizontale regels.

<sup>(1)</sup> Arrest van 10 juli 1986 in zaak 40/85 (Koninkrijk België/Commissie), Jurisprudentie blz. I-2321.

<sup>(2)</sup> Arrest van 6 juli 1982 in de gevoegde zaken 180/80 en 190/80 (Franse Republiek, Italiaanse Republiek en Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland vs. de Commissie van de Europese Gemeenschappen), Jurisprudentie 1982, blz. 2571, rechtsoverweging 21).

<sup>(3)</sup> Arrest van 21 maart 1991 in zaak C-305/89 (Italië/Commissie) (Alfa Romeo), Jurisprudentie blz. I-1603, rechtsoverweging 20); arrest van 6 maart 2003 in zaak T-228/99 (Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Commissie), Jurisprudentie 2003, blz. II-435, rechtsoverwegingen 250 t/m 270).

54. De onderhavige richtsnoeren gelden voor alle luchthavenactiviteiten, uitgezonderd veiligheidstaken, luchtverkeersleiding en alle overige activiteiten die onder de overheidsbevoegdheid van een lidstaat vallen <sup>(1)</sup>.

#### 4.1. De financiering van luchthaveninfrastructuur

55. Dit hoofdstuk gaat over de steun voor de aanleg van de eigenlijke luchthaveninfrastructuur en -voorzieningen of rechtstreekse steun zoals omschreven in punt 53, onder i), en punt 54.

56. De infrastructuur ligt aan de basis van de economische activiteiten van de luchthavenbeheerder. Het kan echter voor een staat ook een middel zijn om invloed uit te oefenen op de regionale economische ontwikkeling, het ruimtelijke ordeningsbeleid en het vervoerbeleid, enz.

57. Wanneer een luchthavenbeheerder een economische activiteit uitoefent in de zin van het in punt 30 vermelde arrest van het Hof, moet hij uit eigen middelen het gebruik of de bouw van de door hem beheerde infrastructuur financieren. Derhalve betekent het leveren door een niet als particuliere investeerder optredende overheid (ook een regionale of lokale overheid) van luchthaveninfrastructuur aan een beheerder, die geen behoorlijke financiële tegenprestatie levert, of het toekennen van overheidssubsidies aan een beheerder ter financiering van infrastructuur, dat hem een economische voordeel ten opzichte van zijn concurrenten verleend wordt dat gemeld moet worden en getoetst aan de regels betreffende staatssteun.

58. Vermeldenswaard is dat de Commissie in het verleden de gelegenheid heeft gehad aan te geven onder welke voorwaarden verrichtingen zoals de verkoop van grond of een gebouw <sup>(2)</sup> of de privatisering van een onderneming <sup>(3)</sup> geen problemen zullen geven in verband met staatssteun. Dit is over het algemeen het geval als marktprijzen worden gehanteerd, met name als deze prijzen het resultaat van een niet-discriminerende open aanbestedingsprocedure zonder voorwaarden zijn, waaraan voldoende bekendheid gegeven is en die een gelijke behandeling van mogelijke gegadigden waarborgt. Onverminderd de verplichtingen met betrekking tot de voor overheidsaanbestedingen en concessies geldende regels en beginselen geldt een soortgelijke redenering in principe, mutatis mutandis, voor de verkoop of de terbeschikkingstelling van infrastructuur door de overheid.

59. Het is meestal onmogelijk om van tevoren in absoluut alle gevallen de aanwezigheid van steunelementen uit te sluiten. Zo kan er sprake zijn van steun als blijkt dat de infrastructuur van tevoren aan een bepaalde beheerder is toegewezen, die daaruit een onrechtmatig voordeel haalt, of als een ongerechtvaardigd verschil tussen de verkoopprijs en een recente bouwprijs de koper een onrechtmatig voordeel bezorgt.

60. Met name wanneer aanvullende infrastructuur, waarin op het moment van de toekenning van de bestaande infrastructuur nog niet was voorzien, ter beschikking wordt gesteld van de luchthavenbeheerder, zal de beheerder een huurprijs moeten betalen die overeenkomt met de marktwaarde en die met name de kosten van de nieuwe infrastructuur en de duur van de exploitatie weerspiegelt. Bovendien, als er in het oorspronkelijke contract geen uitbreiding is voorzien, zal er een nauw verband moeten zijn tussen de aanvullende infrastructuur en de exploitatie van de bestaande infrastructuur en moet het oorspronkelijke contract van de beheerder inhoudelijk in stand blijven.

61. Wanneer het bestaan van staatssteun niet kan worden uitgesloten, moet de maatregel worden aangemeld. Indien het bestaan van steun wordt bevestigd, moet die steun verenigbaar kunnen worden verklaard, met name op grond van artikel 87, lid 3, onder a), b) of c), en artikel 86, lid 2, en eventueel van uitvoeringsbepalingen. Met het oog hierop bekijkt de Commissie of:

— de bouw en de exploitatie van de infrastructuur beantwoorden aan een duidelijk omschreven doel van algemeen belang (regionale ontwikkeling, toegankelijkheid, ...);

— de infrastructuur nodig is en in verhouding staat tot het gestelde doel;

— de infrastructuur op middellange termijn voldoende gebruiksmogelijkheden biedt, het gebruik van de bestaande infrastructuur in aanmerking genomen;

— de infrastructuur voor alle potentiële gebruikers gelijk en zonder discriminatie toegankelijk is;

— het handelsverkeer niet zozeer beïnvloed wordt dat dit in strijd is met het communautaire belang.

<sup>(1)</sup> Zie beschikking N 309/02 van de Commissie — Frankrijk: Veiligheid van de luchtvaart — schadeloosstelling als gevolg van de aanslagen van 11 september 2001 (PB C 148 van 25.6.2003, blz. 7).

<sup>(2)</sup> Mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties (PB C 209 van 10.7.1997, blz. 3).

<sup>(3)</sup> Verslag van de Commissie over het concurrentiebeleid, 1993, paragrafen 402 en 403.

#### 4.2. Subsidies voor de exploitatie van luchthaveninfrastructuur.

62. De Commissie huldigt het principe dat de beheerder van een luchthaven net als iedere andere marktspeeler de normale kosten van beheer en onderhoud van de luchthaveninfrastructuur uit eigen middelen moet kunnen opbrengen. Iedere overheidsfinanciering van deze diensten betekent voor de luchthavenbeheerder vermindering van de normale uitgaven voor de lopende activiteiten.
63. Financiering is geen staatsteun als het gaat om compensatie van openbaredienstverlening die voor het beheer van de luchthaven wordt toegekend, met inachtneming van de voorwaarden van het Altmark-arrest<sup>(1)</sup>. In de overige gevallen worden exploitatiesubsidies steeds als staatsteun voor de bedrijfsvoering beschouwd. Zoals vermeld in deel 3.1 van de richtsnoeren kan dergelijke steun alleen verenigbaar worden verklaard op grond van artikel 87, lid 3, onder a) of c), onder bepaalde voorwaarden, in ongunstig gelegen gebieden, of op grond van artikel 86, lid 2, indien zij voldoet aan bepaalde voorwaarden die verzekeren dat de steun nodig is voor de exploitatie van een dienst van algemeen economisch belang en de ontwikkeling van het handelsverkeer niet zozeer beïnvloedt dat dit strijdig is met het belang van de Gemeenschap.
64. Wat de toepassing van artikel 86, lid 2, betreft, heeft de Commissie, zoals vermeld in punt 40 van de richtsnoeren, besloten compensatie van openbaredienstverplichtingen in de vorm van staatsteun aan luchthavens van categorie D als verenigbaar te beschouwen, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Iedere compensatie van openbaredienstverplichting in de vorm van staatsteun die aan grotere luchthavens (van de categorieën A, B, en C) wordt gegeven of die niet aan de criteria en normen van deze beschikking voldoet, moet worden aangemeld en wordt van geval tot geval onderzocht.
65. Hierbij controleert de Commissie of de luchthaven ook werkelijk met een dienst van algemeen belang is belast en of het compensatiebedrag niet hoger is dan wat nodig is voor dekking van de kosten van uitvoering van de openbaredienstverplichtingen, rekening houdend met daaraan verbonden inkomsten en een redelijke winst.
66. De toekenning van openbaredienstverplichtingen aan een luchthaven moet gebeuren bij één of meer officiële besluiten, waarvan de lidstaat de vorm mag bepalen. De besluiten moeten voorzien in alle informatie die nodig is om de specifieke kosten van de openbare dienst aan te kunnen geven, met name :

- de precieze aard van de openbare dienstverplichting,

- de betrokken beheerders en het betreffende gebied,
- de aard van ieder speciaal of exclusief recht dat aan de luchthaven is verleend,
- de parameters bij de berekening, controle en herziening van de compensatie;
- de middelen om een eventuele te lage of te hoge compensatie te vermijden en de in dat geval te hanteren correctiemethoden.

67. Om het bedrag van de compensatie te kunnen berekenen, moeten minstens alle uit de economische dienst van algemeen belang verkregen inkomsten in aanmerking worden genomen. Indien de betrokken luchthavenbeheerder nog andere uitsluitende of bijzondere rechten geniet die rechtstreeks of indirect verbonden zijn aan genoemde economische dienst van algemeen belang, moeten ook de daaruit verworven inkomsten in aanmerking worden genomen. Bijgevolg moeten een doorzichtig boekhoudstelsel en gescheiden boekhoudingen voor de verschillende activiteiten van de beheerder worden ingevoerd<sup>(2)</sup>.

#### 4.3. Subsidies voor luchthavendiensten.

68. Grondafhandeling is een commerciële activiteit die, krachtens Richtlijn 96/67/EG<sup>(3)</sup>, boven de grens van 2 miljoen passagiers per jaar openstaat voor concurrentie.

Een luchthavenbeheerder die als verlener van grondafhandelingsdiensten optreedt kan natuurlijk verschillende tarieven hanteren voor de afhandelingsrechten die hij aan de luchtvaartmaatschappijen in rekening brengt, als deze tariefverschillen kostenverschillen weerspiegelen die verband houden met de aard of de omvang van de verleende diensten<sup>(4)</sup>.

69. Onder de drempel van 2 miljoen passagiers mag een als dienstverlener optredende luchthavenbeheerder alleen inkomsten en verliezen uit zuiver commerciële activiteiten (bv. afhandeling van vliegtuigen, beheer van een

<sup>(2)</sup> Hoewel zij niet van toepassing is op de vervoerssector, kan de communautaire kaderregeling voor staatsteun in de vorm van compensatie van openbaredienstverlening van 13 juli 2005 aanwijzingen verschaffen over de toepassing van de punten 65 t/m 67

<sup>(3)</sup> Zie voetnoot 3 op bladzijde 1.

<sup>(4)</sup> Punt 85 van het besluit tot inleiding van de procedure betreffende het geval Ryanair te Charleroi: „Wat de tarieven voor gronddiensten betreft, is de Commissie van oordeel dat er lagere prijzen kunnen worden berekend wanneer een luchthavengebruiker op grote schaal van de gronddiensten van een onderneming gebruikmaakt. Het behoeft dan ook geen grote verbazing te wekken dat de met betrekking tot bepaalde bedrijven gehalveerde tarieven lager liggen dan het gangbare tarief, aangezien deze bedrijven een minder vergaande dienstverlening zouden verlangen dan andere” (PB C 18 van 25.1.2003, blz. 3).

<sup>(1)</sup> Zie voetnoot 3 op bladzijde 8.

parkeerterrein) onderling compenseren, met uitsluiting van de overheidsmiddelen die hem als luchthavenautoriteit of beheerder van een dienst van algemeen economisch belang worden toegekend. Hij moet evenwel, wanneer er geen concurrentie is bij de afhandeling, er zorgvuldig voor waken nationale of communautaire bepalingen te overtreden en met name misbruik te maken van zijn machtspositie, hetgeen in strijd is met artikel 82 van het Verdrag (dat bijvoorbeeld ondernemingen die op de gemeenschappelijke markt of op een aanzienlijk deel daarvan in een machtspositie verkeren, verbiedt om ten opzichte van de verschillende luchtvaartmaatschappijen ongelijke voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties toe te passen, hun daarmee nadeel berokkend bij de mededinging).

70. Boven de 2 miljoen passagiers moet de verlening van afhandelingsdiensten zelfvoorzienend zijn en losstaan van de overige commerciële inkomsten van de luchthaven, zoals overheidsgeld dat hem als luchthavenautoriteit of beheerder van een dienst van algemeen economisch belang is toegekend.

## 5. AANLOOPSTEUN

### 5.1. Doelstellingen

71. De kleine luchthavens hebben over het algemeen niet de aantallen passagiers die zij nodig hebben om een kritische omvang en de rentabiliteitsdrempel te bereiken..
72. Er zijn geen absolute cijfers voorhanden wat de rentabiliteitsdrempel betreft. Het Comité van de Regio's schat dat deze ligt op 1,5 miljoen passagiers per jaar, terwijl uit de door de universiteit van Cranfield uitgevoerde studie, waarin in een aantal gevallen wordt uitgegaan van 500 000 en zelfs 1 miljoen passagiers per jaar, blijkt dat er verschillen bestaan afhankelijk van het land en van de organisatie van de luchthavens <sup>(1)</sup>.
73. Ook al kunnen bepaalde regionale luchthavens zich goed redden, wanneer luchtvaartmaatschappijen met openbaredienstverplichtingen grote aantallen passagiers aanbrengen <sup>(2)</sup> of de overheid met sociaalesteunregelingen komt, toch geven de luchtvaartmaatschappijen de voorkeur aan hubs met een goede staat van dienst en een gunstige ligging, die snelle verbindingen mogelijk maken, die vertrouwd zijn voor de gebruikers en waar deze beschikken over waardevolle slots die zij niet willen verliezen. Bovendien hebben het al jarenlang gevoerde beleid op het gebied van luchthavens en luchtvaart en de

investeringen daarin het luchtverkeer naar de grote nationale hoofdsteden toe geconcentreerd.

74. Derhalve zijn de luchtvaartmaatschappijen, wanneer financiële prikkels ontbreken, niet altijd bereid het risico te nemen om te gaan vliegen vanaf onbekende luchthavens die zij nog niet hebben kunnen testen. Daarom kan de Commissie aanvaarden dat luchtvaartmaatschappijen tijdelijk rechtstreeks of indirect en onder bepaalde voorwaarden overheidssteun krijgen, als die hun de mogelijkheid geeft tot nieuwe routes en nieuwe frequenties vanuit regionale luchthavens, zodat zij door het aantrekken van meer passagiers vervolgens binnen zekere tijd de rentabiliteitsdrempel kunnen bereiken. De Commissie ziet erop toe dat met deze steun niet grote luchthavens die reeds ruimschoots voor internationaal verkeer en concurrentie openstaan, worden bevoordeeld.
75. Toch zal het in het licht van de hierboven uiteengezette doelstelling van intermodaliteit en optimalisering van infrastructuurgebruik ontoelaatbaar zijn om aanloopsteun te verlenen voor een nieuwe luchtverbinding waarvoor reeds een HST-alternatief bestaat.
76. Overeenkomstig het steeds door de Commissie op dit gebied gevoerde beleid zullen voor de slecht toegankelijke ultraperifere gebieden bepaalde faciliteiten worden geaccepteerd.

De Commissie heeft richtsnoeren vastgesteld <sup>(3)</sup> voor de evenwichtige ontwikkeling van die ultraperifere regio's. De hoofdlijnen van de ontwikkelingsstrategie voor genoemde regio's zijn drieërlei: verbetering van de toegankelijkheid, versterking van hun concurrentievermogen en bevordering van hun regionale integratie, om de gevolgen van hun ligging buiten de Europese economie te verzachten en omdat zij dicht bij de geografische markten van de Caraïben, Amerika en Afrika gelegen zijn.

In verband hiermee accepteert de Commissie dat voor aanloopsteun voor vervoersdiensten vanuit de ultraperifere regio's over het algemeen soepeler verenigbaarheids-criteria worden gehanteerd, met name wat betreft intensiteit en duur, en zal zij geen bezwaar maken tegen dergelijke steun voor luchtverbindingen met naburige derde landen. Soortgelijke bepalingen in termen van intensiteit en duur worden ook toegestaan voor de in artikel 87, lid 3, onder a), bedoelde streken en voor dun bevolkte streken.

<sup>(1)</sup> Rapport „Study on Competition between airports and the application of State Aid Rules”, Cranfield University, september 2002, blz. 5.33 en 6.11.

<sup>(2)</sup> Ibid. blz. 5 t/m 27: „To some extent, subsidisation of air services within the PSO framework can be interpreted as an indirect subsidy to an airport. In relation to some remote airports in Scotland and Ireland, they are almost exclusively reliant on subsidised PSO air services”.

<sup>(3)</sup> Mededelingen COM(2004) 343 def. van 26 mei 2004 en SEC (2004) 1030 van 6 augustus 2004 van de Commissie betreffende een versterkt partnerschap voor de ultraperifere regio's.

## 5.2. Verenigbaarheidscriteria

77. Financiële aanloopsteun, behalve in de gevallen waarin de overheid zich gedraagt als een particuliere investeerder in een markteconomie (zie hoofdstuk 3.2.4), betekent bevoordeling van de begunstigde maatschappijen en kan dus de concurrentie tussen de maatschappijen rechtstreeks verstoren, wanneer de exploitatiekosten van de begunstigten hierdoor worden verlaagd.
78. Steunmaatregelen kunnen ook indirect de concurrentie tussen luchthavens verstoren, wanneer luchthavens zich daardoor kunnen ontwikkelen en wanneer een maatschappij wordt gestimuleerd „te delokaliseren” van de ene luchthaven naar de andere en een route van een communautaire naar een regionale luchthaven over te brengen. Dergelijke maatregelen zijn daarom gewoonlijk staatssteun en moeten bij de Commissie worden gemeld.
79. Gezien bovengenoemde doelstellingen en de grote moeilijkheden waartoe de opening van een nieuwe luchtverbinding kan leiden, is de Commissie bereid deze steun goed te keuren, wanneer zij voldoet aan de volgende voorwaarden:
- a) Begunstigden: De steun wordt betaald aan luchtvaartmaatschappijen die houder zijn van een geldige exploitatievergunning, afgegeven door een lidstaat overeenkomstig Verordening (EEG) nr. 2407/92 betreffende de verlening van exploitatievergunningen aan luchtvaartmaatschappijen.
  - b) Regionale luchthavens: De steun wordt betaald voor routes vanuit regionale luchthavens van de categorieën C en D naar een andere luchthaven in de Europese Unie. Steun voor routes tussen nationale luchthavens (categorie B) kan slechts in met degelijke argumenten onderbouwde uitzonderingsgevallen in overweging worden genomen, met name indien één van beide luchthavens zich in een ongunstig gelegen streek bevindt. Deze voorwaarden gelden mogelijk niet voor routes vanuit luchthavens in ultraperifere regio's naar naburige derde landen, maar dit moet van geval tot geval bekeken worden.
  - c) Nieuwe routes: De aan luchtvaartmaatschappijen betaalde steun is alleen bedoeld voor het openen van nieuwe verbindingen of nieuwe frequenties, zoals hierna omschreven, die het nettoaantal passagiers die vanuit de betrokken luchthavens vertrekken, doen toenemen <sup>(1)</sup>. De steun mag niet gewone verplaatsing van verkeer van de ene lijn of maatschappij naar de andere bevorderen. Zij mag met name niet leiden tot een verlegging van verkeer die niet gerechtvaardigd is

wat betreft de frequentie en de levensvatbaarheid van bestaande diensten vanuit een andere luchthaven in dezelfde stad, dezelfde agglomeratie <sup>(2)</sup> of hetzelfde luchthavensysteem <sup>(3)</sup>, die dezelfde of een volgens dezelfde criteria vergelijkbare bestemming bedienen.

Een nieuwe route mag ook geen aanloopsteun krijgen, als deze route reeds wordt geëxploiteerd door een volgens dezelfde criteria vergelijkbare HST-verbinding.

De Commissie aanvaardt geen misbruiken, bijvoorbeeld wanneer een maatschappij probeert de tijdelijkheid van de aanloopsteun te omzeilen door een lijn waarvoor zij steun ontvangt, te vervangen door een zogenaamde nieuwe lijn met een vergelijkbare dienstverlening. Er mag vooral geen steun worden toegekend aan een luchtvaartmaatschappij die, nadat de steun voor een bepaalde lijn is afgelopen, steun probeert te krijgen voor een concurrerende lijn met dezelfde of een vergelijkbare bestemming vanuit een andere luchthaven in dezelfde stad of agglomeratie of in hetzelfde luchthavensysteem. Een gewone verwisseling tijdens de steunuitkeringsperiode van de ene lijn door een andere lijn vanuit dezelfde luchthaven, die de luchthaven ten minste evenveel passagiers moet opleveren, laat de voortzetting van de steunbetaling over de volledige oorspronkelijk voorziene periode onverlet, mits na deze verwisseling nog steeds aan de criteria wordt voldaan volgens welke de oorspronkelijke toekenning van de steun plaatsvond.

- d) Levensvatbaarheid op termijn en degressiviteit in de tijd: De gesteunde route moet op den duur levensvatbaar blijken, d.w.z. kostendekkend, zonder dat er overheidsfinanciering nodig is. Daarom moet aanloopsteun degressief en van beperkte duur zijn.
- e) Compensatie van de bijkomende aanloopkosten: Er moet een nauwe koppeling zijn tussen het steunbedrag en de bijkomende aanloopkosten in verband met de nieuwe verbinding of frequentie die de luchtvaartmaatschappij op kruissnelheid niet zou kunnen dragen. Dergelijke kosten omvatten onder meer de kosten van marketing en reclame die in het begin moeten worden gemaakt om bekendheid te geven aan de verbinding, en mogelijk ook de installatiekosten die de luchtvaartmaatschappij op de betreffende regionale luchthaven moet maken voor het opstarten van de lijn, als het een luchthaven van de categorie C of D betreft en deze kosten nog niet zijn gesubsidieerd. Daarentegen mag geen steun gegeven worden met betrekking tot normale operationele kosten, zoals huur of afschrijving van de vliegtuigen, brandstof, lonen van de vliegtuigbemanningen, luchthavenrechten en cate-

<sup>(1)</sup> Het gaat hier vooral om de overgang van een seizoenverbinding naar een permanente verbinding of van niet-dagelijkse vluchten naar minstens één vlucht per dag.

<sup>(2)</sup> Verordening (EEG) nr. 2408/92.

<sup>(3)</sup> Zoals omschreven in artikel 2, onder m), van Verordening (EEG) nr. 2408/92.

ring. De subsidiabele kosten zullen moeten overeenkomen met reële, onder normale marktvoorwaarden gemaakte kosten.

- f) Steunintensiteit en looptijd: Degressieve steun mag voor maximaal drie jaar worden toegekend. Het steunbedrag mag jaarlijks niet meer dan 50 % van de subsidiabele kosten in dat jaar en gerekend over de looptijd van de steun gemiddeld ten hoogste 30 % van de subsidiabele kosten bedragen.

Voor de routes vanuit ongunstig gelegen gebieden, d.w.z. de ultraperifere gebieden, de in artikel 87, lid 3, onder a), bedoelde gebieden en dunbevolkte gebieden mag voor ten hoogste vijf jaar degressieve steun worden gegeven. Het steunbedrag mag jaarlijks niet meer dan 50 % van de subsidiabele kosten in dat jaar en gerekend over de looptijd van de steun gemiddeld ten hoogste 40 % van de subsidiabele kosten bedragen. Indien de steun werkelijk gedurende vijf jaar wordt toegekend, mag deze de eerste drie jaar op 50 % van de subsidiabele kosten worden gehandhaafd.

In ieder geval moet de tijd gedurende welke een maatschappij aanloopsteun krijgt, aanzienlijk korter zijn dan de tijd gedurende welke zij zich ertoe verbindt haar activiteiten vanuit de betreffende luchthaven, zoals vermeld in het in punt 79, onder i), voorgeschreven businessplan, uit te oefenen. Voorts moet de steun worden vastgesteld zodra de doelstellingen in termen van passagiers gehaald worden of de verbinding rendabel is gebleken, zelfs al gebeurt dit binnen de oorspronkelijk voorziene termijn.

- g) Verband met de ontwikkeling van de lijn: De uitbetaling van de steun moet gekoppeld worden aan de feitelijke stijging van het aantal vervoerde passagiers. Om de steun haar stimulerende karakter niet te laten verliezen en verschuiving van steunplafonds te voorkomen, moet een feitelijke toename van het verkeer gepaard gaan met een daling van het eenheidsbedrag per passagier.
- h) Non-discriminatoire toekenning: Elke overheidsinstantie die een maatschappij, al dan niet via een luchthaven, aanloopsteun wil verlenen voor een nieuwe route moet haar voornemen tijdig kenbaar maken en hieraan voldoende bekendheid geven, om alle geïnteresseerde maatschappijen de gelegenheid te geven hun diensten aan te bieden. De mededeling moet met name een beschrijving van de route bevatten en objectieve criteria in termen van looptijd en bedrag van de steun. De regels en beginselen op het gebied van overheidsaanbestedingen en concessies dienen, indien van toepassing, te worden nageleefd.
- i) Gevolgen voor de andere routes en businessplan: Elke luchtvaartmaatschappij die een overheidsinstantie die aanloopsteun wil toekennen, een dienst

aanbiedt, moet bij de indiening van die offerte een businessplan voorleggen dat de levensvatbaarheid van de route gedurende een aanzienlijke tijd na het beëindigen van de steun aantoonst. Alvorens de steun toe te kennen, moet de overheidsinstantie onderzoeken welk effect de nieuwe verbinding op de concurrerende lijnen zal hebben.

- j) Publiciteit: De staten zien erop toe dat er jaarlijks voor iedere luchthaven een lijst van gesteunde routes wordt gepubliceerd, met voor iedere route vermelding van de bron van overheidsfinanciering, de begunstigde maatschappij, het bedrag van de uitbetaalde steun en het betreffende aantal passagiers.
- k) Beroepsmogelijkheden: Naast de geldende beroepsmogelijkheden waarin de Richtlijnen 89/665/EEG en 92/13/EEG <sup>(1)</sup> inzake overheidsaanbestedingen voorzien, moeten er ook op het niveau van de lidstaten beroepsmechanismen worden gecreëerd om tegen iedere vorm van discriminatie bij de toekenning van steun te kunnen optreden.
- l) Sancties: Er moeten sanctiemechanismen worden toegepast wanneer een vervoerder zich niet houdt aan de verbintenissen die hij bij de uitbetaling van de steun tegenover een luchthaven is aangegaan. Een regeling voor teruggave van de steun of van beslag van een eerst door de vervoerder gestelde zekerheid kan de luchthaven de zekerheid geven dat de luchtvaartmaatschappij zijn verbintenissen nakomt.
80. Cumulering: Aanloopsteun mag niet worden gecumuleerd met andere soorten voor de exploitatie van een lijn verleende steun, zoals aan bepaalde soorten passagiers toegekende steun van sociale aard of compensaties voor openbaredienstverlening. Dergelijke steun mag evenmin toegekend worden, wanneer de toegang tot een route aan één enkele vervoerder is voorbehouden op grond van artikel 4 van Verordening (EEG) nr. 2408/92, met name van lid 1, onder d). Overeenkomstig de hiervoor vastgestelde evenredigheidsregels mag de steun evenmin gecumuleerd worden met andere steun voor dezelfde kosten, ook niet wanneer deze in een andere staat wordt uitbetaald.
81. Aanloopsteunmaatregelen moeten bij de Commissie worden aangemeld. Zij verzoekt de lidstaten om in plaats van afzonderlijke maatregelen aanloopsteunregelingen aan te melden, ter verzekering van een grotere territoriale samenhang. Steunmaatregelen of -regelingen die niet volledig aan de criteria voldoen maar tot een

<sup>(1)</sup> Richtlijn 89/665/EEG van de Raad van 21 december 1989 houdende coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen en voor de uitvoering van werken (PB L 395 van 30.12.1989, blz. 33). Richtlijn 92/13/EEG van de Raad van 25 februari 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de communautaire voorschriften inzake de procedures voor het plaatsen van opdrachten door diensten die werkzaam zijn in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie (PB L 76 van 23.3.1992, blz. 14).

vergelijkbare situatie leiden, kunnen door de Commissie van geval tot geval worden onderzocht.

#### **6. BEGUNSTIGDEN VAN VROEGERE ONWETTIGE STEUNMAATREGELEN**

82. Indien aan een onderneming onrechtmatige steun is toegekend, waarvoor de Commissie een negatieve beschikking heeft gegeven met een bevel tot terugvordering, en deze terugvordering heeft niet plaatsgevonden overeenkomstig artikel 14 van 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 <sup>(1)</sup>, zal bij het onderzoek naar iedere financiële steun voor de luchthaven en iedere aanloopsteun ten eerste rekening moeten worden gehouden met het gecumuleerde effect van de vroegere steun en de nieuwe steun en ten tweede met het feit van niet-terugbetaling van de vroegere steun <sup>(2)</sup>.

#### **7. NUTTIGE MAATREGELEN IN DE ZIN VAN ARTIKEL 88, LID 1**

83. Overeenkomstig artikel 88, lid 1, van het Verdrag stelt de Commissie voor, dat de lidstaten de eventuele onder deze richtsnoeren vallende staatssteunregelingen wijzigen om daarmee uiterlijk op 1 juni 2007 in overeenstemming te zijn. De lidstaten wordt verzocht om schriftelijk te bevestigen dat zij deze voorstellen aanvaarden vóór 1 juni 2006.

84. Indien een lidstaat niet vóór die datum schriftelijk bevestigt dat hij akkoord gaat, past de Commissie artikel 19, lid 2, van Verordening (EG) nr. 659/1999 toe en leidt indien nodig de in dit artikel voorziene procedure in.

#### **8. DATUM VAN INWERKINGTREDING**

85. De Commissie past de onderhavige richtsnoeren toe met ingang van de publicatie ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. De aanmeldingen die de Commissie vóór die datum heeft geregistreerd, zal zij toetsen aan de regels die van kracht zijn op het moment van de aanmelding.

De verenigbaarheid van iedere steun ter financiering van luchthaveninfrastructuur of aanloopsteun die zonder haar toestemming is verleend en daardoor in strijd is met artikel 88, lid 3, van het Verdrag, wordt door de Commissie getoetst aan de onderhavige richtsnoeren, indien met de steunverlening na de publicatie van de richtsnoeren in het *Publicatieblad van de Europese Unie* is begonnen. In de overige gevallen gebeurt de toetsing aan de hand van de bij het begin van de steunverlening geldende regels.

86. De Commissie stelt de lidstaten en de belanghebbenden ervan in kennis dat zij vier jaar na de inwerkingtreding van de richtsnoeren de toepassing daarvan aan een grondige evaluatie wil onderwerpen. De resultaten van deze studie kunnen ertoe leiden dat de Commissie de onderhavige richtsnoeren zal herzien.

---

<sup>(1)</sup> PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1. Verordening gewijzigd bij de Toetredingsakte van 2003.

<sup>(2)</sup> Zaak C-355/95 P (Textilwerke Deggendorf/Commissie), Jurisprudentie 1997, blz. I-2549.