

## KOMMISSIONENS BESLUT

av den 21 januari 1998

om det stöd som den flamländska regionen beviljat flygbolaget Air Belgium och researrangören Sunair för trafikering av flygplatsen i Ostende

(Endast den franska och nederländska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(98/337/EG)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR FATTAT DETTA  
BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 93.2 första stycket i detta,

med beaktande av Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a i detta,

efter att i enlighet med bestämmelserna i ovan nämnda artiklar ha uppmanat berörda parter att yttra sig, och med hänsyn till dessa yttranden, och

med beaktande av följande:

Genom skrivelse av den 17 oktober 1995 överlämnade den belgiska regeringen ett ingående svar på dessa frågor till kommissionen. Av svaret framgår att de åtgärder som den flamländska regionen har infört för att stödja de researrangörer och flygbolag som trafikerar flygplatsen i Ostende syftar till att stödja charterflygningar från denna flygplats. Åtgärderna är resultatet av ett avtal från den 1 mars 1994 mellan å ena sidan den flamländska regionen, å andra sidan flygbolaget Air Belgium NV och researrangören Sunair NV. Enligt detta avtal förbinder sig Air Belgium och Sunair att under sommarsäsongen 1994 (dvs. juni–september) genomföra minst 36 charterflygningar (motsvarande uppskattningsvis 5 200 passagerare) från den regionala flygplatsen i Ostende till Mallorca, Alicante eller Monastir. De förbinder sig även att genomföra liknande flygprogram under 1995 och 1996. I gengäld och ”med tanke på vad charterflyg som utgår från flamländska flygplatser betyder för ekonomin och turistnäringen”, beviljar den flamländska regionen särskilt för den aktuella flygtrafiken följande fördelar (artikel 3.1–3.4 i avtalet):

## BAKGRUND

## I

Genom skrivelser av den 1 juni respektive den 20 juni 1995 lämnade l'Association Belge des Tours- Opérateurs in ett klagomål till kommissionen rörande stöd från den flamländska regionen till researrangörer och flygbolag som genomför irreguljära flygningar från och till flygplatsen i Ostende. Till följd av detta klagomål delgav kommissionen via skrivelse av den 15 september 1995 de belgiska myndigheterna dessa upplysningar och begärde svar på följande två frågor för att kunna granska ärendet utifrån fördragets artiklar 92 och 93 om statligt stöd.

- Vilka åtgärder har den flamländska regionen vidtagit för att stödja researrangörer och flygbolag som trafikerar flygplatsen i Ostende? Sedan vilket datum tillämpas dessa åtgärder? Vänligen tillhandahåll en kopia över de rättsakter eller beslut som ligger till grund för dessa åtgärder.
- Hur stora är de belopp som betalats till researrangörer och flygbolag med trafik på flygplatsen i Ostende från det att de berörda åtgärderna infördes? Vänligen tillhandahåll en detaljerad tabell över vilka belopp som för vart och ett av åren i fråga fördelats på de mottagande bolagen.

- För 1994, dispens från landningsavgifter och parkeringsavgifter (artikel 3.1)
- En subvention, enbart för 1994 och begränsad till 7 000 transporterade passagerare, uträknad så att Air Belgium och Sunair kan erbjuda varje passagerare en prisreduktion på 1 000 belgiska franc jämfört med det pris som normalt tillämpas på Bryssels internationella flygplats (artikel 3.2).
- Ett kampanjerbudande för dessa flygresor uppgående till maximalt 4,5 miljoner belgiska franc (2,5 miljoner för 1994, 1 miljon för 1995 respektive 1996). Kampanjen som utarbetats i samarbete med Air Belgium och Sunair kommer att genomföras med reklamblad, reklamaffischer och andra initiativ i syfte att (generellt) främja de regionala flamländska flygplatserna i Ostende och i Antwerpen. Inför 1995 och 1996 kan även fortsatt dispens från landnings- och parkeringsavgifter ingå i denna (artikel 3.3).
- En subvention, enbart under 1994, för att kompensera Air Belgium för extrakostnader som utnyttjandet av flygplatsen i Ostende medför. Subventionen uppgår

till maximalt 50 % av de faktiska merkostnaderna vilka skall styrkas med fakturor och begränsas till 2 miljoner belgiska franc (artikel 3.4).

I sitt svar angav den belgiska regeringen även följande:

- Den ovan nämnda subventionen som beviljades 1994 enligt artikel 3.2 i avtalet av den 1 mars 1994 för att erbjuda varje passagerare som använde flygplatsen i Ostende en fördel av ett 1 000 belgiska franc lägre pris jämfört med flygplatsen Zaventem, uppgick slutligen till 1 426 680 franc, motsvarande 2 124 passagerare. Beloppet har ännu inte utbetalats av den flamländska regionen, ej heller har motparten krävt utbetalning.
- Subventionen för att kompensera för merkostnader under 1994 enligt artikel 3.4 i avtalet av den 1 mars 1994 uppgick slutligen till 528 693 belgiska franc vilket motsvarade 15 flygturer med passagerare. Beloppet har utkrävts av Air Belgium men ännu inte utbetalats av den flamländska regionen.

På grundval av dessa upplysningar beslutade kommissionen den 13 mars 1996 att inleda ett förfarande enligt artikel 93.2 i fördraget. Kommissionen motiverade detta med två argument. Dels är det uppenbart att dispensen från landnings- och parkeringsavgifter samt de två subventioner som nämnts tidigare utgör statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget och artikel 61.1 i Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (härefter EES-avtalet). Dels föreligger vid första påseendet inga möjligheter till undantag enligt punkterna 2 och 3 i samma artiklar. I sitt beslut om att inleda förfarandet önskade kommissionen också erhålla alla nödvändiga upplysningar om innehållet i marknadsföringskampanjen för flygresor under 1994, 1995 och 1996 som motsvarade ett högsta belopp på 4,5 miljoner belgiska franc.

Genom en skrivelse av den 29 mars 1996 informerade kommissionen Belgien om sitt beslut att inleda ett förfarande och gav landet tillfälle att yttra sig. Skrivelsen offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*<sup>(1)</sup> och övriga medlemsstater samt berörda parter gavs tillfälle att yttra sig enligt artikel 93.2 i fördraget.

## II

Ingen annan medlemsstat än Belgien och inte heller någon berörd part har yttrat sig efter offentliggörandet i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Genom en skrivelse av den 13 maj 1996 yttrade sig dock Belgien efter beslutet att inleda förfarandet, till svar på kommissionens skrivelse av den 29 mars 1996. I fråga om de fyra åtgärder som kommissionen tagit upp angavs i skrivelsen

— att dispensen från landnings- och parkeringsavgifter för 1994 liksom för de två efterföljande åren enligt artikel 3.1 i avtalet av den 1 mars 1994 till slut aldrig beviljades flygbolaget Air Belgium NV,

— att subventionen på 1 426 680 belgiska franc som beviljades under 1994 i syfte att erbjuda varje passagerare prisreducering på 1 000 franc jämfört med Zaventemflygplatsen enligt artikel 3.2 i avtalet av den 1 mars 1994, ännu inte har utkrävts av researrangören Sunair NV och därmed inte heller utbetalats till denna,

— att det belopp på högst på 4,5 miljoner belgiska franc som var avsett att finansiera en marknadsföringskampanj för flygresor under 1994, 1995 och 1996 enligt artikel 3.3 i avtalet av den 1 mars 1994, av flygplatsen i Ostende använts för reklam i syfte att öka kännedomen om flygplatsen hos charterflygpassagerare. I detta kommersiella syfte valde flygplatsen att annonsera genom researrangörens Sunair NV annonser och reklamkampanjer för att på ett mycket målgruppsinriktat sätt nå de berörda semesterresenärerna,

— att beloppet avseende den subvention som skulle ersätta extra kostnader för att använda flygplatsen i Ostende enligt artikel 3.4 i avtalet av den 1 mars 1994 efter förhandlingar reducerades från 528 683 till 270 116 belgiska franc. Denna subvention har ännu inte utbetalats.

I samma skrivelse betonade de belgiska myndigheterna att den statliga interventionen faktiskt är av mindre omfattning än vad som avsågs i avtalet av den 1 mars 1994 på grund av att reklamkampanjerna varit så framgångsrika, särskilt vad gäller charterflygningar vintertid. Inga andra avtal har slutits senare. Myndigheterna tillade att de två subventionerna på 1 426 680 respektive 270 117 belgiska franc endast kommer att utbetalas om de godkänns av kommissionen.

Genom en skrivelse av den 10 juli 1996 meddelade kommissionen de belgiska myndigheterna att uppgifterna i deras skrivelse av den 13 maj 1996 inte var tillräckliga för att kommissionen skulle kunna uttala sig slutgiltigt i detta ärende. Kommissionen uppmanade därför de belgiska myndigheterna att tillhandahålla dels en kopia av de ändringar i avtalet som gjorts beträffande dispensen från landnings- och parkeringsavgifter, dels ytterligare information om åtgärder och medel som investerats i samband med marknadsföringskampanjen. Den 29 juli 1996 tillhandahöll de belgiska myndigheterna de upplysningar som kommissionen begärt.

Genom en skrivelse av den 17 september 1997 hävdade de belgiska myndigheterna slutligen

<sup>(1)</sup> EGT C 121, 25.4.1996, s. 8.

- att Air Belgium svarat för landnings- och parkeringsavgifterna på vedertaget sätt (artikel 3.1 i avtalet av den 1 mars 1994),
- att subventionen enligt artikel 3.2 i avtalet av den 1 mars 1994 har utkrävts till beloppet 984 600 belgiska franc, men att beloppet ännu inte har bekräftats av den flamländska regionen och kommer att utbetalas först efter kommissionens godkännande,
- att kostnaden för marknadsföringskampanjen på 4,5 miljoner belgiska franc har utbetalats till bolaget Sunair SA,
- att subventionen på 270 116 belgiska franc enligt artikel 3.4 i avtalet av den 1 mars 1994 har utkrävts av flygbolaget Air Belgium SA, men att beloppet kommer att utbetalas först efter kommissionens godkännande.

## RÄTTSLIG BEDÖMNING

### III

#### *Dispensen från landnings- och parkeringsavgifter under 1994, 1995 och 1996*

Det framgår av kommissionens material att dispensen från landnings- och parkeringsavgifter för bolagen Air Belgium NV och Sunair NV vad gäller luftfartyg på flygplatsen i Ostende enligt artikel 3.1 och artikel 3.3 sista stycket i avtalet av den 1 mars 1994 mellan nämnda två bolag och den flamländska regionen har dragits tillbaka utan att ha trätt i kraft. Förfarandet bör därför avslutas på denna punkt som inte längre är relevant.

#### *Övriga tre åtgärder*

Enligt artikel 92.1 i fördraget och artikel 61.1 i EES-avtalet är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden och nämnda avtal i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna eller avtalsparterna. Som "statligt stöd" skall anses stöd som beviljas av en medlemsstats centrala, regionala eller lokala myndigheter, eller av offentliga eller privata organ som medlemsstaten utsett för att förvalta stödet (domstolens dom av den 22 mars 1977 i mål 78/76,

Steinike & Weinlig mot Förbundsrepubliken Tyskland)<sup>(1)</sup>.

Det är mot bakgrund av dessa bestämmelser man bör granska följande tre punkter i avtalet av den 1 mars 1994:

- Den år 1994 beviljade subvention som beräknas på grundval av antalet transporterade passagerare och syftar till att ge flygplatsen i Ostende en konkurrensfördel jämfört med flygplatsen i Zaventem (artikel 3.2 i avtalet).
- Finansieringen av en marknadsföringskampanj för flygningar under 1994, 1995 och 1996, motsvarande ett belopp på högst 4,5 miljoner belgiska franc (artikel 3.3 i avtalet).
- Den år 1994 beviljade subvention som syftar till att ersätta extra kostnader för att använda flygplatsen i Ostende (artikel 3.4 i avtalet).

Marknadsföringskampanjen för flygresor under 1994, 1995 och 1996 tycks, enligt vad som framgår av kommissionens uppgifter, ha omfattat reklamblad och reklamannonser i researrangören Sunair NV:s kataloger vilka även gav en bild av Ostendeflygplatsens roll bland belgiska flygplatser. Det är fråga om vanlig reklamspridning till förmån för flygplatsen i Ostende vilket får anses vara en del av den flamländska regionens (som äger och förvaltar flygplatsen) normala verksamhet för att marknadsföra flygplatsen. Förfarandet varken syftade eller ledde till särskilt gynnande av researrangören Sunair NV, som har erhållit ett belopp på 4,5 miljoner belgiska franc motsvarande kostnaden för reklamkampanjen, bortsett från de vinster som kunde förväntas återgå till ägaren/förvaltaren av flygplatsen. Härav följer att åtgärden inte utgör statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget och artikel 61.1 i EES-avtalet. Det är därför olämpligt att göra invändningar mot detta.

De två subventionerna enligt artikel 3.2 och 3.4 i avtalet av den 1 mars 1994, vilka har utkrävts av Air Belgium upp till ett belopp på 984 600 respektive 270 116 belgiska franc, utgör statligt stöd enligt ovan nämnda artikel 92.1 och artikel 61.1. För det första fastställdes subventionerna i avtal av en regional myndighet och är därmed av offentlig natur. Att det för det andra verkligen är fråga om stöd följer dels av att det verkligen förekommer ekonomiska transaktioner i form av direkta subventioner, dels av åtgärdernas specifika karaktär då de endast rör två företag. För det tredje påverkar stödet handeln mellan medlemsstaterna eftersom det avser två företag vilkas flygtransportverksamhet (som genom sin natur direkt berör handelsutbytet) sträcker sig över flera medlemsstater och kan omfatta hela EES. Detta är särskilt uppenbart efter ikraftträdandet den 1 januari 1993 av rådets förordning (EEG) nr 2407/92<sup>(2)</sup>, rådets förordning (EEG) nr 2408/92<sup>(3)</sup> och rådets förordning (EEG) nr 2409/92<sup>(4)</sup> ("tredje

<sup>(1)</sup> REG 1977, s. 596, punkt 21 i domskälen.

<sup>(2)</sup> EGT L 240, 24.8.1992, s. 1.

<sup>(3)</sup> EGT L 240, 24.8.1992, s. 8.

<sup>(4)</sup> EGT L 240, 24.8.1992, s. 15.

luftfartspaketet<sup>7)</sup>) om liberalisering av gemenskapsmarknaden för civil flygtrafik. För övrigt finns två av de destinationer som uttryckligen nämnts av de belgiska myndigheterna i någon annan av gemenskapens medlemsstater. För det fjärde snedvrids konkurrensen genom detta stöd eftersom det endast beviljats två företag som konkurrerar direkt med andra gemenskapsföretag inom den inre marknaden. I avtalet mellan å ena sidan den flamländska regionen, å andra sidan bolagen Air Belgium NV och Sunair NV, föreskrivs i denna fråga att flygprogrammet kan komma att avbrytas och att den flamländska regionen kommer att avbryta sitt ekonomiska deltagande om andra bolag under åren 1994–1995 skulle genomföra flygningar från Ostende till samma destinationer och om Air Belgium och Sunair till följd av detta lider påvisbara ekonomiska förluster. Den sistnämnda avtalsbestämmelsen visar tydligt på åtgärdens exklusiva karaktär. De belgiska myndigheterna har inte heller bestritt de två subventionernas karaktär av stöd.

#### IV

De två nämnda stödåtgärderna, som inte omfattas av godkända stödordningar, skulle ha anmälts till kommissionen enligt artikel 93.3 i fördraget. Genom att underlåta att anmäla detta stöd på förhand (dvs. innan stödet tillhandahölls), har Belgien brutit mot sina skyldigheter enligt artikel 93.3. Stödet har således beviljats på olagligt sätt och är otillåtet.

#### V

Det är viktigt att undersöka om stödet är förenligt med den gemensamma marknaden vad avser bestämmelserna i artikel 92.2 och 92.3 i fördraget respektive artikel 61.2 och 61.3 i EES-avtalet.

Bestämmelserna i artikel 92.2 a, b, och c i fördraget och artikel 61.2 a, b och c i EES-avtalet är inte tillämpliga på ifrågasatt stöd, då det varken är fråga om stöd av social karaktär som ges till enskilda konsumenter utan diskriminering med avseende på varornas ursprung eller stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser. Ännu mindre

är det fråga om stöd som ges till näringslivet i vissa tyska områden.

I artikel 92.3 i fördraget och artikel 61.3 i EES-avtalet förtecknas de former av stöd som kan anses förenliga med den gemensamma marknaden. Förenligheten skall bedömas utifrån gemenskapen som helhet och inte utifrån en enskild medlemsstat.

För att garantera en väl fungerande gemensam marknad och med tanke på principerna i artikel 3 g i fördraget, skall undantagen från bestämmelserna i artikel 92.1, såsom dessa fastslås i artikel 92.3, tolkas i strikt mening vid utvärderingen av ett stödprogram eller ett enskilt stöd. På grund av ökad konkurrens i samband med den fortlöpande liberaliseringen av luftfarten till följd av det tredje åtgärdspaketet måste kommissionen föra en strikt kontrollpolitik avseende statligt stöd för att undvika att sådant stöd leder till effekter som strider mot det gemensamma intresset<sup>(1)</sup>.

Enligt artikel 92.3 a och c i fördraget och artikel 61.3 a och c i EES-avtalet medges undantag för stöd som är avsett att främja eller underlätta utvecklingen i vissa regioner. Det stöd som beviljades av den flamländska regionen var av tillfällig natur och kan därför inte berättigas med stöd av dessa bestämmelser, dels eftersom det här är fråga om driftsstöd och inte investeringsstöd, dels eftersom Ostende-området inte uppfyller villkoren för att erhålla regionalt stöd enligt artikel 92.3 a i fördraget respektive artikel 61.3 a i EES-avtalet.

Inte heller bestämmelserna i artikel 92.3 b i fördraget respektive artikel 61.3 b i EES-avtalet kan tillämpas i detta fall, eftersom stöden i fråga inte syftar till att främja genomförandet av projekt av gemensamt europeiskt intresse eller avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi.

Undantaget enligt artikel 92.3 c i fördraget respektive artikel 61.3 c i EES-avtalet avseende stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter kan inte heller det tillämpas i detta fall eftersom, såsom tidigare nämnts, det här är fråga om direkt driftsstöd utan syfte att främja investeringar. Dessutom är kommissionen beredd att bevilja undantag på dessa grunder endast när det gäller stöd i samband med omstrukturering av ett företag<sup>(2)</sup>. Air Belgium och Sunair tycks för närvarande inte genomgå någon omstruktureringsfas och stödet beviljades inte heller som del i någon omstrukturering. De belgiska myndigheterna åberopade för övrigt aldrig denna bestämmelse.

Det är slutligen viktigt att åter erinra om att kommissionen generellt sett begränsar möjligheten att ge direkt driftsstöd till flyglinjer till följande två särskilda fall<sup>(3)</sup>:

— Dels när en medlemsstat åberopar artikel 4 i förordning (EEG) nr 2408/92 om allmän trafikplikt. Så är på inget sätt fallet här.

<sup>(1)</sup> Tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i EG-fördraget och artikel 61 i EES-avtalet på statliga stöd inom luftfartssektorn (EGT C 350, 10.12.1994, s. 5).

<sup>(2)</sup> Se fotnot 6, kapitel V.2.

<sup>(3)</sup> Se fotnot 6, kapitel III.

— Dels när artikel 92.2 a i fördraget eller artikel 61.2 a i EES-avtalet kan tillämpas. Det har framgått tidigare att detta undantag inte kan tillämpas i det aktuella fallet.

Av detta följer att de två subventionerna i fråga inte kan föras in under någon av de situationer som anges i artikel 92.2 och 92.3 i fördraget respektive artikel 61.2 och 61.3 i EES-avtalet. Följaktligen bör Belgien beordras att avstå från att genomföra detta stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### *Artikel 1*

De två subventionerna enligt artikel 3.2 respektive artikel 3.4 i avtalet av den 1 mars 1994 mellan å ena sidan Flamländska regionen och å andra sidan flygbolaget Air Belgium NV och researrangören Sunair NV, och som utkrävts av bolaget Air Belgium NV upp till beloppen 984 600 respektive 270 116 belgiska franc, utgör olagliga statliga stödåtgärder eftersom de beviljats i strid med artikel 93.3 i EG-fördraget. Stödet är oförenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 92 i EG-fördraget respektive artikel 61 i EES-avtalet.

#### *Artikel 2*

Belgien beordras att inte genomföra utbetalningarna av de två subventioner som nämns i artikel 1.

#### *Artikel 3*

Belgien skall inom två månader från delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits för att följa beslutet.

#### *Artikel 4*

Kommissionen reser inga invändningar mot att ett belopp på 4,5 miljoner belgiska franc utbetalats till researrangören Sunair NV, såsom allmän finansiering från den flamländska regionens sida av marknadsföringskampanjen för de regionala flygplatserna i Ostende och Antwerpen, enligt artikel 3.3 första stycket i avtalet av den 1 mars 1994 som omnämns i artikel 1 i detta beslut.

#### *Artikel 5*

Förfarandet avseende dispensen från landnings- och parkeringsavgifter enligt artikel 3.1 och artikel 3.3 sista stycket i avtalet av den 1 mars 1994, som omnämns i artikel 1 i det här beslutet, avslutas.

#### *Artikel 6*

Detta beslut riktar sig till Konungariket Belgien.

Utfärdat i Bryssel den 21 januari 1998.

*På kommissionens vägnar*

Neil KINNOCK

*Ledamot av kommissionen*