

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 11 december 2002

om det statliga stöd C 42/2002 (ex N 286/2002) som Frankrike planerar att genomföra till förmån för franska flygbolag

[delgivet med nummer K(2002) 4833]

(Endast den franska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2003/196/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT
DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

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

efter att i enlighet med nämnda artiklar ⁽¹⁾ ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, och

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

- (1) Genom ett fax av den 11 april 2002, som registrerades den 12 april 2002 som dokument TREN (2002) A/56 617, anmälde Frankrike till kommissionen ersättningsåtgärder för luftfartssektorns förluster under en period från den 15 september 2001.
- (2) Genom en skrivelse av den 5 juni 2002 underrättade kommissionen Frankrike om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 i fördraget avseende detta stöd.
- (3) Kommissionens beslut att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* ⁽²⁾. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på stödet i fråga.
- (4) Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från berörda parter.

II. DETALJERAD BESKRIVNING AV STÖDET*Bakgrund*

- (5) Efter terroristattacker i Förenta staterna den 11 september 2001 stängdes vissa delar av luftrummet under

flera dagar. Detta gällde framför allt Förenta staternas luftrum, som var helt stängt för flygtrafik under perioden 11–14 september och som inte successivt öppnades för trafik förrän den 15 september 2001. Även andra länder tvingades att vidta liknande åtgärder inom hela sitt territorium eller delar av territoriet.

- (6) Under dessa första dagar tvingades flygbolagen ställa in flygningar för vilka detta luftrum skulle ha utnyttjats. Bolagen drabbades också av förluster på grund av att övrig trafik stördes och till följd av att vissa passagerare inte kunde slutföra sina resor.
- (7) På grund av dessa oväntade händelsers omfattning och de kostnader som de gav upphov till för flygbolagen, tvingades medlemsstaterna att planera särskilda ersättningsåtgärder.
- (8) När det gäller Frankrike har kommissionen godkänt sådan ersättning för de förluster som uppstod under perioden 11–14 september 2001 ⁽³⁾. Beslutet fattades på grundval av artikel 87.2 b i fördraget och de riktlinjer som anges i kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet om konsekvenserna för trafikflyget av attentaten i USA ⁽⁴⁾ (nedan kallat "meddelandet av den 10 oktober 2001"). För Frankrikes del godkändes en budget på 54,9 miljoner euro.

Nya åtgärder som Frankrike anmält

- (9) Syftet med de anmälda åtgärder som behandlas i detta beslut är att förlänga de åtgärder som godkänts till och med den 14 september 2001. Det rör sig om ersättning

⁽¹⁾ EGT C 170, 16.7.2002, s. 11.⁽²⁾ Se fotnot 1.⁽³⁾ Beslut av den 30 januari 2002 om statligt stöd N 806/2001 (EGT C 59, 6.3.2002, s. 25).⁽⁴⁾ KOM(2001) 574 slutlig, 10.10.2001.

för reguljär- och charterflygbolags förluster under perioden 15–19 september 2001, och ersättning för affärsflygbolags förluster under perioden 15–30 september 2001.

- (10) Som stöd för sin anmälan hävdar de franska myndigheterna att stängningen av Förenta staternas luftrum fick direkta konsekvenser för flygbolagen efter den 14 september 2001, eftersom det inte var förrän den 20 september som reguljärflygbolagen åter kunde stabilisera trafiken, med iakttagande av de nya säkerhetskrav som de amerikanska myndigheterna infört för att tillåta flygplan i sitt luftrum. Liknande restriktioner uppges ha påverkat affärsflygbolagen fram till slutet av september 2001.
- (11) I punkt 2.1 i anmälan anger de franska myndigheterna att de aktuella åtgärderna inte medför någon ändring av de budgetmedel på 54,9 miljoner euro som godkänts genom Kommissionens beslut om ersättningsåtgärder för förluster med anledning av stängningen av luftrummet under perioden 11–14 september 2001.
- (12) De flygbolag som kan komma att få ersättning är de bolag som innehar en operativ licens eller ett godkännande att bedriva lufttrafik, som utfärdats av de franska myndigheterna och som var giltigt den 11 september 2001. För att berättiga till ersättning måste flygbolagens driftsförluster stå i direkt samband med restriktionerna för tillträdet till Förenta staternas luftrum under perioden 15–19 september 2001⁽⁵⁾ med anledning av attackerna den 11 september 2001 och vara knutna till något av följande:
- Det faktum att det var omöjligt för flygbolaget att genomföra en flygning på grund av de restriktioner som Förenta staterna infört.
 - De störningar som dessa restriktioner gett upphov till för flygbolagets övriga flygningar eller andra flygbolags flygningar.
 - Det faktum att vissa passagerare på andra flygningar med detta eller andra flygbolag inte kunnat slutföra sin resor.
- (13) Förluster som uppstått på grund av flygningar som ställts in på flygbolagets eget initiativ eller på grund av att passagerare ställt in sina resor av personliga skäl anses inte berättiga till ersättning.
- (14) Endast verksamhet som är knuten till allmänna passagerartransporter eller godstransporter kan komma ifråga

⁽⁵⁾ 15–30 september 2001 för affärsflygbolag.

för ersättning. Förluster som avser övrig verksamhet inom bolaget, t.ex. upprätthållande eller tillhandahållande av tjänster under en flygning, berättigar inte till stöd inom ramen för dessa åtgärder.

- (15) Det högsta ersättningsbeloppet kommer att beräknas med hänsyn till de av flygbolagets linjer eller trafiknät för vilka driftsförluster kan kompenseras. Inom ramen för dessa åtgärder kan dock ersättning ges för förlorad omsättning på hela flygbolagets trafiknät, i Nordamerika, Europa eller andra delar av världen.
- (16) I beräkningen för dessa linjer eller trafiknät kommer hänsyn att tas till följande:
- Den förlorade omsättning som registrerades under perioden 15–19 september 2001⁽⁶⁾ jämfört med den situation som skulle ha ansetts normal om händelserna den 11 september 2001 inte hade inträffat. Den förlorade omsättningen kommer att beräknas genom att man jämför den trafik som registrerades under de fem aktuella dagarna för varje bolag med den trafik som registrerades för samma bolag under samma femdagarsperiod under den första veckan i september, justerat med hänsyn till den trend som konstaterades under dessa perioder under år 2000.
 - De kostnader som skulle ha uppstått om verksamheten inte påverkats av händelserna den 11 september 2001, och som således undvikits.
 - De ytterligare driftskostnader som uppstod för bolagen på grund av att flygningar inställdes, och som inte täcks av försäkringar.
- (17) Det maximala ersättningsbeloppet får inte överskrida 5/365 av flygbolagets omsättning.
- (18) De franska myndigheterna har uppgivit att de konsulterat samtliga ersättningsberättigade flygbolag. Därefter planerade de att bevilja ersättning till åtta franska flygbolag i gemenskapen till ett totalt belopp av 20,96 miljoner euro⁽⁷⁾. Myndigheterna har också uppgivit att de planerar att bevilja ersättning till franska flygbolag utanför gemenskapen som är baserade i Franska Polyneisien⁽⁸⁾, om de enskilda stöd som man avser bevilja flygbolagen i gemenskapen godkänns av kommissionen.

⁽⁶⁾ 15–30 september 2001 för affärsflygbolag.

⁽⁷⁾ [...].

⁽⁸⁾ [...].

- (19) Frankrike har meddelat kommissionen att denna detaljerade information för varje planerad stödmottagare har lämnats för att kommissionen skall kunna göra en undersökning i varje enskilt fall. De franska myndigheterna anser att detta tillvägagångssätt är i överensstämmelse med det tillvägagångssätt som rådet (transport) fastställde den 16 oktober 2001⁽⁹⁾ för att bedöma ersättning som beviljats efter den 14 september.
- (20) Kommissionen har beslutat att inleda det formella granskningsförfarandet eftersom den är osäker på om dessa stödåtgärder är förenliga med fördraget, inte bara därför att de sträcker sig längre än den period som fastställs i punkt 35 i meddelandet av den 10 oktober 2001, utan framför allt eftersom det inte rör sig om exceptionella händelser efter den 14 september och på grund av den ändrade karaktären av de ersättningsberättigande förlusterna.

III. SYNPKUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (21) Det har inte inkommit några synpunkter från tredje part till kommissionen inom den fastställda tidsfristen på en månad.

IV. KOMMENTARER FRÅN FRANKRIKE

- (22) De franska myndigheterna har inte inkommit med några ytterligare kommentarer till kommissionen inom den period på en månad som fastställs i beslutet om att inleda förfarandet och inte heller inom den ytterligare månad som myndigheterna begärde genom ett fax av den 3 juli 2002, som kommissionen registrerade som dokument TREN (2002) A/61 839. Kommissionen noterar att det inte heller hade inkommit några kommentarer den 1 november 2002.

V. BEDÖMNING AV STÖDET

Förekomsten av stöd

- (23) I artikel 87.1 i fördraget fastställs följande: "Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, 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 i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna."
- (24) Stödet till flygbolagen innebär att dessa flygbolag tilldelas statliga medel och medför en ekonomisk fördel för dem.
- (25) De åtgärder som behandlas i detta beslut och som avser lufttransporter är selektiva. De åtta flygbolag som enligt

planerna skall omfattas av stödåtgärderna har namngivits (se skäl 18 och fotnoten på sidan 6).

- (26) På den flygmarknad som avreglerades då det tredje åtgärds paketet trädde i kraft den 1 januari 1993⁽¹⁰⁾, konkurrerar flygbolag från en medlemsstat med flygbolag i andra medlemsstater. De åtta flygbolag som kan komma ifråga för stöd bedriver verksamhet på gemenskapsmarknaden. Det stöd som planeras för dessa bolag, och de fördelar detta stöd medför, påverkar handeln mellan staterna och kan påverka konkurrensen.
- (27) Dessa åtgärder, som utgör statligt stöd, är endast förenliga med den gemensamma marknaden om de kan uppfylla de föreskrivna villkoren för undantag.

Rättslig grund för bedömning av stödet

- (28) Efter att ha undersökt de berörda åtgärderna mot bakgrund av dess bestämmelser samt dess eventuella tillämplighet för de åtta identifierade stödmottagarna (se skäl 18 och fotnot 6) anser kommissionen att inga av de undantag som fastställs i artikel 87.2 och 87.3 är tillämpliga i detta fall.
- (29) De undantag som fastställs i artikel 87.2 a och c i fördraget är inte tillämpliga eftersom det i detta fall inte handlar om stöd av social karaktär som ges till enskilda konsumenter eller stöd till vissa områden i Förbundsrepubliken Tyskland.
- (30) Eftersom det inte heller handlar om stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarig brist på sysselsättning eller stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner kan de undantag som fastställs i artikel 87.3 a och c i fördraget inte tas i beaktande.
- (31) Slutligen är de undantag som fastställs i artikel 87.3 b och d i fördraget inte relevanta i detta fall, dvs. undantag

⁽⁹⁾ Se punkt 40.

⁽¹⁰⁾ Rådets förordning (EEG) nr 2407/92 av den 23 juli 1992 om utfärdande av tillstånd för lufttrafikföretag (EGT L 240, 24.8.1992, s. 1), och rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen (EGT L 240, 24.8.1992, s. 8).

för att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse eller för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi respektive främja kultur och bevara kulturarvet.

(32) I enlighet med artikel 87.2 b i fördraget är "stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser" förenligt med den gemensamma marknaden. I meddelandet av den 10 oktober 2001 ⁽¹¹⁾ anser kommissionen att händelserna den 11 september 2001 kan betecknas som exceptionella händelser i den mening som avses i artikel 87.2 b i fördraget.

(33) I punkt 35 i meddelandet av den 10 oktober 2001 förklarar kommissionen de villkor som den anser måste uppfyllas för att den ersättning som har samband med dessa händelser skall anses uppfylla villkoren i artikel 87.2 b i fördraget:

"Kommissionen anser att de kostnader som uppkom direkt genom att det amerikanska luftrummet stängdes under tiden 11–14 september 2001, är en direkt följd av händelserna den 11 september 2001. Dessa kostnader kan följaktligen ersättas av medlemsstaterna i enlighet med artikel 87.2 b i fördraget om följande villkor uppfylls:

- Ersättningen skall utbetalas utan åtskillnad till alla flygbolag i samma medlemsstat.
- Ersättningen gäller bara de kostnader som kan hänföras till tiden 11–14 september 2001 som en följd av de amerikanska myndigheternas beslut att ställa in flygtrafiken.
- Ersättningen skall beräknas exakt och objektivt genom att jämföra varje flygbolags trafik under de fyra aktuella dagarna med motsvarande under föregående vecka korrigerad med den konstaterade utvecklingen under samma period år 2000. Det högsta ersättningsbeloppet, som skall ta hänsyn till både kostnader som uppkommit och kostnader som undvikits, motsvarar de förlorade intäkter som vederbörligen kunnat konstateras under de fyra dagarna. Det måste vara lägre än fyra 365-delar av bolagets omsättning."

Överensstämmelse i den mening som avses i artikel 87.2 b i fördraget

(34) De anmälda åtgärderna har som syfte att ersätta förlusterna för perioder som sträcker sig till den 19 september 2001 för de reguljära flygbolagen och till den 30 september 2001 för affärsflygbolagen. Åtgärderna överskrider således tydligt den ram som enligt meddelandet av den 10 oktober 2001 anses vara tillåten för tillämpningen av artikel 87.2 b i fördraget och som är begränsad till perioden mellan den 11 och 14 september 2001 och till redan godkända förluster som gjorts under denna period och som har direkt samband med stängningen av luftrummet.

(35) Även om kommissionen i punkt 35 i meddelandet av den 10 oktober 2001 redan har fastställt att stängningen av luftrummet i Förenta staterna mellan den 11 och 14 september utgör en "exceptionell händelse" och att ersättningarna av de förluster som härleder sig från denna stängning överensstämmer med fördraget så anser den inte att detta gäller för andra skador som indirekt har samband med denna stängning. Detta är bland annat fallet för de förluster som flygbolagen har lidit efter återöppningen av luftrummet den 15 september.

(36) I meddelandet av den 10 oktober 2001 förklarade kommissionen att de förluster som berättigar till ersättning bara gäller "de kostnader som kan hänföras (...) som en följd av de amerikanska myndigheternas beslut att ställa in flygtrafiken". I sitt tillkännagivande beskriver emellertid de franska myndigheterna detaljerat de ytterligare säkerhetsåtgärder som föreskrivits av de amerikanska myndigheterna, som genomsökning av bagage som skall checkas in, noggrann övervakning av luftfartygen, säkerhetskontroller av personalen samt den kontroll som myndigheterna avsåg att göra för genomförandet av dessa åtgärder och man slog fast att tidsfristen för genomförandet av dessa åtgärder inte har gjort det möjligt för flygbolagen att återuppta alla sina flygningar den 15 september.

(37) De franska myndigheterna erkänner följaktligen att situationen efter den 14 september 2001 inte längre kännetecknades av ett trafikavbrott utan i stället av en besvärligare trafikering av flyglinjerna p.g.a. säkerhetsåtgärderna. Sådana merkostnader, även om de inte är vanligt förekommande, kan emellertid inte anses vara exceptionella händelser i den mening som avses i artikel 87.2 b i fördraget. Liknande merkostnader eller driftsrestriktioner har uppstått eller består vid förbud mot överflygning över vissa geografiska områden p.g.a. konflikter, t.ex. på Balkan, eller för flygtrafik till länder där det finns en specifik politisk risk, utan att de berättigar till stöd.

⁽¹¹⁾ Se punkt 33 i nämnda meddelande.

- (38) Kommissionen kan således inte godta att de indirekta konsekvenserna av attentaten den 11 september 2001, som t.ex. svårigheterna att trafikera flyglinjer efter den 15 september, skall ha samma vikt som de direkta konsekvenserna, dvs. den fullständiga stängningen av vissa delar av luftrummet till och med den 14 september vilket gjort det omöjligt att trafikera linjerna i detta luftrum. De indirekta konsekvenserna av attentaten blev påtagliga, och de är i varierande grad fortfarande kännbara idag för många sektorer av världsekonomin, men som vid alla ekonomiska eller politiska kriser, hur allvarliga de än är, kan de inte ses som exceptionella händelser, vilket skulle möjliggöra tillämpningen av artikel 87.2 b i fördraget.
- (39) Dessutom skulle ersättningstaket på fem 365-delar av ett flygbolags årliga omsättning, även om det principiellt överensstämmer med det tak på fyra 365-delar som kommissionen fastställde för de fyra dagarna från den 11 till 14 september, kunna leda till att ett givet bolag erhöi en högsta ersättning på nio 365-delar av sin årliga omsättning. De gränser som fastställdes i meddelandet av den 10 oktober 2001 skulle således kraftigt överskridas, vilket även gör att de omständigheter som avses i artikel 87.2 b i fördraget inte kan anses ha uppfyllts.
- (40) Vad gäller de slutsatser från rådets (transport) möte den 16 oktober 2001 som Frankrike hänvisar till som stöd för sitt meddelande, påminner kommissionen att dessa slutsatser bara skall ses som en politisk markering och att de inte är juridiskt bindande vid granskningen av stödet överensstämmelse med fördraget. Dessutom, även om rådet, i punkt 7 i dessa slutsatser, uppmanar kommissionen att för perioden efter den 14 september från fall till fall undersöka den ersättning som skulle kunna beviljas på grundval av objektiva kriterier för att uppväga de inskränkningar som de europeiska flygbolagen har blivit pålagda av destinationslandet, så anger rådet också att inget stöd eller ersättning får leda till någon snedvridning av konkurrensen mellan flygbolagen. Inom ramen för dess bedömning av likabehandlingen av flygbolagen som det är kommissionens uppgift att övervaka, noterar kommissionen att inget annat förslag för en motsvarande tidslängd har anmälts av de andra med-

lemsstaterna till förmån för sina flygbolag. Dessutom har kommissionen i sina beslut inom detta område ⁽¹²⁾ ännu inte godkänt några ersättningar för perioden efter den 14 september 2001.

VI. SLUTSATSER

- (41) Med stöd av vad som anförs ovan drar kommissionen slutsatsen att den anmälda åtgärden inte är förenlig med den gemensamma marknaden och inte kan omfattas av det undantag som fastställs i artikel 87.2 b enligt tolkningen i meddelandet av den 10 oktober 2001.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd som Frankrike planerar att genomföra till förmån för franska flygbolag och som syftar till att ersätta dem för de förluster som de har lidit efter den 14 september 2001 p.g.a. den delvisa stängningen av luftrummet är inte förenligt med den gemensamma marknaden.

Detta stöd får därför inte genomföras.

Artikel 2

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

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Republiken Frankrike.

Utfärdat i Bryssel den 11 december 2002.

På kommissionens vägnar
Loyola DE PALACIO
Vice ordförande

⁽¹²⁾ Se besluten av den 12 mars 2002 avseende stöd nr 854/2001 beviljat av Förenade kungariket och av den 2 juli 2002 avseende stöd nr 269/2002 beviljat av Tyskland som finns på följande Internetadress:
http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/transports.htm.