



Svensk utgåva

Lagstiftning

femtioåttonde årgången

25 september 2015

Innehållsförteckning

II Icke-lagstiftningsakter

BESLUT

- ★ **Kommissionens beslut (EU) 2015/1582 av den 17 juli 2013 om åtgärderna SA.30704 – 12/C (f.d. NN 53/10), som Lettland har genomfört till förmån för Latvian Mortgage and Land Bank SA – ”kommersiella segmentet” [delgivet med nr C(2013) 4406] ⁽¹⁾ 1**
- ★ **Kommissionens beslut (EU) 2015/1583 av den 4 augusti 2014 om stödordning SA.18859 (11/C) (ex 65/10 NN) som Förenade kungariket har genomfört i form av undantag från skatt på ballast i Nordirland (ex N 2/04) [delgivet med nr C(2014) 5466] ⁽¹⁾ 18**
- ★ **Kommissionens beslut (EU) 2015/1584 av den 1 oktober 2014 om det statliga stöd SA.23098 (C 37/07) (f.d. NN 36/07) som Italien har genomfört till förmån för Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL SpA och olika lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats [delgivet med nr C(2014) 6838] ⁽¹⁾ 38**
- ★ **Kommissionens beslut (EU) 2015/1585 av den 25 november 2014 om stödordningen SA.33995 (2013/C) (f.d. 2013/NN) som Tyskland har genomfört till stöd för el från förnybara energikällor och energiintensiva användare [delgivet med nr C(2014) 8786] ⁽¹⁾ 122**
- ★ **Kommissionens beslut (EU) 2015/1586 av den 26 februari 2015 om åtgärd SA.35388 (13/C) (f.d. 13/NN och f.d. 12/N) – Polen – Upprättandet av Gdynia-Kosakowo flygplats [delgivet med nr C(2015) 1281] ⁽¹⁾ 165**
- ★ **Kommissionens beslut (EU) 2015/1587 av den 7 maj 2015 om det statliga stöd SA.35546 (2013/C) (f.d. 2012/NN) som Portugal har genomfört till förmån för Estaleiros Navais de Viana do Castelo SA [delgivet med nr C(2015) 3036] ⁽¹⁾ 208**

⁽¹⁾ Text av betydelse för EES

SV

De rättsakter vilkas titlar är tryckta med fin stil är sådana rättsakter som har avseende på den löpande handläggningen av jordbrukspolitiska frågor. De har normalt begränsad giltighetstid.

Beträffande alla övriga rättsakter gäller att titlarna är tryckta med fet stil och föregås av en asterisk.

II

(Icke-lagstiftningsakter)

BESLUT

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/1582

av den 17 juli 2013

om åtgärderna SA.30704 – 12/C (f.d. NN 53/10), som Lettland har genomfört till förmån för Latvian Mortgage and Land Bank SA – ”kommersiella segmentet”

[delgivet med nr C(2013) 4406]

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR BESLUTAT FÖLJANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

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

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Den 19 november 2009 godkände kommissionen två rekapitaliseringsåtgärder till förmån för Latvian Mortgage and Land Bank ⁽²⁾ (nedan kallad *MLB* eller *banken*) på totalt 72,79 miljoner lettiska lats [102,5–103,6 miljoner euro], som beviljades banken i januari och november 2009 ⁽³⁾ (nedan kallat *beslutet från november 2009*).
- (2) Den 1 april 2010 anmälde de lettiska myndigheterna en ytterligare rekapitalisering till ett belopp av 70,2 miljoner lettiska lats (100 miljoner euro) som hade genomförts den 23 mars 2010. Anmälan registrerades den 6 april 2010. De lettiska myndigheterna lämnade ytterligare upplysningar till kommissionen mellan maj 2010 och januari 2012 ⁽⁴⁾.
- (3) Den 26 januari 2012 beslutade kommissionen ⁽⁵⁾ att tillfälligt godkänna rekapitaliseringsåtgärden på 70,2 miljoner lettiska lats som beviljades den 23 mars 2010, en rekapitaliseringsåtgärd på 50 miljoner lettiska

⁽¹⁾ EUT C 130, 4.5.2012, s. 42.

⁽²⁾ På lettiska *Latvijas Hipoteku un zemes bankas*.

⁽³⁾ Kommissionens beslut i ärendet om statligt stöd NN 60/09, *Recapitalisation of "The Mortgage and Land Bank of Latvia"* av den 19 november 2009 (EUT C 323, 31.12.2009, s. 5).

⁽⁴⁾ För ytterligare information se skälen 3–21 i beslutet om att inleda förfarandet.

⁽⁵⁾ Kommissionens beslut i ärendet om statligt stöd SA.30704 (12/C) (ex NN53/10) – *Ytterligare stödåtgärder till Latvian Mortgage and Land Bank* av den 26 januari 2012 (EUT C 130, 4.5.2012, s. 42).

lats som beviljades banken i slutet av 2011 (i form av en likviditetsgaranti som omvandlas till kapital), en beredskapslikviditetsfacilitet på upp till 250 miljoner lettiska lats, garantier till bankens kommersiella segments internationella borgenärer på upp till 32 miljoner lettiska lats och likviditetsstöd på upp till 60 miljoner lettiska lats för likvidation av de osäkra tillgångarna inom HipoNIA, ett kapitalförvaltningsbolag som ägs och finansieras av MLB, samt att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *fördraget*) avseende dessa åtgärder i den mån de var nödvändiga för omstrukturering av MLB:s kommersiella segment (nedan kallade *omstruktureringsåtgärderna*) och bidrog positivt till bankens utvecklingssegment och MLB:s omvandlingsplan ⁽¹⁾ (nedan kallat *beslutet att inleda förfarandet*). Kommissionen hyste tvivel om stödets förenlighet med den inre marknaden mot bakgrund av kommissionens meddelande om återställandet av lönsamheten och bedömningen av omstruktureringsåtgärder inom finanssektorn under den rådande krisen enligt reglerna om statligt stöd ⁽²⁾ (nedan kallat *omstruktureringsmeddelandet*).

- (4) Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter på omstruktureringsåtgärderna. Kommissionen fick inte in några synpunkter från berörda parter.
- (5) Den 22 mars 2012 hölls ett möte mellan de lettiska myndigheterna och kommissionen.
- (6) Den 5 april 2012 lämnade Lettland synpunkter på beslutet att inleda förfarandet.
- (7) Mellan maj 2012 och juni 2013 utbytte Lettland och kommissionen information regelbundet. Lettland har hållit kommissionen underrättad om framstegen i privatiseringsprocessen för den kommersiella delen av banken genom att lämna information i flera omgångar.
- (8) Den 23 maj 2013 skickade kommissionen en begäran om ytterligare uppgifter. Genom en skrivelse av den 3 juni 2013 besvarade Lettland begäran om upplysningar, med undantag för frågorna om bankens utvecklingssegment. Samtidigt lämnade Lettland in olika stödjande handlingar, bland annat en uppdaterad sammanställning över försäljningen av MLB:s kommersiella del.
- (9) Den 21 juni 2013 underrättade de lettiska myndigheterna kommissionen om att de undantagsvis godtar att detta beslut avfattas på engelska.
- (10) Den 28 juni 2013 underrättade Lettland kommissionen om att HipoNIA faktiskt hade beviljats ett lån på 70,98 miljoner lettiska lats och att man därigenom överskridit den åtgärd som tillfälligt godkännts i beslutet om att inleda förfarandet med ungefär 11 miljoner lettiska lats.

2. SAKFÖRHÅLLANDEN

2.1 Stödmottagaren – MLB

- (11) Den 19 mars 1993 grundades MLB av den lettiska regeringen som en statsägd bank. Republiken Lettlands finansministerium innehar 100 % av bankens aktier.
- (12) MLB är en medelstor bank i Lettland som erbjuder banktjänster till privatpersoner. MLB har en dubbel roll, vilket innebär att den fungerar både som utvecklingsbank och allmän affärsbank ⁽³⁾.

⁽¹⁾ I synnerhet uttryckte kommissionen tvivel beträffande utbetalningen av stödinstrument, avvecklingen av MLB:s affärsverksamheter, återställandet av den långsiktiga lönsamheten för MLB-gruppens ekonomiska verksamhet, den ordnade avvecklingen av affärsverksamheter som inte sålts och de kompenserande åtgärderna.

⁽²⁾ EUT C 195, 19.8.2009, s. 9.

⁽³⁾ För ytterligare information om MLB, se skälen 22–42 i beslutet om att inleda förfarandet.

- (13) MLB och dess dotterbolag utgör MLB-gruppen. Alla bankens dotterbolag deltar i verksamheter av kommersiell karaktär. De viktigaste är följande:
- *SIA Riska investiciju sabiedriba*, ett företag för särskilt ändamål (nedan kallat *Ris*).
 - *SIA Hipolizings* (nedan kallat *Hipolizings*), som tillhandahåller leasingtjänster (främst för fordon) med en marknadsandel på 5 % den 30 juni 2011 och som finansieras uteslutande av MLB genom en lånefacilitet på 49 miljoner lettiska lats.
 - *IPS Hipo Fondi* ⁽¹⁾ (nedan kallat *Hipo Fondi*), ett kapitalförvaltningsbolag som förvaltar ett statligt obligatoriskt finansierat pensionssystem (andra pelaren) med 34 miljoner lettiska lats under förvaltning (en marknadsandel på cirka 4 %) och som ägs till 51 % av bankens dotterbolag *Ris*. *Hipo Fondi* opererade som en fristående enhet, men utnyttjade MLB:s kontorsnät, säljare och IT-support.
 - *SIA Hipoteku bankas Nekustama Ipasuma Agentura* (nedan kallat *HipoNIA*), ett kapitalförvaltningsbolag för nödlidande tillgångar ⁽²⁾ som förvaltar en tillgångsportfölj och som finansieras uteslutande av MLB.
- (14) Enligt omvandlingsplanen som beskrivs i skälen 45–95 i beslutet om att inleda förfarandet omvandlas MLB till en ren utvecklingsbank (dvs. en bank som stöder strukturpolitiska, ekonomiska och sociala åtgärder på statens vägnar, i enlighet med sitt offentliga uppdrag). I det syftet avvecklas bankens kommersiella verksamhet.
- (15) Lettland utsåg en oberoende extern rådgivare med uppgift att utarbeta ett koncept för utvecklingsinstitut i Lettland. Den 11 februari 2011 lämnades det första utkastet till en rapport om optimering av systemet för utvecklingsfinansinstitut i Lettland in till kommissionen och Internationella valutafonden (IMF).
- (16) I utkastet till rapport rekommenderas bland annat inrättandet av ett gemensamt utvecklingsinstitut (nedan kallat *SDI*) samtidigt som man erkänner behovet av att garantera dess oberoende genom att det inrättas genom en särskild lag och det skapas oberoende beslutsfattande organ. I det sammanhanget anges i utkastet till rapport behovet av att bygga upp en funktionell struktur för *SDI* från scratch, baserad på en fullständig översyn av befintliga program, deras funktionella behov och personalbehov, särskilt i fråga om riskbedömnings- och ledningsfunktionerna.
- (17) Dessutom betonas behovet av statliga ingripanden genom indirekta instrument (individuella säkerheter och portföljgarantier, riskkapital, mezzaninfonder osv.), medan man överger stor direkt utlåning och lämnar kvar direkta ingripanden endast som ett alternativ för ett fåtal mycket särskilda och motiverade fall (mikrolån, lantbrukare etc.).
- (18) Enligt utkastet till rapport skulle indirekt kanalisering av statligt understödd utlåning öka tillträdet till potentiella mottagare av sådana program och förbättra såväl distributionens kostnadseffektivitet som samarbetet med den kommersiella banksektorn.

2.2 Omstruktureringsstrategin: försäljning av MLB:s kommersiella verksamhet

- (19) Enligt det kompletterande samförståndsavtalet från juli 2010 skulle en oberoende rådgivare utarbeta en omvandlingsplan för MLB. Rådgivaren fick instruktioner om att förbereda scenarier för bankens omvandling för att möjliggöra antingen att tillgångar och skulder kopplade till utvecklingsfinansieringen knöpsades av och att

⁽¹⁾ *Hipo Fondi* är ett fristående kapitalförvaltningsbolag med oberoende redovisning och ledning. En betydande andel av företaget ([42–43] %) tillhör aktieägare.

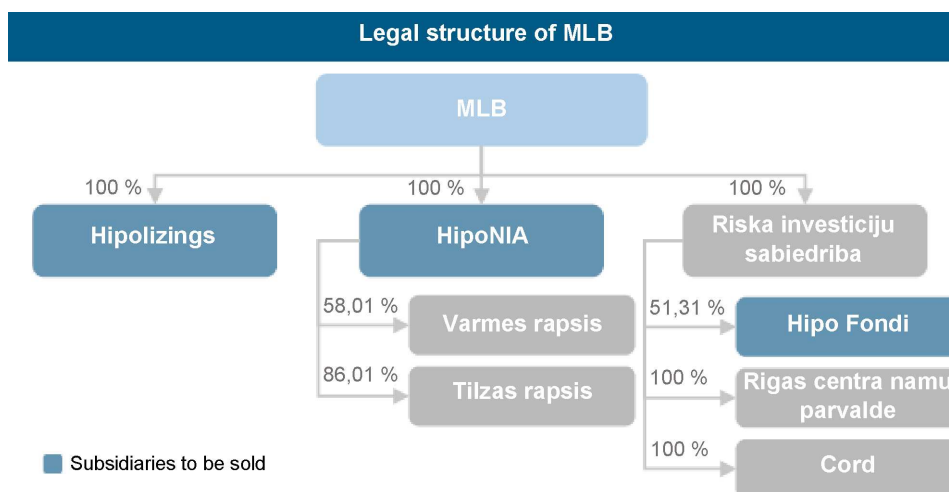
⁽²⁾ Tillgångarna utgörs huvudsakligen av lån och fastigheter.

banken med dess kommersiella verksamhet privatiserades eller att banken omvandlades så att de kommersiella verksamheterna kunde säljas och enbart utvecklingssegmentet lämnas kvar.

- (20) I den omvandlingsplan som lades fram i april 2011 (nedan kallad *omvandlingsplanen från 2011*) drog de oberoende rådgivarna efter att ha analyserat bankens finansiella situation slutsatsen att det bästa scenariot borde vara att skyndsamt sälja MLB:s kommersiella tillgångar i paket.
- (21) Den 1 november 2011 gav den lettiska regeringen sitt stöd till den försäljning som rekommenderades i omvandlingsplanen från 2011, särskilt försäljningen av MLB:s kommersiella segment i sex paket.
- (22) De enheter som tillhör MLB-gruppen som genom en aktieöverlåtelse skulle säljas som juridiska personer visas i diagram 1.

Diagram 1

Översikt över juridiska personer som tillhör MLB-gruppen ⁽¹⁾



Källa: De lettiska myndigheterna.

- (23) Per den 31 augusti 2011 omfattade de tillgångar och skulder i MLB:s kommersiella segment som skulle säljas följande:
- En kommersiell låneportfölj och aktier i dotterbolag (HipoNIA, Hipolizings och Hipo Fondi) på 283,8 miljoner lettiska lats.
 - Insättningar uppgående till 356,1 miljoner lettiska lats.
- (24) Försäljningen genomfördes med stöd av en ansedd extern rådgivare. Inledningsvis kontaktades 121 potentiella köpare. Av dessa fick 98 se ett smakprov och av dem undertecknade 18 ett sekretessavtal, 51 drog tillbaka sitt intresse och 29 lämnade inget svar. Den 16 december 2011, när det första steget i försäljningsprocessen genomförts, hade nio inledande anbud mottagits. Den 11 januari 2012, under det andra steget av försäljningsprocessen, lämnade tre potentiella köpare in ett förbättrat anbud, sex vidhöll sina ursprungliga anbud och ett nytt anbud mottogs. Alla dessa potentiella investerare fick tillgång till datarummet. Under denna fas av processen drog sig tre potentiella köpare ur processen och en uttryckte endast intresse för delar av två paket (paketen 2 och 3),

⁽¹⁾ Endast dotterbolag som ägs till mer än 50 % visas.

men lämnade inte in något specifikt anbud. Som ett resultat av detta hade slutliga anbud mottagits den 16 mars 2012 från fyra potentiella investerare, framför allt för ett av paketen. En potentiell köpare lämnade emellertid in ett anbud på tre av paketen.

Paketen

- (25) Den försäljningsstrategi som stöddes av de lettiska myndigheterna den 1 november 2011 innebar att MLB:s tillgångar och skulder ursprungligen delades upp i sex separata paket i enlighet med det sonderade marknadsintresset. Under försäljningsprocessen delades paket 3 upp ytterligare i två separata paket, 3A och 3B. Paketen såldes till olika köpare, medan återstoden av MLB:s tillgångar och skulder överfördes till utvecklingssegmentet. Processen har slutförts och samtliga paket hade avyttrats den 30 juni 2013. Paketen består av följande:
1. Paket 1 ⁽¹⁾ och paket 2 ⁽²⁾ innehåller huvuddelen av de kommersiella lånen och insättningar, som har sålts. Förfarandet hade avslutats den 24 november 2012. Återstående kommersiella villkor kommer att genomföras under 2013 (ersättning från köparen [...] ^(*) ([...] lettiska lats) och [...] i enlighet med villkoren i försäljningsavtalet ([...] lettiska lats) med [...]).
 2. Paket 5 omfattar Hipolizings, MLB:s leasingdotterbolag som såldes den 1 augusti 2012, och paket 6 omfattar andra pelarens pensionssystem, som förvaltas av Hipo Fondi och som såldes i november 2012. Försäljning av Hipo Fondi, som är det återstående skalbolaget, kommer att äga rum under 2013.
 3. Paket 3 omfattar osäkra lån till fastighetsutvecklare och byggföretag. Det delades upp i paketen 3A och 3B i syfte att underlätta avyttringsprocessen, eftersom paket 3 inte väckte något adekvat marknadsintresse. Paket 3A såldes till en privat investerare den 18 juni 2013 och paket 3B såldes till det lettiska privatiseringsorganet den 28 juni 2013.
 4. Paket 4 ⁽³⁾ avseende HipoNIA såldes till det lettiska privatiseringsorganet den 28 juni 2013.
- (26) När det gäller de olika försäljningsalternativen för paketen 3B och 4 ansåg de lettiska myndigheterna att anbuderna från investerarna var otillräckliga och inte motsvarade det verkliga inneboende värdet av de tillgångar paketen innehöll (enligt uppskattning av en oberoende, ansedd expert). För att minimera förlusterna beslöt staten att sälja paketen 3B och 4 till det lettiska privatiseringsorganet.
- (27) Vad gäller Hipo Fondi kunde det bolaget, med tanke på de mottagna anbuderna från investerare, ha avyttrats antingen genom försäljning av en juridisk person enligt fortlevnadsprincipen med alla de tillgångar som förvaltas av bolaget, eller genom en försäljning av tillgångarna. Enligt Lettland valdes det andra alternativet, bland annat eftersom ett bättre pris erbjöds vid en försäljning av tillgångarna. Följden blev att nästan all ekonomisk verksamhet i Hipo Fondi såldes, nämligen de tre pensionsplanerna *Rivjera*, *Safari* och *Jurmala*. Bortsett från dessa pensionsplaner förvaltade Hipo Fondi också flera privata portföljer och slutna fonder. Vissa av dem har redan avslutats och återstoden håller på att avslutas. Hipo Fondi kommer att finnas kvar enbart som skalbolag utan någon aktiv faktisk verksamhet att förvalta. Det återstående skalet hade kunnat utvecklas eller säljas. En försäljningsprocess genomfördes för den juridiska personen. Minoritetsägaren i Hipo Fondi ⁽⁴⁾ uttryckte intresse av att förvärva aktierna [...]. De lettiska myndigheterna beslutade att genomföra försäljningen till minoritetsägaren på grund av det bättre ekonomiska resultatet och det snabbare avslutet jämfört med en utveckling. Försäljningen av Hipo Fondi har nästan slutförts. Avtalet om försäljning har undertecknats, men
-
- ⁽¹⁾ Paket 1 består av osäkra lån till privatpersoner och småföretag, med undantag för exponering mot fastighetsutvecklare och byggföretag, på cirka 94,6 miljoner lettiska lats i fråga om nettobokföringsvärde tillsammans med all inlåning med fast löptid och avistainlåning från privatpersoner och småföretag på 244 miljoner lettiska lats.
- ⁽²⁾ Paket 2 består av osäkra lån till stora företag, med undantag av exponering mot fastighetsutvecklare och byggföretag, på cirka 27,4 miljoner lettiska lats i fråga om nettobokföringsvärde tillsammans med all inlåning med fast löptid och avistainlåning från stora företag på 103 miljoner lettiska lats.
- ^(*) Konfidentiell information. Utelämnade uppgifter visas som [...].
- ⁽³⁾ Paket 4 utgörs av aktier i HipoNIA och ett internt lån från MLB till HipoNIA på 41,3 miljoner lettiska lats. Efter försäljningen kommer tillgångarna i HipoNIA i huvudsak att utgöras av nödlidande lån.
- ⁽⁴⁾ Minoritetsägaren i Hipo Fondi som förvärvat skalbolaget har inget samband med köparen av tillgångarna som tidigare förvaltades av Hipo Fondi.

något avslut har ännu inte ägt rum eftersom förvärvet granskas av den lettiska tillsynsmyndigheten, kommissionen för finans- och kapitalmarknaderna. Hipo Fondi innehar inga registrerade immateriella rättigheter. Det registrerade varumärket "Hipo" med närstående rättigheter innehas av MLB. Som en del av avtalet med köparen har MLB inte invänt mot användningen av termen "Hipo" i namnet Hipo Fondi.

- (28) Vid försäljning av HipoNIA överförde MLB ett kapital uppgående till [...] lettiska lats till HipoNIA den 20 juni 2013. Denna rekapitalisering var nödvändig eftersom överföringen av HipoNIA från MLB till det lettiska privatiseringsorganet ägde rum [...] till bokfört värde. Skillnaden uppgår till [...] lettiska lats. Denna skillnad var [...] av MLB eftersom det var en förutsättning både för att staten skulle bevilja lånet till HipoNIA och för att det lettiska privatiseringsorganet skulle förvärva aktierna i HipoNIA. Det totala nettobeloppet [...] till MLB från transaktionen är [...] lettiska lats (dvs. [...] till bokfört nettovärde efter provisioner vid tidpunkten när transaktionen inleddes).

Tabell 1

Översikt över paketen och försäljningsvillkoren

I 1 000 LVL	Innehåll	Nuläge	Investerare	Bok- fört brut- tovär- de	Bok- fört netto- värde	Slutligt pris/ långsiktigt ekonomiskt värde	Brut- tora- batt	Net- tora- batt	Brut- toför- lust	Net- toför- lust
Paket 1	Osäkra lån i minut-handeln och små företag	Sålt	Swedbank	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Paket 2	Osäkra lån i stora företag	Sålt	Swedbank	(...)	—	—	(...)	—	(...)	—
Paket 3A	Osäkra lån till fastighetsutvecklare och byggföretag.	Sålt	Investerare 2	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Paket 3B		Pågår	Privatiseringsorganet	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Paket 4	HipoNIA: kapitalförvaltningsbolag för nödlidande tillgångar	Pågår	Privatiseringsorganet	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Paket 5	Hipolizings: leasingföretag (fordon ...)	Sålt	Swedbank	(...)	—	(...)	(...)	(...)	(...)	—
Paket 6	Hipo Fondi: kapitalförvaltning för statlig obligatorisk pensionsfond	Sålt	SEB Bank	—	—	(...)	—	—	(...)	(...)

Källa: De lettiska myndigheterna.

- (29) Om bruttorabatter från försäljningsstrategin tillämpas på bokförda bruttovärden blev det sammanlagda resultatet av försäljningen något bättre än det som förväntades i försäljningsstrategins grundscenario med de rabatter som angavs där. Förlusten blev 53,1 miljoner lettiska lats, vilket kan jämföras med den förväntade förlusten på 56,8 miljoner lettiska lats.

Avveckling av värdepappershandeln

- (30) MLB säger upp depåavtalen med sina kunder. Banken kommer att avveckla tillhörande it-infrastruktur och förflytta eller säga upp anställda.
- (31) MLB kommer också i praktiken att helt avsluta sin värdepappersverksamhet. Den kommer endast att behålla konton för cirka 100 kunder som inte kan nås (främst på grund av att de flesta är avlidna). Eftersom banken inte lagligen kan sälja de icke-aktiva kundernas värdepapper omedelbart tänker MLB 1) erhålla tillstånd att driva dessa kunders värdepapperskonton och 2) återkalla den oinskränkta bankkoncessionen som också omfattade förvarings-tjänster.

2.3 Omstruktureringsstrategin: skapandet av SDI

- (32) De återstående kommersiella verksamheterna efter försäljningen ska enligt planerna överföras till utvecklingssegmentet: de omfattar bland annat likvida tillgångar på 20,3 miljoner lettiska lats, övriga tillgångar på 7,6 miljoner lettiska lats, avistainlåning på 5,9 miljoner lettiska lats och tidsbunden inlåning på 1 miljon lettiska lats, övriga skulder på 1,7 miljoner lettiska lats och utestående kapital på 19,2 miljoner lettiska lats.
- (33) Efter försäljningen av den kommersiella verksamheten den 30 juni 2013 förväntas MLB uteslutande bestå av utvecklingsverksamhet. Den kommer att ha tillgångar på cirka 222,3 miljoner lettiska lats.
- (34) I det kompletterande samförståndsavtalet gjorde Lettland följande åtaganden gentemot EU och IMF:
- Efter avyttringen av MLB:s kommersiella tillgångar kommer Lettland att slå samman MLB:s utvecklingsdel med andra statliga institutioner för att skapa SDI. SDI ska genomföra program för statligt stöd genom finansiella instrument som för närvarande hanteras av MLB, det lettiska garantikontoret, fonden för landsbygdsutveckling och miljöinvesteringsfonden (¹).
 - SDI kommer inte att tillåtas att locka till sig privata insättningar. Det kommer att undvika direkt utlåning, utom om subventionerade program redan har godkänts, eller i fall där utlåningen i) sker i samband med leverans av produkter som inte erbjuds av kommersiella banker eller annat finansinstitut än bank, ii) är beroende av mycket specialiserade kunskaper som affärsbanker eller annat finansinstitut än bank inte besitter eller iii) är av för liten volym eller för riskfylld för att vara intressant för affärsbanker eller andra finansinstitut.
 - MLB kommer inte att inleda några nya direkta låneprogram tills handlingsplanen för SDI godkänts. MLB:s alla medel som har avsatts för genomförandet av nationella finansieringstekniska instrument måste säkerställas och överföras fullt ut till SDI när det väl har inrättats. För att förbättra yrkesmässig övervakning och öppenhet när väl SDI har inrättats kommer ett konsultativt råd som leds av finansministeriet och som består av ledamöter från viktiga ministerier, arbetsmarknadens parter, affärsbanksföreningen och välrenommerade internationella finansiella institutioner med expertis inom utvecklingssamarbete att inrättas.
 - När väl MLB:s kommersiella delar har sålts eller överlåtits till det lettiska privatiseringsorganet kommer banken inte att få locka till sig nya privata insättningar. Kommissionen för finans- och kapitalmarknaderna kommer att garantera att detta åtagande respekteras.

⁽¹⁾ Enligt det kompletterande samförståndsavtalet skulle de lettiska myndigheterna lägga fram en handlingsplan före den 30 juni 2013 avseende fusionen. Utvecklingen har dock varit långsam, särskilt eftersom ekonomi- och finansministerierna inte kunde komma överens om vilken institution som skulle ansvara för övervakningen av SDI.

2.4 Beskrivning av åtgärderna som omfattas av detta beslut

- (35) Vad gäller MLB:s utvecklingsaktiviteter noterar kommissionen Lettlands avsikt att optimera systemet med utvecklingsfinansinstitut genom att samla dem i SDI. I beslutet om att inleda förfarandet var det tänkt att MLB:s utvecklingsaktiviteter skulle bedrivas endast fram till inrättandet av SDI som skulle ske senast den 31 december 2012. Denna process har dock försenats och pågår fortfarande. Eftersom de lettiska myndigheterna inte har slutfört SDI-projektet omfattar detta beslut endast MLB:s kommersiella del. Som en följd av detta ska MLB:s utvecklingsdel bedömas i ett särskilt slutgiltigt beslut.
- (36) I beslutet att inleda förfarandet godkändes följande åtgärder som beviljats av Lettland till MLB:s kommersiella del tillfälligt som undsättningsstöd:
- a) En rekapitaliseringsåtgärd på 70,2 miljoner lettiska lats som beviljades den 23 mars 2010.
 - b) En rekapitaliseringsåtgärd på 50 miljoner lettiska lats som beviljades i slutet av 2011 (beviljades som en likviditetsgaranti som ska omvandlas till kapital).
 - c) En beredskapslikviditetsfacilitet på upp till 250 miljoner lettiska lats.
 - d) Garantier till olika internationella långivare till MLB:s kommersiella segment på upp till 32 miljoner lettiska lats.
 - e) Stöd i likvida medel på upp till 60 miljoner lettiska lats för att lösa in och avveckla de osäkra tillgångarna inom HipoNIA.
- (37) Lettland lämnade upplysningar om användningen av det statliga stödet för att avveckla MLB:s kommersiella segment som ändrats för att beakta genomförandet av försäljningsstrategin.
- (38) Det totala kapital som behövs från den åtgärd som beskrivs i led b i skäl 36 var lägre än ursprungligen planerat (25 miljoner lettiska lats i stället för 50 miljoner lettiska lats), eftersom de lettiska myndigheterna beslutade att MLB skulle operera utan banktillstånd, vilket minskade den mängd kapital som krävdes. Kapitalökningen på 25 miljoner lettiska lats genomfördes i juni 2012 ⁽¹⁾.
- (39) Beredskapslikviditetsfaciliteten på upp till 250 miljoner lettiska lats som beskrivs i led c i skäl 36 godkändes tillfälligt och gjordes tillgänglig för MLB från den 1 januari 2012 till och med slutförandet av försäljningen för att utnyttjas vid eventuella likviditetskriser. Per den 30 maj 2013 hade det utnyttjade likviditetsstödet varit betydligt lägre än det högsta tillåtna beloppet (50 miljoner lettiska lats), eftersom det inte förekom någon bankrusning och omvandlingsprocessen hade gått smidigt. För närvarande finns det ett utestående saldo på 25 miljoner lettiska lats som förväntas bli återbetalat senast den 31 december 2013.
- (40) De garantier på upp till 32 miljoner lettiska lats som beskrivs i punkt d i skäl 36 skulle lämnas till MLB:s internationella kreditgivare för bankens kommersiella segment. Eftersom försäljningen av MLB:s kommersiella segment och omvandlingen till utvecklingsbank skulle kunna betraktas som ett fallissemang enligt avtalet med de internationella kreditgivarna, krävdes den åtgärden för att garantera åtagandena om dessa hade krävt förhandsbetalning av lånen till MLB. De garantier som krävs för den kommersiella delen har emellertid varit lägre än förväntade 32 miljoner lettiska lats, eftersom endast vissa av de internationella långivarna krävde ytterligare säkerhetsåtgärder. Per den 30 maj 2013 var nivån på de garantier som krävs enligt prognosen 12,4 miljoner lettiska lats.
- (41) Likviditetsstödet till HipoNIA som beskrivs i led e i skäl 36 visade sig vara högre än det belopp som tillfälligt godkändes av kommissionen, dvs. 71 miljoner lettiska lats i stället för 60 miljoner lettiska lats. Ökningen var nödvändig eftersom paket 3 inte såldes på marknaden utan i stället överfördes till HipoNIA, vilket ökar det nödvändiga finansieringsbeloppet. Det likviditetsstödet förväntas bli återbetalat senast den 31 december 2018.

⁽¹⁾ Den totala rekapitaliseringen för 2010 respektive 2012 uppgår därför till 95,2 miljoner lettiska lats (70,2 miljoner plus 25,0 miljoner lettiska lats).

- (42) Lettland har därför bett kommissionen att godkänna ökningen av likviditetsstödet med 11 miljoner lettiska lats. I detta sammanhang hävdade Lettland att det totala stödbelopp som behövdes för att avveckla MLB:s kommersiella segment var lägre än det stödbelopp som tillfälligt godkändes.

Tabell 2

Översikt av godkänt statligt stöd jämfört med statligt stöd som beviljats

(läget i maj 2013)

Likviditetsstöd för MLB	
Belopp preliminärt godkända av kommissionen den 26 januari 2012	250,0 miljoner lats
Beviljat belopp i december 2011	50,0 miljoner lats
Likviditetsstöd för HipoNIA	
Belopp preliminärt godkända av kommissionen den 26 januari 2012	60,0 miljoner lats
Beviljat belopp i juni 2013	71,0 miljoner lats
Garantier	
Belopp preliminärt godkända av kommissionen den 26 januari 2012	32,0 miljoner lats
Beviljat belopp i juni 2012	12,4 miljoner lats
Kapital	
Belopp preliminärt godkända av kommissionen den 26 januari 2012	70,2 + 50,0 miljoner lats
Beviljat belopp i juni 2012	70,2 + 25,0 miljoner lats
Totalt statligt stöd	
Belopp preliminärt godkända av kommissionen den 26 januari 2012	462,2 miljoner lats
Nuvarande beräkning av stödåtgärdernas omfattning	228,6 miljoner lats

2.5 Skäl för att inleda förfarandet

- (43) I omstruktureringsmeddelandet ⁽¹⁾ fastställs de regler som gäller för omstrukturering av finansinstitut under den rådande krisen. Enligt omstruktureringsmeddelandet måste en omstrukturering av ett finansinstitut under den rådande krisen uppfylla följande krav för att vara förenlig med artikel 107.3 b i fördraget:

- Förmånstagaren måste bidra med tillräckliga egna medel (ansvarsfördelning).
- Omstruktureringen måste innefatta tillräckliga åtgärder som begränsar snedvridningen av konkurrensen.

⁽¹⁾ Kommissionens meddelande om återställandet av lönsamheten och bedömningen av omstruktureringsåtgärder inom finanssektorn under den rådande krisen enligt reglerna om statligt stöd (EUT C 195, 19.8.2009, s. 9).

— Omstruktureringen måste leda till ett återställande av bankens lönsamhet eller visa hur banken kan avvecklas under ordnade former.

- (44) I sitt beslut om att inleda förfarandet godkände kommissionen tillfälligt undsättningsstöd och ansåg att de åtgärder som beskrivs i skäl 36 var lämpliga eftersom de syftade till att undanröja det hot mot den lettiska ekonomin som härrör från problemen med MLB. Kommissionen ansåg också att åtgärderna var nödvändiga och var de mest fördelaktiga alternativen för den lettiska regeringen för att fasa ut bankens kommersiella verksamheter. Trots detta hyste kommissionen tvivel om att stödet var proportionellt och begärde ytterligare upplysningar i detta avseende.

Garantier mot otillbörlig snedvridning av konkurrensen – upphörande av kommersiella verksamheter

- (45) Enligt försäljningsstrategin skulle de flesta ekonomiska verksamheterna i MLB:s kommersiella segment upphöra och säljas i paket och dotterbolagen Hipolizings och Hipo Fondi skulle säljas separat från banken, vilket kommissionen bedömde som positivt.
- (46) När det gällde avveckling under ordnade förhållanden drog kommissionen slutsatsen att mer uppgifter behövdes om förenligheten hos stödet för avveckling av MLB:s kommersiella verksamhet. Kommissionen uppmanade de lettiska myndigheterna att tillhandahålla exakta uppgifter om fastställda delmål för försäljning av verksamheter samt ytterligare information om verksamheter som inte kunde säljas.
- (47) När det gäller de ekonomiska verksamheter som tilläts fortsätta som tidigare skulle endast två enheter, nämligen Hipolizings och Hipo Fondi, säljas som fristående juridiska personer. Mot bakgrund av deras begränsade marknadsnärvaro⁽¹⁾ och bankens krav på försäljning inom rimlig tid drog kommissionen emellertid preliminärt slutsatsen att stödåtgärderna var tillräckliga.

Återställande av den långsiktiga lönsamheten för MLB-gruppens ekonomiska verksamhet

- (48) I beslutet att inleda förfarandet begärde kommissionen att de lettiska myndigheterna skulle lämna kompletterande uppgifter som visade att enheter som skulle förbli fristående (Hipolizings och Hipo Fondi) skulle vara bärkraftiga efter försäljningen. Närmare bestämt ville kommissionen veta vem som skulle tillhandahålla den infrastruktur eller finansiering de behövde i stället för MLB efter försäljningen.

Ordnad avveckling av kommersiella verksamheter som inte har sålts

- (49) Även om försäljningsstrategin ger information om villkoren för en ordnad avveckling av den kommersiella verksamheten, uttryckte kommissionen tvivel i beslutet om att inleda förfarandet om att tillräckliga skyddsåtgärder hade införts mot otillbörlig snedvridning av konkurrensen.
- (50) Kommissionen uppmanade i synnerhet de lettiska myndigheterna att avsluta försäljningen inom rimlig tid och att föreslå ytterligare åtgärder för att se till att banken inte satt oattraktiva priser på sina kommersiella produkter och begränsade förskotten på befintliga lån.

3. SYNUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (51) Kommissionen har inte fått in några synpunkter från berörda parter.

⁽¹⁾ Hipolizings har en marknadsandel på 5 % på leasingmarknaden och Hipo Fondi har en marknadsandel på 4 % på marknaden för förvaltning av pensioner på sekundär nivå.

4. LETTLANDS SYNUNKTER PÅ BESLUTET OM ATT INLEDA FÖRFARANDET

- (52) Den 5 april 2012 lämnade Lettland synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet och kompletterade sedan sin ståndpunkt genom att regelbundet lämna information till och med juni 2013 ⁽¹⁾.
- (53) Sammantaget anser Lettland att alla kriterierna för förenligt statligt stöd är uppfyllda vad gäller MLB med beaktande av följande skäl: i) MLB:s kommersiella segment har likviderats, ii) det återstående utvecklingssegmentet verkar inom ett strikt produktsortiment (remit) och iii) den återstående institutionen kommer att få sin licens återkallad och kan således inte konkurrera med kommersiella banker om finansiering.
- (54) Vad gäller MLB:s utvecklingssegment lämnade Lettland utförliga upplysningar ⁽²⁾. Lettland klargjorde emellertid att ingen slutgiltig överenskommelse ännu hade nåtts om inrättandet av SDI, som förväntas ta över MLB:s utvecklingssegment. Lettland uppgav att en gemensam handlingsplan om inrättande av SDI från berörda ministerier och den externa experten skulle komma senast den 2 augusti 2013, och att arbetet skulle fortsätta under 2013. Ett slutligt datum för inrättandet av SDI är emellertid fortfarande inte fastställt.
- (55) Lettland begärde därför att bedömningen av statligt stöd vid inrättandet av SDI skulle behandlas i ett separat förfarande och inte inom ramen för förfarandet för MLB:s kommersiella segment.
- (56) När det gäller *garantier mot otillbörlig snedvridning av konkurrensen*, anser Lettland att de system som införts garanterar att det inte föreligger någon direkt konkurrens mellan MLB:s kommersiella segment och andra affärsbanker. MLB upphörde med all ny utlåningsverksamhet i november 2009. På inlåningsområdet krävdes det ursprungligen aktiv förvaltning av insättningsbasen för att undvika ytterligare statligt stöd i form av likviditetsstöd tills försäljningen slutförts. Inlåning relaterad till MLB:s kommersiella segment såldes så småningom som en del i paketen 1 och 2, medan betalkortsoperationerna och nätet av bankomater har avvecklats.
- (57) HipoNIA, som har förvärvat låneportföljer från MLB, tillhandahåller ingen ytterligare finansiering åt någon av sina kunder. Med tanke på status för dessa lån (nästan alla är försenade med mer än 90 dagar och omstruktureringsförsök hade redan gjorts) blev resultatet i nästan samtliga fall att HipoNIA återtog fastigheten.
- (58) När det gäller *det kommersiella segmentet* lade Lettland fram en fullständig tidsplan för försäljning eller likvidering av tillgångar, fastställde de viktigaste etapperna i processen och informerade kommissionen om de framsteg som gjorts och om de faktiska datumen för försäljningsavtalen. Lettland hävdade att alla balansräkningspositioner för det kommersiella segmentet kommer att ha avskaffats senast i januari 2014.
- (59) Lettland tillhandahöll en detaljerad översikt över de statliga stödbelopp som faktiskt beviljats MLB:s kommersiella segment (nämligen likviditetsstöd till MLB på 50 miljoner lettiska lats, statliga garantier på 12,4 miljoner lettiska lats, kapitalåtgärder på 95,2 miljoner lettiska lats och likviditetsstöd till HipoNIA på 71 miljoner lettiska lats). Lettland framhöll att det totala stödet som behövdes för MLB för dess kommersiella del var lägre än ursprungligen beräknat (och som godkändes tillfälligt i beslutet om att inleda förfarandet).
- (60) Enligt Lettland kommer ingen av stödåtgärderna att direkt gynna den kommersiella verksamhet som kommer att fortsättas av Hipolizings och Hipo Fondi sedan de har sålts. MLB:s kärnverksamhet delades upp i tre paket och såldes i form av en försäljning av tillgångar. Inget av dessa paket utgör ett företag enligt artikel 107.1 i fördraget. Därför anser Lettland att den ekonomiska verksamheten inte fortsätter efter försäljningen eller att paketen gynnas av det statliga stöd som har erhållits före försäljningen.
- (61) Lettland anser att endast försäljning av paket 4 (Hipolizings) kan utgöra en fortsättning av den ekonomiska verksamheten. Hipolizings kommer dock att utgöra en mycket liten del av den grupp som köparen tillhör (mindre än 0,1 %) och [...]. [...]. Försäljningen kommer att säkerställa företagets långsiktiga lönsamhet och kommer inte att äventyra köparens livskraft. Dessutom har Hipolizings endast en mycket liten marknadsandel på

⁽¹⁾ Huvudsakliga synpunkter mottogs den 15 april 2013 och den 3 juni 2013.

⁽²⁾ Information om utvecklingssegmentet återges inte i detalj, eftersom det inte är föremål för detta beslut.

5 %. Köparen kunde dessutom endast i begränsad omfattning och indirekt dra nytta av det stöd som beviljades MLB. Dess befintliga avtalsarrangemang behövde inte sägas upp oplanerat och i likhet med övriga företag som ägs av banken behövde företaget inte avyttras av en nödlidande ägare. Med tanke på de mycket begränsade stödbeloppen till Hipolizings anser Lettland att företaget efter försäljning och fullständig integrering med sin köpare inte kommer att dra nytta av stödet.

- (62) När det gäller skalbolaget Hipo Fondi som säljs till en privat investerare, åtar sig Lettland att [...].
- (63) När det gäller överföringen av tillgångar från MLB till HipoNIA och den efterföljande försäljningen, instämmer Lettland i kommissionens preliminära slutsats i beslutet om att inleda förfarandet att överföringen inte omfattar statligt stöd.
- (64) När det gällde kapitalökningen 2012 för det kommersiella segmentet, klargjorde Lettland att denna ökning skedde i två delar: den första avsåg försäljningen av paketen 1, 2, 3, 5 och 6 och den andra avsåg försäljningen av paket 4. Kapitalbeloppet var lägsta möjliga och hade beräknats för att säkerställa tillsyn och kapitalkrav för det kommersiella segmentet till följd av förluster från försäljningen.
- (65) När det gäller beredskapslikviditetsfaciliteten som beviljats i samband med omstrukturering, meddelade Lettland att stödet till det kommersiella segmentet var av tillfällig karaktär för att säkerställa en ordnad försäljning. Dess småskalighet och tillfälliga karaktär minskade den potentiella snedvridningen av konkurrensen till ett minimum, enligt Lettland.
- (66) Slutligen åtog sig Lettland att lämna in övervakningsrapporter om MLB:s omstrukturering, inbegripet avvecklingen av affärsverksamheter som inte sålts och en efterhandsbedömning av likvidationen.

5. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDERNA

5.1 Förekomst av stöd enligt artikel 107.1 i fördraget

- (67) Enligt artikel 107.1 i fördraget är "[o]m inte annat föreskrivs i fördragen, [...] stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna".

Stödmottagare

- (68) Såsom anges i skäl 145 i beslutet om att inleda förfarandet är det vid bedömningen av åtgärderna för att avgöra om de utgör statligt stöd nödvändigt att göra åtskillnad mellan den nuvarande och framtida verksamheten i MLB:s utvecklingsbank å ena sidan och de resterande affärsverksamheter som bedrivs av MLB under övergångsperioden (avvecklingen), å andra sidan. De lettiska myndigheterna lämnade uppgifterna som visade hur åtgärderna gynnade det ena eller andra segmentet.
- (69) Räckvidden för detta beslut omfattar endast åtgärder som beviljats MLB:s kommersiella del. Villkoren för driften av MLB:s utvecklingsdel, som förväntas fortsättas av en ännu icke fastställd utvecklingsinstitution kommer att bedömas i ett särskilt beslut.
- (70) Följaktligen kommer detta beslut endast att bedöma de åtgärder som Lettland beviljat till förmån för MLB:s kommersiella del i den mån de krävs för omstruktureringen av MLB:s kommersiella segment.

- (71) För att bedöma de åtgärder som gynnar bankens kommersiella segment är det som bekant viktigt att kontrollera huruvida och i vilken utsträckning den ekonomiska verksamheten fortsätter eller har upplöstes efter försäljningen av de kommersiella tillgångarna och skulderna ⁽¹⁾. I detta avseende konstaterar kommissionen att den ekonomiska verksamheten i MLB:s tidigare kommersiella del upplöstes genom försäljningen av paketen 3A (till en privat investerare), 3B och 4 (till det lettiska privatiseringsorganet för gradvis avveckling) den 30 juni 2013. Det är också värt att notera att en stor del av de tillgångar som tidigare förvaltades av Hipo Fondi såldes separat från detta bolag genom en försäljning av tillgångar. Kommissionen anser att försäljningen i paket, som gjorde det möjligt för olika köpare att lägga bud på de olika delarna av MLB:s kommersiella tillgångar och skulder, på ett effektivt sätt bidrar till avvecklingen av MLB:s kommersiella verksamhet. Det är värt att notera att banken mer än en gång försökte sälja de osålda tillgångar som i slutändan ska överföras till det lettiska privatiseringsorganet genom att strukturera om paketen och omförhandla anbuden med de potentiella investerarna. Därför tycks MLB ha uttömt alla möjligheter på marknaden att sälja tillgångarna med sämst kvalitet till ett rimligt pris, dvs. ett pris som överstiger deras långsiktiga ekonomiska värde enligt uppskattningen från en extern ansedd konsult.
- (72) Vad gäller MLB:s underordnade verksamheter av kommersiell natur, har Lettland också lämnat tillräcklig information om att de redan har avslutats eller kommer att avslutas inom kort. Skalbolaget Hipo Fondi som kvarstår efter försäljningen av de tillgångar det förvaltar kommer att säljas under de kommande månaderna, värdepappersrörelsen kommer att avslutas och RIS, som för närvarande är ett rent holdingbolag som innehar aktier i Hipo Fondi och två företag försatta i konkurs, kommer att avvecklas. Enligt planerna ska MLB:s banklicens återkallas senast den 31 december 2013.
- (73) Vad gäller Hipolizings såldes det bolaget som juridisk person genom en aktieöverlåtelse. Lettland uppgav att Hipolizings inte direkt gynnades av någon del av stödet till sitt moderbolag, MLB ⁽²⁾. När det gäller den potentiella räddningsåtgärd som beskrivs i skälen 165–170 i beslutet om att inleda förfarandet erinras det om att före försäljningen av Hipolizings hade MLB:s sämsta tillgångar överförts till HipoNIA internt. I beslutet att inleda förfarandet drog kommissionen slutsatsen att en sådan intern överföring av tillgångar endast kunde utgöra en åtgärd för övertagande av värdeminskade tillgångar till förmån för Hipolizings och Hipo Fondi, om och i den mån som de dragit fördel av sådana överföringar. Med tanke på Lettlands bekräftelse av att inga tillgångar överfördes från Hipolizings till HipoNIA kan slutsatsen dras att Hipolizings inte fick hjälp med något övertagande av värdeminskade tillgångar som direkt gynnar verksamheten. Såsom även konstaterats av Lettland kan det däremot inte uteslutas att Hipolizings i begränsad utsträckning tjänat på det stöd som beviljades MLB, eftersom de gällande avtalsarrangemangen med Hipolizings inte behövde avslutas oplanerat och inte behövde säljas av en nödlidande ägare. Kommissionen drar därför slutsatsen att Hipolizings gynnats av det stöd som beviljades MLB, om än indirekt och därmed i mycket liten omfattning.
- (74) Vad gäller Hipo Fondi konstaterar kommissionen att det bolaget enbart var ett skalbolag när det såldes till minoritetsaktieägaren. Lettland har bekräftat att de återstående privata portföljer och slutna fonder som förvaltas av Hipo Fondi redan har stängts, håller på att avslutas eller kommer att avvecklas. Dessutom har Lettland åtagit sig att se till att [...].
- (75) Mot bakgrund av ovanstående kan man dra slutsatsen att Hipo Fondi, åtminstone under viss tid, kommer att förbli ett rent skalbolag utan någon egentlig verksamhet att förvalta. Eftersom skalbolaget avslutar den verksamhet som tidigare bedrivits av Hipo Fondi som MLB:s dotterbolag och inte omedelbart inleder någon ny ekonomisk verksamhet, kan man dra slutsatsen att det inte finns någon kontinuitet mellan Hipo Fondi som ett bolag som utgjorde en del av MLB-gruppen och den nya enheten, dvs. Hipo Fondi som ägs av nya ägare och eventuellt bedriver nya ekonomiska verksamheter. Därför kan det inte anses att skalbolaget Hipo Fondi gynnas av det stöd som tidigare beviljats MLB.
- (76) Vad gäller HipoNIA ska det innehålla tillgångarna från MLB:s före detta kommersiella segment under avveckling och kommer att fungera endast under begränsad tid. I linje med etablerad praxis kan emellertid åtgärder för att avveckla kommersiell verksamhet fortfarande utgöra stöd ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Se skäl 153 i beslutet om att inleda förfarandet.

⁽²⁾ Se skäl 60.

⁽³⁾ Se t.ex. kommissionens beslut av den 25 oktober 2010 i ärende N 560/09, Stöd för likvidering av Fionia bank (EUT C 76, 10.3.2011, s. 3), av den 23 april 2010 i ärende N 194/09, Avvecklingsstöd till Bradford & Bingley (EUT C 143, 2.6.2010, s. 22), och av den 5 november 2008 i ärende NN 39/08, Avvecklingsstöd till Roskilde Bank (EUT C 12, 17.1.2009, s. 3).

- (77) Vad beträffar de företag som köper paketen noterar kommissionen att försäljningen, enligt de uppgifter som lämnats av Lettland, genomfördes på ett öppet och icke-diskriminerande sätt, på marknadsmässiga villkor och i syfte att maximera priset för de enskilda paketen.
- (78) När det gäller överlåtelsen till underpris av HipoNIA bekräftar kommissionen den preliminära slutsatsen i beslutet att inleda förfarandet att dess köpare, det lettiska privatiseringsorganet, inte kan anses som mottagare av stödet, eftersom företaget inte bedriver ekonomisk verksamhet och enbart är ombud för den lettiska staten ⁽¹⁾.
- (79) På grundval av detta anser kommissionen att inget stöd beviljades de företag som köper MLB:s kommersiella tillgångar och skulder.
- (80) Avslutningsvis gynnade stödåtgärderna, efter försäljningen av samtliga paket bestående av MLB:s tidigare kommersiella verksamheter, som nu har slutförts, endast de av MLB:s kommersiella verksamheter som fortsatte efter försäljningen av HipoNIA och Hipolizings.

Stödåtgärder

- (81) Såsom anges i skäl 73 har Hipolizings gynnats (dock bara i begränsad omfattning) av stödet som beviljades MLB. Såsom nämns ovan behövde Hipolizings avtalsenliga överenskommelser inte oplanerat avbrytas och företaget behövde inte säljas av en nödlidande ägare, vilket möjligen kunde ha medfört en panikförsäljning. Den fördelens begränsade karaktär eller den omständigheten att den inte kan kvantifieras ändrar inte kommissionens bedömning i sak.
- (82) Eftersom Hipolizings är verksamt inom finanssektorn, skulle alla eventuella fördelar från statliga medel som gynnar dess verksamhet kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrida konkurrensen. Därför måste åtgärderna som gynnar dess verksamhet anses medföra en risk för att snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna. Fördelen tillhandahölls genom statliga medel och var selektiv eftersom den endast gynnar en enda finansgrupp.
- (83) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att den indirekta förmån som beviljades Hipolizings från de stödåtgärder som beviljades till förmån för MLB utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.
- (84) När det gäller likviditetsgarantin som beviljades HipoNIA, som ligger kvar under omstruktureringsfasen, men endast till ett högre belopp, har det redan konstaterats i beslutet om att inleda förfarandet att åtgärden utgör statligt stöd. Kommissionen ser ingen anledning att ändra sin tidigare bedömning mot bakgrund av det ökade likviditetsstödet. Det ändrade belopp som avsatts för åtgärden påverkar inte bedömningen att åtgärden utgör stöd. Kommissionen drar därför slutsatsen att likviditetsstödet på 71 miljoner lettiska lats till HipoNIA utgör statligt stöd.
- (85) När det gäller övriga stödåtgärder som beviljats HipoNIA:s moderbolag MLB, gynnas inte HipoNIA av fördelarna de medför. Alla de övriga stödåtgärder som har beviljats till förmån för MLB hade till syfte och verkan att upprätthålla verksamheten i MLB för en längre period än vad som skulle ha varit möjligt vid en omedelbar konkurs och likvidation. När de beviljades MLB fungerade HipoNIA som förvaltningsbolag för osäkra tillgångar inom MLB-gruppen. Eftersom HipoNIA:s verksamhet var begränsad till en skyndsam likvidering av tillgångar utan att kunderna beviljades några förskott, utgjorde det en integrerad del av avvecklingen. Därför kan det indirekta stödet från andra stödåtgärder som beviljats MLB:s kommersiella segment uteslutas när det gäller HipoNIA.

5.2 Stödets förenlighet med den inre marknaden

- (86) Såsom det konstaterades i avsnitt 5.1 att likviditetsgarantin till HipoNIA och den indirekta fördelen för Hipolizings från de stödåtgärder som har beviljats till förmån för MLB utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, bör deras förenlighet med den inre marknaden bedömas.

⁽¹⁾ Se skäl 158 i beslutet om att inleda förfarandet.

5.2.1 Rättslig grund för bedömning av förenligheten

- (87) Det har redan fastställts i punkterna 177–180 i beslutet att inleda förfarandet att stödåtgärderna för MLB:s affärsverksamheter ska bedömas enligt artikel 107.3 b i fördraget och särskilt kommissionens omstruktureringsmeddelande.

5.2.2 Stödåtgärdens förenlighet enligt omstruktureringsmeddelandet

Återställande av långsiktig lönsamhet för MLB:s ekonomiska verksamhet som fortsätter genom Hipolizings efter dess försäljning

- (88) Punkt 17 i omstruktureringsmeddelandet bekräftar att en försäljning av (en del av) en finansiell institution till en tredje part kan bidra till att återställa dess långsiktiga lönsamhet.
- (89) Hipolizings har sålts till Swedbank Lizings, som är Lettlands största leasingbolag (marknadsandel på 22 %). Det är nära integrerat med Swedbanks allmänna bankverksamhet. Sedan den 31 maj 2013 har Swedbanks rating höjts av Moody's till A1. Gruppens verksamhet har uppvisat tillräcklig lönsamhet (avkastning på eget kapital på 16,9 % vid utgången av 2012 och 13,8 % vid K1 2013 ⁽¹⁾) med en primärkapitaltäckningsgrad (core Tier 1) på 15 %. Hipolizings verksamhet utgör en mycket liten andel av tillgångarna i Swedbankkoncernen (ca 0,05 %).
- (90) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att den del av MLB:s ekonomiska verksamhet som fortsatte genom Hipolizings efter dess försäljning till Swedbank Lizings, som en del av Swedbankkoncernen, är livskraftig.

Ordnad avveckling av affärsverksamheter som inte har sålts

- (91) Lettland har bekräftat att HipoNIA, som har förvärvat låneportföljer från MLB, inte tillhandahåller ytterligare finansiering åt några av sina kunder. Lettland åtog sig även att lämna in övervakningsrapporter om avvecklingen av affärsverksamheter som inte sålts och en efterhandsbedömning av likvidationen.
- (92) Kommissionen noterar med tillfredsställelse de insatser som gjorts av Lettland och MLB för att sälja samtliga säljbara kommersiella verksamheter, såvida inte detta var mindre fördelaktigt än att driva dem över tid, enligt bedömning av en ansedd extern rådgivare.
- (93) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att tvivel som kommissionen framförde i beslutet att inleda förfarandet undanröjts och att kraven i omstruktureringsmeddelandet för ordnad avveckling av företag är uppfyllda i förevarande fall.

Stöd begränsat till ett nödvändigt minimum/eget bidrag

- (94) Det har redan konstaterats i beslutet om att inleda förfarandet att grundscenariot i försäljningsstrategin säkerställer begränsningen av stödet för att avveckla MLB:s affärsverksamheter till ett minimum ⁽²⁾. Det faktiska verkställandet av planen ändrar inte denna bedömning.
- (95) Det har också konstaterats i beslutet att inleda förfarandet att MLB:s kommersiella verksamhet upphör, vilket garanterar att banken så långt som möjligt bidrar till omstruktureringen med egna resurser ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Källa: http://www.swedbank.com/idc/groups/public/@i/@sbg/@gs/@ir/documents/financial/cid_900555.pdf

⁽²⁾ Se skäl 210.

⁽³⁾ Se skälen 211 och 212.

Undvikande av otillbörlig snedvridning av konkurrensen

- (96) Som redan angetts i beslutet om att inleda förfarandet lindras den otillbörliga snedvridning av konkurrensen som stödet förorsakar genom den snabba avyttringen av MLB:s dotterbolag separat från banken samt uppdelningen av banken i flera paket före försäljningen. De åtgärderna betraktas därför som positiva ⁽¹⁾.
- (97) Sedan försäljningen har slutförts har de tvivel som framfördes i beslutet att inleda förfarandet när det gäller takten för försäljningen undanröjts.
- (98) Eftersom Lettland har bekräftat att inga förskott beviljas på befintliga lån genom HipoNIA har de tvivel som framfördes i beslutet att inleda förfarandet även i det avseendet skingrats.
- (99) Vad gäller Hipolizings hade kommissionen i sitt beslut om att inleda förfarandet preliminärt dragit slutsatsen att åtgärderna för att begränsa snedvridningar av konkurrensen till följd av det stöd som beviljats Hipolizings var adekvata. Med tanke på Lettlands bekräftelse av att Hipolizings inte har gynnats av något direktstöd kan kommissionens preliminära slutsatser nu bekräftas. Dessutom, Hipolizings [...]. [...]. Mot bakgrund av Hipolizings begränsade marknadsnärvaro (marknadsandel på 5 %) och det begränsade stöd som företaget beviljats och som bara är indirekt, är åtgärderna för att begränsa snedvridning av konkurrensen som främst utgjordes av MLB:s snabba försäljning av bolaget tillräckliga.

5.2.3 Slutsats om förenlighet

- (100) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen att MLB:s omvandlingsplan och dess genomförande hittills vad gäller MLB:s kommersiella verksamhet uppfyller alla de villkor som fastställs i omstruktureringsmeddelandet.

6. SLUTSATS

- (101) Kommissionen anser att likviditetsstödet på 71 miljoner lettiska lats som Lettland beviljade MLB (i form av den juridiska personen HipoNIA) i juni 2013 och den indirekta fördelen för Hipolizings från omstruktureringsstödet som beviljades MLB utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.
- (102) Kommissionen konstaterar att Lettland olagligen har genomfört ytterligare likviditetsstöd på 11 miljoner lettiska lats, i strid med artikel 108.3 i fördraget. Kommissionen konstaterar emellertid att åtgärden tillsammans med det ursprungliga likviditetsstödet på 60 miljoner lettiska lats till HipoNIA är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 b i fördraget.
- (103) Kommissionen konstaterar också att den indirekta fördelen för Hipolizings genom omstruktureringsåtgärden som beviljats MLB är förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.3 b i fördraget.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd som Lettland beviljat MLB i form av likviditetsstöd till HipoNIA på 71 miljoner lettiska lats och den indirekta fördelen för Hipolizings från omstruktureringsåtgärden som beviljades MLB är förenliga med den inre marknaden.

⁽¹⁾ Se skäl 219 i beslutet om att inleda förfarandet.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Lettland.

Utfärdat i Bryssel den 17 juli 2013.

På kommissionens vägnar
Joaquín ALMUNIA
Vice ordförande

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/1583

av den 4 augusti 2014

om stödordning SA.18859 (11/C) (ex 65/10 NN) som Förenade kungariket har genomfört i form av undantag från skatt på ballast i Nordirland (ex N 2/04)*[delgivet med nr C(2014) 5466]***(Endast den engelska texten är giltig)****(Text av betydelse för EES)**

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR BESLUTAT FÖLJANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

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

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Genom en skrivelse av den 5 januari 2004, som registrerades den 9 januari 2004, informerade Förenade kungariket kommissionen om sin avsikt att införa ett undantag från skatt på ballast i Förenade kungariket (nedan kallat *åtgärden*). Åtgärden skulle tillämpas på naturlig ballast som utvinns och utnyttjas kommersiellt i Nordirland, och på bearbetade produkter av naturlig ballast som utvinns och utnyttjas kommersiellt i Nordirland.
- (2) Åtgärden anmäldes som en ändring av det ursprungliga undantag från skatten på ballast i Nordirland ⁽²⁾ som kommissionen godkände genom sitt beslut av den 24 april 2002 i ärende N 863/01 ⁽³⁾ (beslut N 863/01).
- (3) Den 7 maj 2004 antog kommissionen ett beslut att inte göra några invändningar mot åtgärden ⁽⁴⁾ (nedan kallat *beslutet av den 7 maj 2004*).
- (4) Den 30 augusti 2004 lämnade British Aggregates Association, Healy Bros. Ltd och David K. Trotter & Sons Ltd in ett överklagande av beslutet av den 7 maj 2004 (vilket registrerades som mål T-359/04).
- (5) Den 9 september 2010 ogiltigförklarade tribunalen beslutet av den 7 maj 2004 ⁽⁵⁾. Enligt tribunalens dom hade kommissionen inte laglig grund för att anta beslutet att inte göra några invändningar, eftersom kommissionen inte hade prövat frågan om en eventuell diskriminering i skattehänseende mellan berörda inhemska varor och varor som importerats från Irland. Kommissionen överklagade inte domen.
- (6) Den 15 december 2010 och den 21 december 2011 lämnade Förenade kungariket ytterligare information om åtgärden. Man lämnade bl.a. dokumentation om det avbrott i genomförandet av åtgärden som inleddes den 1 december 2010 då man upphävde förordningarna om skatt på ballast (Aggregates Levy (Northern Ireland Tax Credit) Regulations 2004, S.I. 2004/1959).
- (7) Kommissionen begärde ytterligare information genom en skrivelse av den 2 februari 2011. Förenade kungariket lämnade ytterligare information genom skrivelser av den 7 mars 2011 och den 10 juni 2011.

⁽¹⁾ EUT C 245, 24.8.2011, s. 10, rättad i EUT C 328, 11.11.2011, s. 11.

⁽²⁾ Det stegvisa införandet av skatten på ballast.

⁽³⁾ EGT C 133, 5.6.2002, s. 11.

⁽⁴⁾ EUT C 81, 2.4.2005, s. 4.

⁽⁵⁾ Dom av den 9 september 2010 i mål T-359/04, British Aggregates Association m.fl. mot kommissionen, REU 2010, s. II-04227.

- (8) Genom en skrivelse av den 13 juli 2011 underrättade kommissionen Förenade kungariket om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget avseende det aktuella stödet.
- (9) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ⁽⁶⁾ (nedan kallat *beslutet om att inleda förfarandet*). Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med sina synpunkter på stödet.
- (10) Kommissionen mottog två synpunkter från berörda parter, båda den 23 september 2011. Den vidarebefordrade den 10 november 2011 dessa synpunkter till Förenade kungariket, som fick möjlighet att bemöta dem. Förenade kungarikets synpunkter mottogs genom en skrivelse av den 25 november 2011.
- (11) Förenade kungariket inkom med ytterligare upplysningar den 17 september 2012 och den 10 oktober 2012. Kommissionen begärde ytterligare information den 23 januari 2014 och den 7 februari 2014, som Förenade kungariket lämnade den 1 april 2014 respektive den 4 juni 2014.

2. DETALJERAD BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN

2.1 Skatten på ballast

- (12) Skatten på ballast (*Aggregates Levy*) är en miljöskatt som tas ut på kommersiellt utnyttjande av ballast och tillämpas på sten, sand och grus. Den infördes av Förenade kungariket med verkan från och med den 1 april 2002, av miljöskäl, för att maximera användningen av återanvänd ballast eller andra alternativ till naturlig ballast och för att främja en effektiv utvinning och användning av naturlig ballast, som är en icke-förnybar naturtillgång. Skatten på ballast är avsedd att täcka miljökostnaderna i samband med utvinningen av ballast för bland annat buller, damm, skador på den biologiska mångfalden och förfulning.
- (13) Skatten på ballast tillämpas på naturlig ballast som utvunnits i Förenade kungariket och på importerad naturlig ballast vid sin första användning eller försäljning i Förenade kungariket ⁽⁷⁾. Den skattesats som gällde vid tiden för den ursprungliga anmälan var 1,60 brittiska pund per ton ⁽⁸⁾. Skatten på ballast tillämpas också på kommersiellt utnyttjande av naturlig ballast som används vid tillverkning av bearbetade produkter. Den tillämpas inte på bearbetad och återvunnen ballast eller på ballast som exporteras från Förenade kungariket.

2.2 Det ursprungliga undantaget från skatten på ballast i Nordirland

- (14) I sitt beslut N 863/01 ansåg kommissionen att det stegvisa införandet av skatten på ballast i Nordirland var förenligt med avsnitt E.3.2 i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön ⁽⁹⁾ (nedan kallade *2001 års miljöstödsriktlinjer*). Det godkända stödet hade formen av en femårig gradvis avtagande ordning för skatteundantag som inleddes 2002 och avslutades 2007. Det ursprungliga undantaget från skatt på ballast i Nordirland omfattade endast kommersiellt utnyttjande av ballast som användes vid tillverkning av bearbetade produkter.

2.3 Det ändrade undantaget från skatt på ballast i Nordirland

- (15) Detta beslut gäller uteslutande det ändrade undantaget från skatt på ballast i Nordirland, som tillämpades på naturlig ballast som utvanns och utnyttjades kommersiellt i Nordirland, och på bearbetade produkter av naturlig ballast som utvanns och utnyttjades kommersiellt i Nordirland.

2.3.1 Ändring

- (16) Som förklaras i skälen 12–14 i beslutet om att inleda förfarandet ansåg Förenade kungariket att de särskilda omständigheterna i Nordirland gjorde att undantaget från skatt på ballast i Nordirland behövde utökas.

⁽⁶⁾ Ibid. 1.

⁽⁷⁾ Skatten tillämpas på importerad obearbetad ballast, men inte på ballast som ingår i importerade bearbetade produkter.

⁽⁸⁾ Den 2 april 2008, dvs. den dag då 2008 års miljöstödsriktlinjer började tillämpas, låg skatten på ballast på 1,95 brittiska pund per ton.

⁽⁹⁾ EGT C 37, 3.2.2001, s. 3.

- (17) Den ursprungliga undantagsordningen (stegvis införande av skatten på ballast) ändrades. Undantaget tillämpades på alla typer av naturlig ballast, dvs. inte bara ballast som används vid tillverkning av bearbetade produkter, som i det ursprungliga undantaget i beslut N 863/01, utan även på naturlig ballast som används direkt i obehandlat skick ⁽¹⁰⁾.
- (18) Undantaget fastställdes till 80 % av den skatt på ballast som annars skulle ha betalats, och var avsett att vara en övergångsbestämmelse. Det trädde i kraft den 1 april 2004 och planerades att fortsätta till den 31 mars 2011 (dvs. nio år från det att skatten på ballast infördes den 1 april 2002).
- (19) Undantagsordningen upphävdes den 1 december 2010.

2.3.2 Miljöavtal

- (20) För att bättre kunna uppnå de uppställda miljömålen ställde Förenade kungariket som villkor för skatteundantaget att de sökande formellt skulle ingå och efterleva avtal som förhandlats fram med Förenade kungariket. Genom avtalen ålades de sökande att genomföra ett program för förbättrad miljöprestanda under den tid som undantagsordningen tillämpades.
- (21) De viktigaste kriterierna för att få delta i ordningen var följande:
- Varje stödberättigad anläggning var tvungen att ha erforderliga bygglov och miljötillstånd m.m.
 - Den aktör som drev anläggningen var skyldig att ansluta sig till ett system för miljörevision. Den första revisionen skulle utarbetas och lämnas in inom tolv månader från dagen för inträde i systemet och uppdateras vartannat år därefter.
- (22) Varje avtal var individuellt anpassat efter omständigheterna i stenbrottet, bland annat med hänsyn till gällande normer och utrymme för förbättringar. De olika prestandaområden som omfattades var luftkvalitet, arkeologi och geologisk mångfald, biologisk mångfald, sprängning, samhällsansvar, damm, energieffektivitet, grundvatten, landskap och förfullning, buller, olja och kemisk förvaring och hantering, återställande och eftervård, användningen av alternativ till primär ballast, ytvatten, transporteffekter utanför anläggningen, samt avfallshantering.
- (23) Miljödepartementet i Nordirland ansvarade för att övervaka dessa avtal, och undantaget drogs tillbaka för de företag som uppvisade betydande brister.

2.3.3 Produktionskostnader, försäljningspris och priselasticitet för ballast

- (24) När det gäller produktionskostnaderna för ballast förklarade Förenade kungariket att de varierade avsevärt från stenbrott till stenbrott och att detsamma gällde för priserna ⁽¹¹⁾. Det genomsnittliga försäljningspriset fritt stenbrott för olika typer av ballast sammanfattades i tabell 1 ⁽¹²⁾. Vinstmarginalerna var återigen varierande, men branschen uppskattade att 2–5 % var en normal nivå.

Tabell 1

Försäljningspris

Bergart	Pris fritt stenbrott före skatt (GBP/ton)
Basalt	4,21
Sandsten	4,37

⁽¹⁰⁾ Den ballast som utvanns i Nordirland och skickades till alla destinationer i Storbritannien omfattades av full skatt. Så var även fallet för ballast som utvanns i Nordirland och användes vid tillverkning av bearbetade produkter som transporterades till Storbritannien. På så sätt såg man till att ballast och bearbetade produkter från Nordirland inte fick en konkurrensfördel på marknaden i Storbritannien.

⁽¹¹⁾ Uppgifterna lämnades av Förenade kungariket för att möjliggöra en bedömning av åtgärden på grundval av 2008 års miljöstödsriktlinjer. 2009 års mineralrapport, *Annual Minerals Statement*, från det nordirländska departementet för näring, handel och investeringar.

⁽¹²⁾ Distributionskostnaderna varierar beroende på transportsträcka. Transportkostnaderna för ballast ligger på 0,15–0,20 brittiska pund per ton och engelsk mil med en leverans inom 10–15 engelska mil, beroende på de lokala förhållandena.

Bergart	Pris fritt stenbrott före skatt (GBP/ton)
Kalksten	3,72
Grus och sand	4,80
Övriga	5,57
Vägt genomsnittspris	4,42

- (25) Efter beslutet om att inleda förfarandet lämnade Förenade kungariket ytterligare uppgifter om produktionskostnaderna för ballast i Nordirland och Storbritannien. Kostnaderna för el och bygglov är högre i Nordirland än i Storbritannien. Elkostnaderna för ett litet eller medelstort företag i Nordirland ligger i genomsnitt på cirka 14 pence/kWh och på 11 pence/kWh för företag av liknande storlek i Förenade kungariket som helhet. Stora och mycket stora elkonsumenter i Nordirland betalar i genomsnitt 10 pence/kWh, jämfört med ungefär 8 pence/kWh i Förenade kungariket som helhet. Branschens uppskattningar visar att el- och bränslekostnaderna skulle uppgå till mellan 30–46 pence för varje ton ballast som produceras. Dessutom har stenbrotten i Nordirland avsevärt högre kostnader för bygglov än sina motsvarigheter i Storbritannien och Irland. Förenade kungariket lämnade kostnadsjämförelser till stöd för detta påstående.
- (26) När det gäller skillnaderna i prisnivå mellan Nordirland och Storbritannien hade Förenade kungariket förklarat att leverantörerna i Nordirland generellt sett aldrig har kunnat ta ut samma pris som i Storbritannien. Förenade kungariket hade illustrerat detta genom att presentera genomsnittspriser för ballast i Nordirland och Storbritannien mellan 2001 och 2008. En full skattesats skulle därför ha utgjort en mycket större andel av försäljningspriset på en redan pressad marknad. Denna oförmåga att föra över kostnaderna på kunderna har länge varit en stor förklaring till bristen på investeringar i miljöförbättringar och förklaras av ekonomiska (uppsplittring av marknaden) och geologiska faktorer.
- (27) Efter beslutet om att inleda förfarandet har Förenade kungariket lämnat mer detaljerade uppgifter om genomsnittspriserna för ballast. Uppenbarligen är det, utom när det gäller mycket värdefulla, specialiserade ballastmaterial, inte ekonomiskt lönsamt att transportera ballast från Nordirland till Storbritannien eller ens inom Storbritannien från Skottland, t.ex. för att användas i London. I tabell 2 visas genomsnittspriserna fritt stenbrott i Nordirland och i Storbritannien mellan 2006 och 2011, när det gäller Nordirland, och 2012 när det gäller Storbritannien.

Tabell 2 ⁽¹³⁾**Genomsnittspriser fritt stenbrott**

År	Pris per ton i Nordirland (GBP)		Pris per ton i Storbritannien (GBP)	
	Sand och grus	Krossat stenmaterial	Sand och grus	Krossat stenmaterial
2006	3,81	3,60	9,18	7,34
2007	4,68	4,07	9,08	7,01
2008	3,74	4,84	10,05	8,11
2009	4,80	4,30	10,04	8,03
2010	3,38	4,25	10,47	7,90
2011	2,93	4,30	10,70	7,77
2012			10,02	8,28

⁽¹³⁾ Uppgifterna för Nordirland är hämtade ur den årliga mineralrapporten *Annual Minerals Statement* från det nordirländska departementet för näring, handel och investeringar. Uppgifterna för Storbritannien är hämtade från de uppgifter som statistikinstytutet Office for National Statistics (ONS) samlat in inför den årliga mineralrapporten *Annual Minerals Raised Inquiry Survey*.

- (28) De mer detaljerade prisuppgifterna pekar mot samma slutsats som Förenade kungariket tidigare har rapporterat (skäl 26), dvs. att en full skatt på ballast därför skulle ha utgjort en ännu mycket större andel av försäljningspriset på en redan pressad marknad. Uppgifterna visar att ballast i form av sand och grus eller krossat stenmaterial från Nordirland inte skulle kunna konkurrera med genomsnittspriserna i Storbritannien när kostnaden på [...] (*) brittiska pund per ton för att transportera denna med fartyg tas i beaktande. Det låga priset på ballast i allmänhet förhindrar att ballasten säljs till långväga marknader. Även till [...] pund per ton skulle en transportsträcka på [...] engelska mil innebära ett tillägg på priset med nästan [...] % fritt stenbrott. Det är i de flesta fall sannolikt att ett närmare stenbrott skulle kunna erbjuda ett konkurrenskraftigare pris.
- (29) Förenade kungariket hade förklarat att priselasticiteten för ballast varierar från 0,2 till 0,5. Förenade kungarikets undersökning av kvantiteter och prisuppgifter för ballast i Storbritannien och Nordirland visade att priselasticiteten för de flesta typer av ballast varierade från nära noll till cirka 0,52. Efter beslutet om att inleda förfarandet visade Förenade kungariket att de beräkningar av priselasticiteten som gjorts för fastlandet i Förenade kungariket inte kan tillämpas på Nordirland på grund av skillnaderna mellan de båda marknaderna. De siffror som inledningsvis lämnades är därför inte relevanta för den nordirländska marknaden. Förenade kungariket meddelade att de försökt att fastställa en elasticitet som är specifik för Nordirland men att det saknades relevanta uppgifter för beräkningen.
- (30) Efter beslutet om att inleda förfarandet lämnade Förenade kungariket uppgifter som visar hur prisskillnaderna påverkar efterfrågan på den nordirländska marknaden. Sådana uppgifter mottogs från fyra av de fem största företagen inom stenbrottsindustrin i Nordirland. Transportkostnaderna tenderar att utgöra en begränsning av till vilka marknader stenbrotten kan sälja sina produkter till konkurrenskraftiga priser. Det var därför svårt att fastställa något direkt samband mellan priser och marknadsandelar. Efterfrågan och marknadsandel tenderar i större utsträckning att hänga samman med stora byggprojekt som inleds eller avslutas i närområdet än landsomfattande prisskillnader. Dessutom säljer de företag som har den största andelen av marknaden i Nordirland ibland också specialiserade produkter av högre kvalitet. Det skulle därför bli fel om man gjorde jämförelser mellan tillverkare för att fastställa en marknadstrend. Förenade kungariket visar dock att prisskillnaderna faktiskt påverkar efterfrågan, men att detta snarare sker på en mer lokal nivå. De företag som är verksamma nära gränsen till Irland, dvs. inom cirka 23 engelska mil från gränsen, visade att deras försäljning minskade kraftigt när de höjde sina priser. Specifika uppgifter lämnades för [...] och [...]. Tabell 3 visar hur [...] och [...] påverkades av prisförändringarna vid sin anläggning i [...] mellan 2009 och 2013. De uppvisade betydligt lägre försäljningsvolym och försäljningsintäkter sedan undantaget från skatt upphävdes 2010. När [...] och [...] försökte att föra över hela skatten på sina kunder förlorade de vid sin anläggning i [...] [...] % av sin försäljning, vilket utgör en betydande minskning.

Tabell 3

Hur [...] och [...] påverkats av prisförändringar vid sin anläggning i [...] mellan 2009 och 2013

År	Ton	Försäljning	Genomsnittspris
2009	(...)	(...)	(...)
2010	(...)	(...)	(...)
2011	(...)	(...)	(...)
2012	(...)	(...)	(...)
2013	(...)	(...)	(...)

- (31) Försäljningen vid anläggningar för bearbetade produkter nära gränsen till Irland minskade också kraftigt när de försökte att lägga över hela kostnaden för skatten på ballast. Till exempel såg [...] vid sin anläggning [...] i [...], som endast ligger en engelsk mil från gränsen, sin produktion minska från [...] m³ 2005 till endast [...] m³ 2013, efter en prishöjning på sina material.

(*) Affärshemlighet.

- (32) Vidare lämnade Förenade kungariket uppgifter som visar hur infrastruktur och andra offentliga bygg- och anläggningsarbeten utvecklats mellan 2000 och 2012. De visar på en ökning av offentliga bygg- och anläggningsarbeten under perioden 2007–2009, följt av en minskning och en knapp ökning 2012. Kommissionen noterar dock att anläggningsarbeten i allmänhet har påverkats av den ekonomiska nedgången och att dessa trender därmed inte kan beaktas fristående, eftersom de kan bero på det ekonomiska klimatet och trender på byggmarknaden.
- (33) Förenade kungariket lämnade också anbudspriser för perioden 2007–2013 för ballast som köpts in av Northern Ireland Roads Procurement Department (tabell 4), inklusive kostnader för transport till den lokala vägmyndighetens lager. Uppgifterna visar tydligt att priserna efter 2010, när undantaget från skatt på ballast upphävdes, antingen minskade, ibland dramatiskt, eller ökade något, men i betydligt mindre utsträckning än den fulla skatten på ballast på 1,95 pund. Detta visar att ballastproducenterna i Nordirland inte heller kunde föra över skatten på sina kunder när det gäller offentlig försäljning. Detta är tydligare eftersom det är mindre sannolikt att den offentliga sektorn har påverkats av den ekonomiska nedgången, och offentliga bygg- och anläggningsarbeten, av det slag som utförs av vägmyndigheten, ökade sin andel av den totala efterfrågan på ballast.

Tabell 4

Anbudspriser för perioden 2007–2013 för ballast som köpts in av Northern Ireland Roads Procurement Department

År	10 mm makadam (GBP)	Sand till betong (GBP)	Sten av typ 3 (GBP)
2007	8,43	9,52	4,67
2008	8,49	9,52	4,70
2009	(...)	(...)	(...)
2010	(...)	(...)	(...)
2011	(...)	(...)	(...)
2012	(...)	(...)	(...)
2013	(...)	(...)	(...)

2.3.4 Den nordirländska marknaden för ballast

- (34) Eftersom det endast var stenbrotten i Nordirland som omfattades av undantaget från skatten på ballast och inte stenbrotten i övriga Förenade kungariket, lämnade Förenade kungariket information om varför marknaden för ballast i Nordirland är en annan geografisk marknad än Förenade kungarikets allmänna marknad och var skillnaderna ligger.
- (35) Förenade kungariket visar att marknaderna för ballast i Nordirland och i Storbritannien är olika och skilda från varandra, med mycket lite samspel. Marknaden för ballast tenderar att vara av lokal karaktär, på grund av de relativt höga kostnaderna för att transportera materialet i förhållande till dess försäljningspris. Förenade kungariket beräknade med hjälp av uppgifter från transportdepartementet att genomsnittskostnaden för att transportera ett ton ballast på väg uppgår till 0,855 pund per ton och engelsk mil. Det låga priset på ballastprodukter innebär att långa resor gör ballastprodukterna mindre konkurrenskraftiga än material som utvinns från stenbrott som ligger närmare kunden. Dessutom har exportörer av ballastmaterial uppskattat att kostnaderna för att transportera ballast till sjöss mellan Nordirland och Storbritannien ligger på omkring [...] pund per ton. Utöver sjöfrakten tillkommer sedan den nödvändiga fraktkostnaden för vägtransport från brytningsplatsen till hamnen och från ankomstkajen till användningsplatsen. Förenade kungariket visar också att det är olönsamt att transportera ballast mellan de båda regionerna, utom när det gäller mer specialiserad färgad sten eller dyrare ballastmaterial. Även för dessa material beräknas det dessutom tillkomma en kostnad på [...]–[...] pund per ton för vägtransporten från lastkajen i Storbritannien till närmaste asfaltenläggning.

- (36) Tillgången på ballast skiljer sig kraftigt åt mellan Nordirland och Storbritannien, både på grund av tillgången på material och antalet olika stenbrottsföretag. På grund av sina geologiska särdrag kan Nordirland ståta med att ha fler bergarter än någon annan region av jämförbar storlek i Förenade kungariket. Stenbrotten är relativt jämnt fördelade över hela Nordirland. Vissa grevskap har större fyndigheter av vissa bergarter men eftersom ballast av krossad sten i stor utsträckning är utbytbar finns det en god tillgång på sten som lämpar sig att användas som ballast över hela området. På det brittiska fastlandet finns det däremot inte samma geologiska mångfald. På grund av de varierande och rika bergfyndigheterna, som är jämnt fördelade över landet och som ligger nära alla större marknader, har Nordirland ett mycket större utbud av utbytbara produkter än marknaden i Storbritannien. Detta leder till större konkurrens i Nordirland och minskar de nordirländska ballastproducenternas marginaler att höja sina priser.
- (37) Som Förenade kungariket förklarar har Nordirland en betydligt större andel oberoende stenbrott och fler stenbrott/engelsk mil, vilket också leder till en hårdare konkurrens mellan ballastleverantörerna. I Storbritannien levererar de fem största företagen ⁽¹⁴⁾ över 75 % av all ballast. De fem största företagen i Nordirland beräknas däremot endast stå för cirka 39 % av den totala ballastproduktionen där.
- (38) Förenade kungariket visar att de båda marknaderna kännetecknas av olika efterfrågetrender, eftersom den minskade efterfrågan på ballast under och efter den ekonomiska nedgången har varit betydligt större i Nordirland än i Storbritannien. I takt med att byggproduktionen och efterfrågan på ballast minskar ökar dessutom konkurrensen mellan stenbrottsföretagen om den återstående efterfrågan.
- (39) Nordirland tenderar i betydligt större utsträckning att ha fristående verksamheter och det är betydligt mer sällsynt med vertikal integration mellan ballast-, cement- och betongproduktionen på marknaden i Nordirland än i Storbritannien. Som anges i skäl 37 kontrollerar de fem största företagen i Storbritannien hela 75 % av ballastproduktionen. Samma företag kontrollerar också 70 % av all produktion av färdigblandad betong, och en stor andel av alla asfaltenläggningar, som båda är viktiga marknader för ballastförsäljningen. När byggproduktionen minskar och efterfrågan på betong och asfalt minskar har de fem största företagen i Storbritannien således kontroll över minskningen i sin produktionskapacitet för ballast. Det innebär att utbudet av ballast kommer att anpassa sig snabbare till efterfrågan i Storbritannien, vilket begränsar det nedåtgående trycket på priserna. I Nordirland är situationen annorlunda på grund av bristen på vertikal integration på marknaden. När byggproduktionen och efterfrågan på ballast minskar ökar konkurrensen mellan stenbrottsföretagen om den återstående efterfrågan. Detta gör att den nordirländska marknaden är betydligt mer konkurrensutsatt än den brittiska. Den nordirländska marknaden har fler stenbrott per engelsk mil och capita och en större andel oberoende stenbrott som försöker sälja sina produkter till oberoende, fristående, anläggningar för bearbetade produkter.
- (40) Vidare visade Förenade kungariket att de nordirländska och irländska ballastmarknaderna är mycket likartade.

2.3.5 Marknadsexponering

- (41) Efter beslutet om att inleda förfarandet lämnade Förenade kungariket uppgifter om den nordirländska ballastindustrins marknadsexponering mellan 2002 och 2013. Den officiella statistik som fanns att tillgå bestod endast av sammanslagna halvårsvisa siffror p.g.a. den brittiska skattemyndighetens offentlighetsregler. Det går med dessa siffror inte att dela in marknadsexponeringen utifrån typ av ballast och för vissa år finns det inte någon handelsstatistik alls. Det fanns även problem till följd av bristen på officiella uppgifter om produktion av bearbetad betong och bearbetade asfaltprodukter. I dessa fall har Förenade kungariket använt sig av de uppskattningar ⁽¹⁵⁾ av marknaden som Quarry Products Association Northern Ireland (QPANI) gjort. På grund av

⁽¹⁴⁾ Koncentrationen av ett fåtal stora företag och den vertikala integrationen av deras verksamheter uppgavs vara några av skälen till att Office of Fair Trading i augusti 2011 anmälde ballast-, cement- och betongmarknaderna till konkurrensmyndigheten. I samma anmälan pekar Office of Fair Trading på de särdrag som skiljer den nordirländska marknaden från Förenade kungarikets allmänna marknad. Dessutom ansåg Office of Fair Trading att den nordirländska ballastmarknaden inte är förknippad med samma konkurrensproblem som Förenade kungarikets allmänna marknad.

⁽¹⁵⁾ Dessa bygger främst på siffror ur Grant Thorntons InterTradeIreland-rapport, som offentliggjordes 2012. Utifrån dessa görs uppskattningar både framåt och bakåt i tiden i enlighet med årliga procentuella variationer i den totala byggproduktionen i Nordirland. Siffrorna har även kontrollerats av viktiga aktörer inom branschen och konstaterats vara rimliga uppskattningar.

avsaknaden av nationell statistik för andra produktkategorier har Förenade kungariket gjort en bästa uppskattning av marknadsexponeringen för krossad sten, bearbetade betongprodukter, sand och asfalt. Även med tanke på dessa begränsningar anser Förenade kungariket att uppgifterna om marknadsexponering ändå ger en indikation om handeln mellan Irland och Nordirland. Marknadsexponeringen beskrivs närmare i tabell 5. Siffrorna baseras på de årliga eller halvårsvisa uppgifterna för import och export samt för årsproduktion som också lämnades till kommissionen.

Tabell 5

Marknadsexponering

Ballast i form av krossad sten (GBP)						
	2006–2007	2008–2009				
Import	13 699 717	5 986 891				
Export	28 519 715	19 938 824				
Uppskattat värde av försäljningen på hemmamarknaden	160 426 000	143 524 581				
Marknadsexponering (import + export)/(import + försäljning)	24,25 %	17,34 %				
Bearbetade betongprodukter (GBP)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Import	10	10	9	7	7,5	7,5
Export	70	35	28	21	16	15
Uppskattat värde av försäljningen på hemmamarknaden	325	276	210	210	216	226
Marknadsexponering (import + export)/(import + försäljning)	23,9 %	15,7 %	16,9 %	12,9 %	10,5 %	9,6 %
Bearbetade asfaltprodukter och sand ⁽¹⁾ (GBP)						
	2007–2008	2009–2010	2011–2012			
Import av asfaltprodukter och sand	1 540 633	1 909 210	4 489 366			
Export av asfaltprodukter och sand	12 382 394	6 220 782	4 670 559			
Uppskattat värde av försäljningen av produkter och sand på hemmamarknaden	384 518 301	310 666 790	293 343 700			
Marknadsexponering (import + export)/(import + försäljning)	3,61 %	2,60 %	3,08 %			

⁽¹⁾ Förenade kungariket visade att importen av asfaltprodukter och sand ökade kraftigt under åren 2011–2012 sedan undantaget från skatt på ballast upphävdes 2010. Till följd av den brittiska skattemyndighetens offentlighetsregler är det dock svårt att urskilja hur stor del av denna ökning som utgörs av sand och hur stor del som utgörs av bearbetade asfaltprodukter. Det är dock sannolikt att en stor del av denna ökning utgörs av bearbetade asfaltprodukter som importerats från Irland. Medan sand fortfarande skulle omfattas av skatt på ballast vid import till Förenade kungariket skulle bearbetade asfaltprodukter inte göra det, och skulle därför kunna ha en fördel i form av lägre produktionskostnader och vara mer konkurrenskraftiga på samma marknad i Nordirland än lokal asfalt.

- (42) Siffrorna i tabell 5 visar att ballastindustrin i Nordirland är föremål för en betydande grad av marknadsexponering när det gäller försäljningen av krossad sten. Förenade kungariket visar att den odeklarerade importen av ballast till Nordirland ökade avsevärt efter införandet av skatten på ballast 2002. Denna odeklarerade import tros ha ökat igen sedan undantaget från skatten på ballast upphävdes 2010. I en undersökning som gjordes av University of Ulster 2002 räknades antalet lastbilar som fraktade ballast till Nordirland vid åtta av de viktigaste gränsövergångarna. Resultaten av denna undersökning visade att upp till 89 lastbilar med ballast passerade varje dag. Den sammanlagda årliga officiellt deklarerade importen skulle endast ha behövt 243 lastbilar för ett helt år. Det tydde på att den faktiska importen av ballast kunde ha varit hela 133 gånger så stor som den som registrerats i den officiella statistiken för 2002, vilket innebär att den beräknade marknadsexponeringen sannolikt utgör en stor underskattning av den faktiska marknadsexponeringen.

2.3.6 Överföring av kostnader och minskning av försäljningen

- (43) När det gäller möjligheten att föra över de ökade produktionskostnaderna på slutkunderna och eventuella försäljningsminskningar hade Förenade kungariket lämnat upplysningar som visade att sedan skatten infördes 2002 hade genomsnittspriset på ballast i Nordirland ökat betydligt mindre än man hade kunnat förvänta sig om skatten hade överförts i sin helhet. Det framgår också att detta hänger samman med en minskning av den lagliga försäljningen, som proportionellt sett var mycket större än den minskning som redovisats i Storbritannien.
- (44) Förenade kungariket hade dessutom förklarat att försäljningen av lågvärdig ballast och lågvärdigt fyllnadsmaterial minskade under en ettårsperiod fram till och med den 31 mars 2003 jämfört med försäljningen under de två åren innan skatten på ballast infördes. De lagliga stenbrottens produktion under kalenderåret 2002 var betydligt lägre än den fastställda trenden för försäljningen av ballast (generellt sett har försäljningen av ballast i Nordirland ökat under de senaste 30 åren). I Storbritannien minskade ballastproduktionen under 2002 med 5,7 %, vilket kan jämföras med en knapp ökning under året före (en trendanalys visade dock att produktionen i Storbritannien generellt sett uppvisat en nedåtgående trend under de senaste 10 åren).
- (45) Förenade kungariket hade dessutom förklarat att sedan skatten på 1,60 pund/ton hade införts så hade genomsnittspriset på ballast i Nordirland stigit med ungefär 0,25–0,30 pund/ton mellan 2001 till 2002, medan priset i Storbritannien hade stigit med 1–1,40 pund/ton. Även om hänsyn tas till att ballast som används i bearbetade produkter, som omfattades av ett undantag från skatt med 80 % enligt Nordirländs ursprungliga ordning med gradvis avtagande stöd från 2002, ingår i detta genomsnitt, så innebär det att stenbrottsföretagen i Nordirland var tvungna att själva stå för en betydande del av skatten. När det gäller antagandet att hälften av ballastproduktionen i Nordirland användes till bearbetade produkter och att priserna för dessa produkter inte påverkades av den skatt som infördes 2002, så menar Förenade kungariket att det fortfarande innebär att företagen i genomsnitt behövde absorbera över 1 pund av skatten för varje ton ballast som sålts för att användas i obehandlat tillstånd.
- (46) Efter beslutet om att inleda förfarandet lämnade Förenade kungariket ytterligare förklaringar till sitt påstående i skäl 45 om att genomsnittspriset i Nordirland, sedan skatten på ballast hade införts, steg betydligt mindre än skattesatsen, medan det i Storbritannien steg med 1–1,40 pund per ton eftersom tillverkarna av bearbetade ballastprodukter aldrig hade betalat den fulla skattesatsen. Förenade kungariket presenterar beräkningar som visar att mellan en tredjedel och hälften av all ballast som produceras i Nordirland används vid tillverkningen av bearbetade produkter. Även om man skulle välja den högre siffran och tillämpa hela det undantag med 100 % som tillämpades på bearbetade produkter under det första år då skatten tillämpades, och anta att det för 50 % av ballasten inte skett någon ökning av produktionskostnaderna till följd av skatten, så skulle detta endast innebära att prisökningen skulle fördubblas för resterande 50 %. En sådan fördubbling skulle tyda på att ökningen av det erhållna priset uppgick till 0,50–0,60 pund/ton, vilket fortfarande är betydligt lägre än det erhållna priset i Storbritannien och visar att man inte på långa vägar kunnat föra över hela den extra kostnaden för skatten på 1,60 pund/ton vid den första tillämpningen.
- (47) Förenade kungariket lämnade dessutom uppgifter som samlats in genom representativa stickprov från den nordirländska ballastindustrin när det gäller trender för produktion, omsättning och vinst för ballast. Dessa trender är dock kopplade till och kan inte skiljas från trenderna på byggmarknaden och den ekonomiska nedgången som inleddes 2008.
- (48) Uppgifterna visade att lönsamhet och priser redan var så låga innan undantagsordningen upphävdes att en fullständig absorption av skatten inte skulle ha varit ekonomiskt genomförbar. I stället visade företagen att de fört över skatten på kunderna, och att de i gengäld fick godta fortsatta försäljningsminskningar, utöver dem som redan uppstått till följd av det svåra ekonomiska läget. För att fortsätta att driva sina företag sköt industrin upp viktiga kapitalinvesteringar och sade upp personal. Undersökningen visar att det var svårt att föra över skatten på 1,95 pund per ton på kunderna, eftersom priset för kunden då skulle öka med 50–66 %. På grund av det

ekonomiska klimatet är kunderna också ovilliga att betala ett högre pris. I stället väljer de att antingen skjuta upp sina investeringar eller att vända sig till konkurrenterna för att i stället köpa alternativa material eller för att få ett konkurrenskraftigare pris. Detta är till skada för Nordirlands ballastföretag, vilket leder till kundförluster, minskade försäljningsvolymerna och påtryckningar för att ytterligare minska vinstmarginalerna.

- (49) De uppgifter som samlats in genom de representativa stickproverna från Nordirlands ballastindustri ger en god bild av utvecklingen för omsättning och vinst i den nordirländska ballastindustrin. De kan dock inte skiljas från det ekonomiska sammanhanget och kan inte användas för att göra en fristående bedömning av effekterna av full skatt på ballast.

2.3.7 Övrig information

- (50) Den preliminära årliga budgeten för undantagsordningen (uteblivna statliga medel) varierade vid tidpunkten för den ursprungliga anmälan mellan 15 miljoner pund (2004–2005) och 35 miljoner pund (2010–2011).
- (51) När det gäller antalet stödmottagare uppskattades att omkring 170 stedbrottsföretag skulle komma i fråga för undantaget.
- (52) Den brittiska skattemyndigheten var ansvarig myndighet för beviljandet av undantag från skatten på ballast i Nordirland.

2.3.9 Skäl till att inleda det formella granskningsförfarandet

- (53) Som förklaras i skälen 47–54 i beslutet om att inleda förfarandet hyste kommissionen tvivel om huruvida det ändrade skatteundantaget i Nordirland var förenligt med fördraget, särskilt artikel 110. Dessa tvivel innebar att kommissionen på det stadiet inte kunde anse att åtgärden var förenlig med den inre marknaden.
- (54) Kommissionen ansåg att skatten på ballast utgjorde en intern skatt i den mening som avses i artikel 110 i fördraget. Den slog vidare fast att det fanns skillnader i hur producenterna i Nordirland och producenterna från andra medlemsstater tillämpade skatten på ballast som inte kunde motiveras.
- (55) Som anges i skäl 56 i beslutet om att inleda förfarandet ansåg kommissionen, på grundval av relevant rättspraxis, till följd av ogiltigförklaringen av beslutet av den 7 maj 2004, att den åtgärd som tillämpats sedan detta datum (och till och med upphävandet den 1 december 2010) ska anses vara rättsstridig. Dessutom har kommissionen förklarat att den alltid kommer att bedöma om olagligt statligt stöd är förenligt med den inre marknaden enligt de materiella kriterier som fastställs i något av de instrument som gällde när stödet beviljades ⁽¹⁶⁾. Eftersom stödet är att betrakta som olagligt och beviljades under den period då 2001 års miljöstödsriktlinjer var tillämpliga samt efter offentliggörandet av 2008 års miljöstödsriktlinjer ⁽¹⁷⁾, har kommissionen bedömt undantagsordningens förenlighet enligt de instrument som gällde när stödet beviljades enligt följande:
- a) 2001 års miljöstödsriktlinjer.
- b) 2008 års miljöstödsriktlinjer från och med den 2 april 2008.
- (56) När det gäller bedömningen av åtgärden enligt 2001 års miljöstödsriktlinjer drog kommissionen slutsatsen att de villkor för förenlighet som anges där kan anses vara uppfyllda. Kommissionen påminde dock om att den på detta stadium, med tanke på de tvivel som uttryckts när det gäller artikel 110 i fördraget, inte kunde anse att åtgärden var förenlig med den inre marknaden på grundval av 2001 års miljöstödsriktlinjer.
- (57) När det gäller åtgärdens förenlighet enligt 2008 års miljöstödsriktlinjer drog kommissionen följande slutsatser:
- a) Att undantaget från skatt på ballast i Nordirland åtminstone indirekt bidrar till att förbättra miljöskyddet och att det inte motverkar det övergripande mål som eftersträvas med skatten i enlighet med punkt 151 i 2008 års miljöstödsriktlinjer.

⁽¹⁶⁾ Kommissionens tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt (EGT C 119, 22.5.2002, s. 22).

⁽¹⁷⁾ Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd från 2008 (EUT C 82, 1.4.2008, s. 1).

- b) Att de som drar fördel av undantaget definieras med hjälp av kriterier som är objektiva och öppna i enlighet med punkt 158 a i 2008 års miljöstödsriktlinjer.
- c) Att skatten utan nedsättning leder till en sådan väsentlig ökning av produktionskostnaderna som krävs enligt punkt 158 b i 2008 års miljöstödsriktlinjer.
- d) Att villkoret avseende stödets proportionalitet i enlighet med punkt 159 i 2008 års miljöstödsriktlinjer är uppfyllt, eftersom de som drar fördel av undantaget från skatt på ballast i Nordirland fortfarande betalar 20 % av skatten.
- (58) De uppgifter som Förenade kungariket lämnade visade att skatten på ballast lett till en väsentlig ökning av produktionskostnaderna som normalt sett inte lär ha kunnat föras över på kunderna utan att detta skulle leda till en stor minskning av försäljningen. Trots det kunde kommissionen på detta stadium, mot bakgrund av de uppgifter som lämnats, särskilt de otillräckligt detaljerade uppgifterna, inte dra slutsatsen att villkoret i punkt 158 c i 2008 års miljöstödsriktlinjer var uppfyllt.
- (59) Enligt punkt 158 c i 2008 års miljöstödsriktlinjer ska den väsentliga ökningen av produktionskostnaderna som avses i skäl (58) för att anses vara förenligt med villkoren inte kunna föras över på kunderna utan att det leder till en stor minskning av försäljningen. Här kan medlemsstaterna lägga fram beräkningar av bland annat produkternas priselasticitet inom den berörda sektorn på den relevanta geografiska marknaden samt beräkningar av utebliven försäljning eller minskad vinst för företagen inom den berörda sektorn eller kategorin.
- (60) Här noterade kommissionen att Förenade kungarikets argument att ökningen av produktionskostnaderna inte kunde föras över på kunderna utan att det leder till en stor minskning av försäljningen baserades på en jämförelse mellan prisökningarna till följd av införandet av skatten på ballast (cirka 0,25–0,30 pund/ton 2002 jämfört med 2001 i Nordirland, medan priset i Storbritannien hade stigit med 1–1,40 pund per ton). När det gäller minskningen av den (lagliga) försäljningen i Nordirland konstaterade kommissionen att den för alla typer av ballast totalt sett varierade mellan – 17,6 % (2001–2003) och – 22,8 % (2002–2003) och proportionellt sett var mycket större än den som noterats i Storbritannien. Kommissionen ansåg att dessa argument kunde ses som en indikation på att det finns svårigheter att överföra de ökade produktionskostnaderna i Nordirland.
- (61) Kommissionen påpekade emellertid att Förenade kungariket inte hade lämnat tillräckligt utförliga uppgifter för att man skulle kunna påvisa och kvantifiera hur dessa argument påverkat det faktum att tillverkarna av bearbetade ballastprodukter aldrig hade betalat full skatt på ballast, eftersom skatten i Nordirland införts gradvis.
- (62) Dessutom hade Förenade kungariket när det gäller påvisandet av den minskade försäljningen inte lämnat någon förklaring till utvecklingen på ballastmarknaden i Nordirland efter 2002. Figur 2 i den rapport från Quarry Products Association Northern Ireland om Office of Fair Tradings marknadsundersökning över Förenade kungariket ballastsektor ⁽¹⁸⁾ som Förenade kungariket lämnat visade att produktionen ökat från 2004 till 2007.
- (63) Förenade kungariket angav i sin inlägga att kostnaderna hade påverkat de berörda företagens omsättning och minskat deras vinster. Inga uppgifter lämnades dock till stöd för detta påstående.
- (64) För att visa att villkoret i punkt 158 c i 2008 års miljöstödsriktlinjer var uppfyllt hade Förenade kungariket endast lagt fram uppgifter för den totala industrin. Man lade inte fram några representativa stickprov bland enskilda stödmottagare, t.ex. baserat på deras storlek.
- (65) Kommissionen noterade slutligen att Förenade kungarikets iakttagelser tydde på att priselasticiteten för de flesta typer av ballast varierade från nära noll till omkring 0,52. Den förefaller med andra ord vara relativt oelastisk. I princip skulle det innebära att de ökade produktionskostnaderna kunde ha överförts på slutkunderna. Förenade kungariket hade inte lämnat några ytterligare förklaringar eller beräkningar som särskilt avsåg hur den relativt låga elasticiteten som konstaterats utifrån de framförda argumenten påverkat (de bristande) möjligheterna att föra över de ökade produktionskostnaderna på slutkunderna.

⁽¹⁸⁾ Se <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402142426/http://www.oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/aggregates/>, läst den 18 juli 2014.

3. SYNPKUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

3.1 Synpunkter från QPANI, mottagna den 23 september 2011

- (66) QPANI hävdade att ballastproducenterna i Nordirland anslutit sig till undantagsordningen i god tro i förlitan på att Förenade kungariket hade ansökt om kommissionens godkännande och att kommissionen utfärdat ett positivt beslut. Dessutom ingick de miljöavtal som innebar betydande investeringar från deras sida.
- (67) De sökande som överklagat kommissionens beslut att godkänna undantagsordningen styrkte aldrig med exempel att det faktiskt förekom diskriminering av importerad ballast.
- (68) QPANI hävdar att ett återkrav av det statliga stödet skulle strida mot de nordirländska stenbrottsföretagens berättigade förväntningar om att stödet var lagligt. Eftersom stenbrottsföretagen redan gjort investeringar för att åstadkomma miljöförbättringar, skulle ett återkrav faktiskt innebära att dessa företag skulle få bära kostnaderna två gånger. Dessutom skulle ett återkrav strida mot rättssäkerhetsprincipen.
- (69) QPANI nämner vidare att importen av ballast till Nordirland alltid har varit minimal. QPANI visar att importen, efter det att skatten på ballast införts, faktiskt ökade till följd av ett ökat byggande av privatbostäder och ökade utgifter för offentliga bygg- och anläggningsarbeten.
- (70) När det gäller oförmågan att föra över skatten på ballast på kunderna menar QPANI att den väsentliga ökningen av produktionskostnaderna, som redan bekräftats av kommissionen, inte kunde föras över på kunderna på grund av den överkapacitet som råder i ballastsektorn och den betydligt mer konkurrensutsatta marknaden i Nordirland. I Nordirland är en stor mängd material undantagna från skatten på ballast, t.ex. skifferlera, som används både i offentliga och privata byggprojekt och inom jordbruket. En undersökning som QPANI gjort av den månatliga privata försäljningen av sten (september 2001–september 2002) visade på en betydande nedgång från april 2002 jämfört med föregående år. Statistikavdelningen vid Nordirlands departement för näring, handel och investeringar avslöjade i den årliga mineralrapporten för 2002, *Annual Minerals Statement*, att ballastproduktionen i Nordirland minskat med omkring 2,7 miljoner ton, vilket motsvarar ungefär 11 % av produktionen.
- (71) QPANI hävdar att den undersökning som gjorts av Northern Ireland Affairs Committee med titeln *Introduction of the Aggregates Levy – One Year On, third report of session 2003–2004* visar att det finns tydliga belägg för att införandet av skatten på ballast påverkat försäljningen av ballast och sysselsättningen.
- (72) QPANI hävdar att skälet till att ballastproduktionen i Nordirland ökat från 2004 till 2007 var den ökade byggverksamheten i regionen.
- (73) QPANI hävdar vidare att de ökade kostnaderna påverkade företagets vinstmarginaler, vilket återspeglas i att priset endast steg med 0,25–0,30 pund, vilket anges i skäl 81 i beslutet om att inleda förfarandet. Företagen absorberade således merparten av de ökade produktionskostnaderna till följd av skatten på ballast och, med tanke på att branschen präglas av hög kapitalintensitet och höga indirekta kostnader, stod det klart att företagets snäva vinstmarginaler minskat ytterligare.
- (74) QPANI hävdar att uppgifterna om priselasticitet avser marknaden för ballast i Storbritannien och inte återspeglade situationen i Nordirland.

3.2 Synpunkter från British Aggregates Association (nedan kallat BAA), mottagna den 23 september 2011

- (75) BAA gör gällande att det skulle vara omöjligt för Förenade kungariket att retroaktivt korrigera en diskriminerande beskattning av produkter som importeras från andra medlemsstater. BAA hävdar att även om Förenade kungariket skulle betala tillbaka de belopp som betalats i skatt på ballast för produkter som importerats till Nordirland från andra medlemsstater, skulle detta ändå inte kunna undanröja den diskriminerande beskattningens allvarliga avskräckande effekt. Därför skulle ett retroaktivt godkännande av undantagsordningen inte vara möjligt.

- (76) BAA hävdar att undantagsordningen inte är förenlig med 2001 års miljöstödsriktlinjer. BAA menar att skatten på ballast inte har någon betydande effekt på miljön enligt kravet i punkt 51.2 a i 2001 års miljöstödsriktlinjer. Man hävdar vidare att undantagsordningen från 2004 inte hade godkänts när skatten på ballast infördes enligt kravet i punkt 51.2 b i 2001 års miljöstödsriktlinjer och att 20 % inte utgör en betydande del av skatten enligt kravet i punkt 51.1 b i 2001 års miljöstödsriktlinjer.
- (77) BAA hävdar vidare att undantagsordningen inte heller är förenlig med 2008 års miljöstödsriktlinjer. Undantaget från skatten på ballast undergräver de miljömål som eftersträvas med skatten, i strid med punkt 151 i 2008 års miljöstödsriktlinjer, eftersom det sedan 2004 har gett upphov till en betydande "import" av ballast från Nordirland till Förenade kungariket. Det tyder på att reglerna om att full skatt skulle betalas för ballast som utvanns i Nordirland men som användes i Storbritannien kringgicks.
- (78) Dessutom hävdar BAA att undantaget från skatten på ballast inte är förenligt med punkt 158 c i 2008 års miljöstödsriktlinjer, eftersom det inte har bevisats att den väsentliga ökningen av produktionskostnaderna inte har kunnat föras över på kunderna. Till exempel är de ekonomiska uppgifter som lagts fram av Förenade kungariket och som avses i skälen 21–23 i beslutet om att inleda förfarandet orimliga och kan vara vilseledande. De genomsnittspriser som Förenade kungariket lämnat saknar enligt uppgift betydelse, eftersom det finns många olika sorters ballast och följaktligen många olika priser. Dessutom är priset fritt stenbrott också beroende av var stenbrottet är beläget och avståndet till byggarbetsplatser. En jämförelse mellan genomsnittspriset för Nordirland (ett relativt litet och lantligt område) och ett genomsnittspris för hela Storbritannien vore således inte relevant. Om priserna fritt stenbrott i Nordirland enligt uppgift var 50 % lägre än priserna i Storbritannien så skulle det ha funnits en stor efterfrågan på nordirländsk ballast i Storbritannien. BAA hävdar att transportkostnaderna från Nordirland till London inte är högre än transportkostnaderna från Skottland till London.

4. SYNUNKTER FRÅN FÖRENADE KUNGARIKET, MOTTAGNA DEN 25 NOVEMBER 2011

- (79) Förenade kungariket hävdar att stödet inte bör betraktas som olagligt och att det endast är 2001 års miljöstödsriktlinjer som får tillämpas vid bedömningen av åtgärdens förenlighet med den inre marknaden.
- (80) Förenade kungariket anser att kommissionen bör ta hänsyn till det faktum att dess beslut av den 7 maj 2004 om att godkänna stödet förklarades ogiltigt på grund av kommissionens rättsstridiga underlåtenhet att inleda det formella granskningsförfarandet. Åtgärden anmäldes till kommissionen och godkändes innan något skatteundantag beviljades. När stödet beviljades var det inte olagligt.
- (81) Förenade kungariket hävdar att kommissionen, eftersom beslutet av den 7 maj 2004 var ogiltigt, i själva verket inte fattade något beslut i enlighet med artikel 4 i rådets förordning nr 659/1999⁽¹⁹⁾ (nedan kallad *procedurförordningen*) inom tidsfristen på två månader. Åtgärden bör således anses vara godkänd. Om artikel 4.6 i procedurförordningen tillämpas på den ursprungliga anmälan får stödet anses ha godkänts 2004 och kommissionen saknar behörighet att anta ett nytt beslut i enlighet med artikel 4. Åtgärden ska tvärtom behandlas som befintligt stöd, som endast kan omprövas avseende dess framtida effekter och som inte kan bli föremål för ett retroaktivt återkrav. Ett beslut i enlighet med artikel 4.3 fattades dock, om än på ett olagligt sätt och trots att det senare förklarades ogiltigt, vilket innebär att artikel 4.6 i procedurförordningen inte längre är tillämplig. Förenade kungariket hävdar att man också bör ha rätt att lita på det faktum att ett beslut om att godkänna anmälan enligt artikel 4.3 i procedurförordningen fattades innan undantaget från skatt beviljades, och att beviljandet av stödet därför inte var olagligt i den meningen att det beviljats utan kommissionens godkännande.
- (82) Förenade kungariket hävdar att det enda skälet till att stödet i det här fallet anses vara olagligt är att beslutet av den 7 maj 2004 ogiltigförklarades på grund av att kommissionen inte inledde det formella granskningsförfarandet 2004. Förenade kungariket överträdde således inte artikel 108.3 i fördraget vid den tidpunkt då åtgärden infördes. Vid bedömningen av åtgärdens förenlighet med den inre marknaden bör endast 2001 års miljöstödsriktlinjer tillämpas. Kommissionen bör bedöma stödet på grundval av den anmälan som gjordes 2004 och tillämpa de regler som gällde då.

⁽¹⁹⁾ Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (numera artikel 108 i fördraget) (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).

- (83) Eftersom Förenade kungariket hävdar att stödet inte är olagligt menar man att kommissionen inte har rätt att dela upp stödet mellan de perioder då 2001 års riktlinjer respektive 2008 års riktlinjer var i kraft. Det innebär att eftersom kommissionen har konstaterat att åtgärden var förenlig med 2001 års miljöstödsriktlinjer bör allt stöd som beviljats inom ordningen förklaras förenligt med den inre marknaden.
- (84) Förenade kungariket tillbakavisar de argument som BAA lade fram i sitt svar på beslutet om att inleda förfarandet, i vilket BAA hävdar att den åtgärd som anmäldes 2004 inte var förenlig med 2001 års miljöstödsriktlinjer. Förenade kungariket betonar att kommissionen redan, vilket anges i skäl 63 i beslutet om att inleda förfarandet, har konstaterat att skatten på ballast i Nordirland har haft en betydande effekt på miljön. Man betonar också att BAA inte bestrider kommissionens slutsats om att de miljöavtal som ingåtts med nordirländska ballastföretag som omfattas av undantaget från skatt på ballast med 80 % har positiva miljöeffekter och inte undergräver de mål som eftersträvas med skatten på ballast. Dessutom visar Förenade kungariket att den åtgärd som godkändes av kommissionen 2004 var en förlängning av den undantagsordning som ursprungligen infördes samtidigt som skatten. Enligt punkt 51.2 b i 2001 års miljöstödsriktlinjer krävs det inte att varje enskild aspekt av undantaget måste vara fastställd eller ha genomförts när skatten infördes. I så fall skulle det aldrig gå att ändra ett undantag och punkt 51.2 skulle vara en överflödigt bestämmelse. Dessutom hävdar Förenade kungariket att punkt 51.1 b i 2001 års miljöstödsriktlinjer är uppfylld och, som kommissionen redan medgett i skäl 67 i beslutet om att inleda förfarandet, att kravet på att betala 20 % av skatten utgör ett krav på att betala en betydande del av skatten. Vid bedömningen av om huruvida denna del är betydande eller inte bör hänsyn också tas till att de stenbrottsföretag som är berättigade till undantaget måste bära kostnaderna för att förbättra sin miljöprestanda och att priserna på ballast generellt sett är lägre i Nordirland än i resten av Förenade kungariket. I absoluta tal är penningvärdet av 20 % av den nationella skatt som ska betalas därför högre än i resten av Förenade kungariket.
- (85) Förenade kungariket hävdar att uppfattningen att undantagsordningen kan utgöra diskriminerande beskattning i strid med artikel 110 i fördraget är felaktig. Import från Irland till Förenade kungariket beskattas på ett likartat sätt som produktion inom Förenade kungariket, inklusive produktion i Nordirland där villkoren för undantaget är uppfyllda. Det förekommer därför ingen diskriminering mellan produkter som importeras från Irland till Förenade kungariket och produkter som tillverkas i Förenade kungariket. Nordirland är inte en medlemsstat och därför kan artikel 110 i fördraget inte tillämpas för att fastställa att en viss beskattning av vissa producenter inom detta område utgör diskriminering av produkter som importeras från andra medlemsstater och saluförs i samma område. Förenade kungariket hävdar att diskrimineringsfrågan bör bedömas med hänsyn till nationella produkter och att det inte kan vara fråga om diskriminering, eftersom de nationella produkterna i Förenade kungariket omfattas av full skatt på ballast. Den omständigheten att vissa tillverkare i ett visst område i en medlemsstat omfattas av ett undantag från skatt är dessutom en fråga om kontroll av statligt stöd enligt artikel 107 i fördraget, inte artikel 110. Endast artikel 107.3 i fördraget, och inte artikel 110, bör tillämpas på skattestöd till producenter. Annars skulle allt skattestöd till producenter även behöva omfatta produkter från andra medlemsstater. Dessutom finns det inte någon bestämmelse i unionsrätten som innebär att stöd som beviljas i form av ett skatteundantag till producenter i en del av en medlemsstat i lika omfattning måste tillhandahållas importörer av liknande produkter från andra medlemsstater.
- (86) Förenade kungariket håller inte med om att stödet är olagligt, men om kommissionen skulle göra den bedömningen, så anser man att ett återkrav är olämpligt. Ett återkrav skulle strida mot stödmottagarnas berättigade förväntningar och skulle vara oproportionerligt.

5. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN

5.1 Statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget (f.d. artikel 87.1 i EG-fördraget)

- (87) Statligt stöd definieras i artikel 107.1 i fördraget som stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

- (88) Undantaget från skatt på ballast beviljades med hjälp av statliga medel, i form av en nedsättning av skattesatsen, till företag som är belägna i en viss del av Förenade kungariket (Nordirland), och gynnar dem genom att minska de kostnader som de normalt skulle tvingas bära. Stödmottagarna är de som är inblandade i utvinningen av ballast eller tillverkningen av bearbetade produkter, vilka är ekonomiska verksamheter som omfattar handel mellan medlemsstater.
- (89) Följaktligen drog kommissionen i skäl 39 i beslutet om att inleda förfarandet slutsatsen att den anmälda åtgärden utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget (f.d. artikel 87.1 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen).

5.2 Bedömning av det statliga stödet

5.2.1 Rättslig grund

- (90) Såsom beskrivs i skäl 55 drog kommissionen slutsatsen att den, eftersom stödet ska betraktas som olagligt stöd och med tanke på åtgärdens miljömål, bör bedöma åtgärdens förenlighet enligt artikel 107.3 c i fördraget på grundval av den rättsliga grund som gällde vid den tidpunkt då stödet beviljades, enligt följande:
- a) 2001 års miljöstödsriktlinjer.
- b) 2008 års miljöstödsriktlinjer från och med den 2 april 2008.
- (91) Förenade kungariket anser, av de skäl som beskrivs i skälen 79–83, att stödet inte bör betraktas som olagligt stöd och att det enbart bör bedömas på grundval av 2001 års miljöstödsriktlinjer.
- (92) Utöver sina slutsatser om detta i beslutet om att inleda förfarandet påpekar kommissionen, mot bakgrund av den ståndpunkt som framfördes av Förenade kungariket, att domstolen konsekvent har slagit fast att om ett positivt kommissionsbeslut överklagas inom föreskriven tid och därefter ogiltigförklaras av domstolen, så utgör inte unionsrättens allmänna principer, och särskilt inte principerna om rättssäkerhet och skydd för berättigade förväntningar, något hinder för kommissionen att förklara att en viss stödåtgärd utgör olagligt och oförenligt stöd eller att göra återkrav. I CELF I ⁽²⁰⁾ fann domstolen att "det stöd som verkstälts efter det att kommissionen fattade sitt positiva beslut presumeras vara lagenligt till dess att gemenskapsdomstolen meddelar sin dom om ogiltigförklaring. Från datumet för sistnämnda dom anses därefter det ifrågavarande stödet, i enlighet med artikel 231 första stycket EG, inte ha förklarats vara förenligt genom det ogiltigförklarade beslutet, varför verkställandet av det måste anses vara rättsstridigt." I CELF II ⁽²¹⁾ bekräftar domstolen sina slutsatser om att "ett av kommissionen fattat positivt beslut [inte kan] väcka berättigade förväntningar hos stödmottagaren om detta beslut har bestritts inom fristen för talan vid domstol och därefter ogiltigförklarats av gemenskapsdomstolen, och inte heller så länge som fristen för att väcka talan inte har löpt ut eller, för det fall talan väckts, så länge gemenskapsdomstolen inte har meddelat något definitivt avgörande".
- (93) Kommissionen vidhåller därför att undantaget från skatt på ballast bör betraktas som olagligt stöd. Det stöd som beviljades efter den 2 april 2008 omfattas således av 2008 års miljöstödsriktlinjer. Även om, såsom Förenade kungariket har gjort gällande, undantaget från skatt på ballast skulle betraktas som befintligt stöd, skulle det fortfarande ha behövt anpassas till 2008 års miljöstödsriktlinjer i enlighet med punkt 200 i dessa.

5.2.2 Överträdelse av artikel 110 i fördraget

- (94) Som förklarades i skälen 53 och 54, ansåg kommissionen att det faktum att undantaget från skatten på ballast inte beviljades för produkter som importerades till Nordirland från andra medlemsstater skulle kunna utgöra en överträdelse av artikel 110 i fördraget.
- (95) Artikel 110 första stycket i fördraget tycks utgöra hinder för en nationell ordning av det slag som undantaget från skatt på ballast i Nordirland utgör, där skatten sänks för naturlig ballast som utvinns i Nordirland av producenter som har slutit miljöavtal, medan identiska produkter som importeras från andra medlemsstater inte omfattas av

⁽²⁰⁾ Punkt 63 i mål C-199/06, CELF och Ministre de la Culture et de la Communication, REG 2008, s. I-00469.

⁽²¹⁾ Punkt 45 i mål C-1/09, CELF och Ministre de la Culture et de la Communication, REU 2010, s. I-02099. Se även punkt 205 i mål T-116/01 – P & O European Ferries (Vizcaya) mot kommissionen, REG 2003, s. II-02957.

den reducerade skattesatsen och således omfattas av full skatt⁽²²⁾. I motsats till vad som anförts av Förenade kungariket och som beskrivs i skäl 85 förändrar inte det faktum att den reducerade skattesatsen endast är tillämplig på ett visst område denna tolkning. Om bestämmelser av det slag som Förenade kungarikets undantag från skatt på ballast skulle tillåtas skulle medlemsstaterna lätt kunna kringgå principen om icke-diskriminering i artikel 110 i fördraget.

- (96) Domstolen har i likhet med Förenade kungariket konstaterat⁽²³⁾ att "gemenskapsrätten [...] inte begränsar medlemsstaternas frihet att upprätta ett differentierat avgiftssystem för vissa varor enligt objektiva kriterier, även om det är fråga om liknande varor i den mening som avses i artikel 90 första stycket i EG-fördraget." Sådana olika beräkningsmetoder är emellertid förenliga med gemenskapsrätten "enbart om de tjänar mål vilka, även de, är förenliga med fördragets och sekundärrättens krav och om formerna för dem är av den arten att all direkt eller indirekt diskriminering av import från andra medlemsstater eller skydd av konkurrerande inhemska varor undviks". När det gäller undantaget från skatten på ballast är den olika behandlingen av importerad ballast uppenbarligen inte förenlig med de krav på differentiering som fastställts av domstolen.
- (97) Den vägledande principen i unionslagstiftningen är att principerna i fördraget bör tolkas och tillämpas på ett sätt som ger verkan åt sina mål. Artikel 110 i fördraget innehåller särskilda bestämmelser om internationell beskattning, som förbjuder medlemsstaterna att tillämpa interna skatter av diskriminerande art. För att en skatteåtgärd, som utgör stöd, ska vara giltig måste kommissionen därför försäkra sig om att åtgärden i fråga, för det första, inte strider mot artikel 110 i fördraget och, för det andra, uppfyller alla relevanta villkor som anges i artiklarna 107 och 108⁽²⁴⁾. Det finns ingen anledning att anse att en stödåtgärd i form av ett undantag från skatt som endast tillämpas i en del av en medlemsstat bör föranleda ett undantag från denna tolkning.
- (98) Kommissionen noterar trots det att Förenade kungariket genom sin skrivelse av den 1 april 2014 åtog sig att korrigera skatteundantagets oförenlighet med artikel 110 i fördraget genom att återbetala de belopp som var oförenliga med den inre marknaden enligt de kriterier som beskrivs i skälen 99–103. Den korrigerande åtgärden är avsedd att se till att import av ballast till Nordirland från andra medlemsstater, som varit belagd med full skatt under den period då undantagsordningen tillämpades, dvs. mellan 2004 och 2010, ska omfattas av det skatteundantag med 80 % som gällde för nordirländska stembrottsföretagare som deltog i undantagsordningen för ballast. Syftet med att införa den föreslagna ordningen är att avhjälpa eventuella orättvisor som kan ha uppstått.
- (99) Kommissionen noterar att Förenade kungariket i sin skrivelse av den 17 september 2012 hävdade att det är omöjligt att identifiera de utländska stembrott som sålt beskattad ballast som importerats till och använts i Nordirland. Kommissionen noterar vidare att de företag som faktiskt betalat skatten på ballast inte var de utländska stembrotten, utan de importörer som registrerats för betalningen av skatten. Därför förefaller det lämpligt och förenligt med kommissionens praxis⁽²⁵⁾ att de företag som faktiskt betalat skatten och som gjort att skattskyldigheten för ballasten uppstått också är dem som har rätt till ersättning. Genom det föreslagna retroaktiva systemet säkerställs att en person som kan styrka att den till den brittiska skattemyndigheten redovisat full skatt på ballast som importerats till Nordirland från andra medlemsstater mellan den 1 april 2004 och den 30 november 2010 (nedan kallad *den aktuella perioden*) och uppfyllt särskilda miljökrav och särskilda villkor, är berättigad att ansöka om en skattekredit på 80 % av den betalda skatten.
- (100) Med ett retroaktivt system är det viktigt att se till att endast import av ballast från stembrott som uppfyller samma miljönormer som de nordirländska stembrott som var berättigade till skatteundantaget omfattas av ersättningsmekanismen. Därför var Förenade kungariket tvunget att införa en kontrollmekanism. Kommissionen bekräftar att för att det retroaktiva systemet faktiskt ska vara tillämpligt och inte onödigt betungande, kommer Förenade kungariket inte att kontrollera om de utländska stembrotten uppfyllde exakt samma normer som de nordirländska stembrotten, eftersom de i praktiken inte skulle ha haft något incitament att göra detta, men åtminstone då gällande miljönormer i tillämplig unionslagstiftning som införlivats i respektive nationell lagstiftning. Nordirlands miljödepartement skulle bedöma om potentiella sökande uppfyllt miljönormerna och införa en ettårig registreringsperiod från och med offentliggörandet av utkastet till en retroaktiv undantagslagstiftning i Förenade kungariket.

⁽²²⁾ Se punkterna 56–73 i mål C-221/06, Stadtgemeinde Frohnleiten och Gemeindebetriebe Frohnleiten, REG 2007, s. I-09643.

⁽²³⁾ Ibid. 22.

⁽²⁴⁾ E. Szyszczak, *Research Handbook on European State Aid Law*, Edward Elgar Publishing Limited, Förenade kungariket, 2011, s. 287.

⁽²⁵⁾ C-43/02 (ex NN 75/01) – Luxemburg, C-7/05 – Slovenien, NN 162/A/03 och N 317/A/06 – Österrike, C-4/09 (ex N 679/97) – Frankrike.

- (101) För att vara berättigad till undantaget måste sökanden visa vilket stenbrott utanför Förenade kungariket som ballasten härrör från och ansöka hos Nordirlands miljödepartement om ett intyg om att stenbrottet vid den tidpunkten uppfyllde miljönormer som var förenliga med unionslagstiftningen. Miljödepartementet skulle därefter samråda med myndigheter i andra medlemsstater för att fastställa tillämpliga normer och efterlevnaden av dessa. I förekommande fall skulle miljödepartementet därefter utfärda ett intyg om överensstämmelse som skulle uppvisas för den brittiska skattemyndigheten ⁽²⁶⁾ och som skulle säkerställa att man hade den information som krävdes för att behandla återkrav av skatt. Samma intyg skulle vara tillämpligt på ansökningar avseende samma stenbrott.
- (102) Eventuella återkrav måste innehålla dokumentation som styrker följande: att ballasten har köpts från ett stenbrott i en annan medlemsstat under den aktuella perioden, att miljödepartementet har utfärdat ett intyg för stenbrottet, att full skatt har betalats för ballasten och att inget undantag har begärts för andra ändamål. Bevis på köpet kan bestå av lämplig kommersiell dokumentation som visar transaktionsdatum och ballastens ursprung. De registrerade skattebetalarnas skattekonto för ballast kan tjäna som bevis för att full skatt har betalats och att inget annat undantag begärts. Detta är en del av skattebetalarnas egna register eftersom myndigheterna endast har tillgång till det totala skattebelopp som ska betalas för skattepliktig ballast som utnyttjas kommersiellt. Kommissionen är medveten om att det kan vara svårt för potentiella sökande att tillhandahålla sådan dokumentation, eftersom det gått så lång tid sedan undantaget från skatten på ballast infördes ⁽²⁷⁾. Den noterar dock att Förenade kungariket när det gäller det retroaktiva undantaget endast kräver rimliga bevis, eftersom alla dessa uppgifter inte finns i de offentliga registren.
- (103) De retroaktiva korrigerande åtgärder som Förenade kungariket föreslår kännetecknas framför allt av följande:
- a) De kommer att få stor spridning, bland annat genom annonsering i nationell press i Nordirland och Irland. Eftersom skattskyldigheten för ballast som härrör från ett stenbrott utanför Förenade kungariket uppstår när ballasten används kommersiellt, dvs. när den omfattas av ett avtal om leverans i Förenade kungariket, används för byggändamål eller blandas med annat än vatten, är det bästa sättet att identifiera eventuella stödberättigade företag att använda sig av registreringsuppgifter för skatt på ballast i Nordirland. Därför kommer det retroaktiva systemet bland annat att offentliggöras genom brev till alla företag som är registrerade för ballastskatt i Nordirland, inbegripet alla som kan ha registrerats under den aktuella perioden men som sedan dess har avregistrerats.
 - b) Ett lagförslag om detta kommer att läggas fram i nästa skatteproposition efter kommissionens beslut. Förenade kungariket informerade kommissionen om att arbetet med lagförslaget inleddes redan i april 2014 och att man redan har försett kommissionen med en mall för blanketten för återkrav av skatt på ballast. Det retroaktiva systemet planeras träda i kraft i april eller maj 2015.
 - c) Företagen kommer att ha ett år på sig att registrera sig hos miljödepartementet från den dag då lagförslaget offentliggörs. På så sätt får miljödepartementet tillräckligt med tid att undersöka de berörda stenbrotten.
 - d) Det retroaktiva systemet kommer att pågå i fyra år från den dag då lagstiftningen antas (dvs. efter det kungliga godkännandet av den berörda skattepropositionen).
 - e) Det kommer inte att begränsas vad gäller beloppens storlek.
 - f) Den retroaktiva återbetalningen av skatten kommer att omfatta ränta. Räntan ska beräknas i enlighet med artikel 9 i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ⁽²⁸⁾.
 - g) Detta kommer att säkerställa att betalningarna behandlas så snabbt som möjligt (den exakta tidsperioden beror på hur lång tid myndigheterna i andra medlemsstater tar på sig för att kontrollera miljöprestandan hos de stenbrott från vilka ballasten importerades till Nordirland).
- (104) Kommissionen anser därför att Förenade kungariket har vidtagit lämpliga korrigerande åtgärder för att motverka den diskriminering som kan ha skett tidigare.

⁽²⁶⁾ Den brittiska skattemyndigheten administrerade skatten och undantagsordningen.

⁽²⁷⁾ Företag i Förenade kungariket måste normalt bevara skattehandlingar som avser ballast i sex år.

⁽²⁸⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

5.2.3 Bedömning enligt 2001 års miljöstödsriktlinjer

- (105) Såsom anges i skäl 56 kunde kommissionen på grundval av 2001 års miljöstödsriktlinjer inte dra några säkra slutsatser om undantaget från skatt på ballast, eftersom den hyste tvivel om förenligheten med artikel 110 i fördraget. Eftersom Förenade kungariket kommer att fastställa lämpliga korrigerande åtgärder för att motverka den diskriminering som följer av åtgärden kan kommissionen nu konstatera att åtgärden är förenlig med den inre marknaden på grundval av 2001 års miljöstödsriktlinjer.
- (106) Kommissionen noterar de synpunkter som inkommit från BAA avseende bedömningen av åtgärden i beslutet om att inleda förfarandet och synpunkterna från Förenade kungariket i detta avseende. Kommissionen konstaterar att inga nya argument har framförts som inte redan hade beaktats av kommissionen och att det inte finns några skäl att ändra sin bedömning i beslutet om att inleda förfarandet.

5.2.4 Bedömning enligt 2008 års miljöstödsriktlinjer

- (107) I beslutet om att inleda förfarandet gjorde kommissionen bedömningen att åtgärden är förenlig med den inre marknaden på grundval av 2008 års miljöstödsriktlinjer. Kommissionens bedömning var positiv i alla avseenden utom när det gäller efterlevnaden av punkt 158 c i 2008 års miljöstödsriktlinjer, dvs. av kriteriet om att den väsentliga ökningen av produktionskostnaderna till följd av skatten på ballast inte kan föras över på kunderna utan att det leder till en stor minskning av försäljningen för de företag som omfattas av undantaget från skatten på ballast i Nordirland.
- (108) I beslutet om att inleda förfarandet påpekade kommissionen att Förenade kungariket inte hade tagit tillräcklig hänsyn till konsekvenserna av det faktum att tillverkarna av bearbetade produkter av ballast aldrig hade betalat full ballastskatt på de genomsnittliga prisökningarna i Nordirland i förhållande till prishöjningarna i Storbritannien under 2001 och 2002 efter införandet av skatten på ballast. Förenade kungariket har nu lämnat en uppskattning av hur dessa bearbetade produkter påverkat uppgifterna. Den visar att prisökningarnas omfattning tyder på att det faktiskt var omöjligt att föra över skatten på kunderna (se skäl 46).
- (109) Dessutom noterade kommissionen när det gäller påvisandet av den minskade försäljningen att Förenade kungariket inte hade lämnat någon förklaring till utvecklingen på ballastmarknaden i Nordirland efter 2002. De uppgifter som lämnats visade på en produktionsökning mellan 2004 och 2007. Som anges i skälen 47–49 har uppgifter lämnats från ett representativt urval av ballastproducenterna i Nordirland, bland annat om produktionsutvecklingen. Denna verkar dock i princip ha följt utvecklingen inom bygg- och anläggningsbranschen och har drabbats hårt av den ekonomiska nedgång som inleddes 2008. Den är därför inte helt relevant när det gäller att visa att försäljningen minskat till följd av införandet av skatten på ballast.
- (110) Dessutom konstaterade kommissionen i beslutet om att inleda förfarandet att inga uppgifter hade lagts fram till stöd för påståendet att kostnadsökningen påverkat företagets omsättning och minskat deras vinster. Trots stora svårigheter att inhämta relevant information lämnade Förenade kungariket information till stöd för detta påstående, vilket beskrivs i avsnitten 2.3.4–2.3.7. Förenade kungariket tillhandahöll vidare information som visade att det rådde hård konkurrens mellan ballastproducenter i Nordirland och att de hade små marginaler för prisökningar. Detta berodde på det större utbudet av utbytbara produkter, bristen på vertikal integration av marknaden och det stora antalet tillverkare med små marknadsandelar (se skälen 34–40).
- (111) I beslutet om att inleda förfarandet konstaterade kommissionen dessutom att uppgifterna om priselasticitet tyder på att efterfrågan är oelastisk. Förenade kungariket har nu visat att uppgifterna avsåg hela Förenade kungariket och inte kunde vara relevanta för Nordirland ensamt. Kommissionen noterar Förenade kungarikets förklaringar om att det inte går att beräkna elasticiteten enbart för den nordirländska marknaden.
- (112) Kommissionen noterar att Förenade kungariket, efter det att BAA meddelat att de ekonomiska uppgifter som Förenade kungariket lämnat och som anges i skälen 21–23 i beslutet om att inleda förfarandet är orimliga och eventuellt vilseledande, lämnat ytterligare och mer detaljerade uppgifter (skäl 27) om priserna på ballast i Nordirland och i Storbritannien. Uppgifterna visar att full skatt på ballast därför skulle ha utgjort en mycket större andel av försäljningspriset på en redan pressad marknad.

- (113) Kommissionen funderade vidare över hur det kommer sig att skatten på ballast kunde föras över på konsumenterna i Storbritannien, men inte i Nordirland. Här bekräftar kommissionen Förenade kungarikets bedömning, som beskrivs i skälen 34–40 och som Office of Fair Trading (OFT) bekräftar i sin ballastrapport ⁽²⁹⁾, om att den nordirländska ballastmarknaden är en annan geografisk marknad än den i Storbritannien och att det kan finnas mindre utrymme för ballastproducenterna i Nordirland att föra över den fulla skatten på sina kunder.
- (114) Kommissionen noterar också att utrymmet för prisökningar i Nordirland uppenbarligen också till stor del är begränsat av att de har högre produktionskostnader på många områden. Förenade kungariket visade att fyra av de fem största företagen i branschen lämnat uppgifter som visade att vinstmarginalerna redan är mycket begränsade. Många stembrott går med förlust under flera år, vilket även beror på högre kostnader för el och bygglov (se skäl 25).
- (115) Kommissionen konstaterar att de uppgifter som lämnats av Förenade kungariket och som beskrivs i avsnitt 2.3.6, även om de inte är uppdelade per år och typ av ballast, faktiskt visar att ballastindustrin i Nordirland ställdes inför en hög marknadsexponering, i allmänhet över 10 % och som högst 24,25 %. Som Förenade kungariket påpekar kan marknadsexponeringen på grund av odeklarerad import från Nordirland vara ännu högre. I tidigare praxis ⁽³⁰⁾ har kommissionen ansett att redan en marknadsexponering över 10 % skulle utgöra en risk för konkurrenskraften inom respektive bransch. Kommissionen har för övrigt ansett att en hög marknadsexponering i kombination med låga marknadsandelar gör det omöjligt att föra över en betydande extra kostnad på konsumenterna ⁽³¹⁾ utan att drabbas av minskade försäljningsvolymmer.
- (116) Kommissionen noterar emellertid att uppgifterna för asfalt och sand inte följer denna utveckling och har en mycket lägre marknadsexponering. Sand och asfalt följer dock inte samma utveckling som övrig naturlig eller bearbetad ballast. Rent allmänt visar siffrorna på en minskad import och export. Importen av sand och asfalt föreföll dock ha fördubblats under de senaste åren. Detta påverkar förstås beräkningen av marknadsexponeringen. Det bör nämnas att importerad bearbetad ballast aldrig omfattades av ballastskatt. Det innebär att efter det att undantaget från skatten på ballast i Nordirland dragits in, och asfalt blev föremål för full ballastskatt, blev importerad asfalt automatiskt mycket billigare. Därför kan importutvecklingen ha påverkats av denna prisskillnad.
- (117) Dessutom noterar kommissionen att marknaden för alla typer av naturlig ballast utgör en enda produktmarknad. Detta beror på att olika former av obehandlad ballast till stor del är utbytbara vilket OFT har bekräftat i sin rapport från 2012 ⁽³²⁾, i vilken den utvärderade marknaderna för ballast (naturlig ballast), cement och färdigblandad betong och inte delade upp marknaden för ballast. Kommissionen drar därför slutsatsen att sand och asfalts olika marknadsexponering jämfört med andra typer av ballast inte är relevant för sin bedömning. Det beror för det första på att sand och asfalt behandlas tillsammans, trots att de hör till olika produktmarknader. Sand hör till den första kategorin krossat stenmaterial och asfalt räknas som bearbetad ballast. För det andra beror det på att siffrorna påverkas av importutvecklingen, förmodligen för asfalt.
- (118) Kommissionen anser avslutningsvis att Förenade kungariket nu har visat att den väsentliga ökningen av produktionskostnaderna till följd av skatten på ballast inte kunde ha förts över på kunderna utan att det leder till en stor minskning av försäljningen och att förenlighetsvillkoret i punkt 158 c i 2008 års miljöstödsriktlinjer är uppfyllt.
- (119) Kommissionen kan därför med visshet konstatera att åtgärden är förenlig med artikel 107.3 c i fördraget på grundval av 2008 års miljöstödsriktlinjer.

6. SLUTSATS

- (120) Som förklaras i skäl 40 i beslutet om att inleda förfarandet konstaterade kommissionen att Förenade kungariket på ett olagligt sätt hade genomfört det ändrade undantaget från skatt på ballast i Nordirland i strid med artikel 108.3 i fördraget. Kommissionen har dock, mot bakgrund av Förenade kungarikets åtaganden om att vidta retroaktiva korrigerande åtgärder, fastställt att det ändrade undantaget från skatt på ballast är förenligt med artikel 107.3 c i fördraget på grundval av 2001 års och 2008 års miljöstödsriktlinjer.

⁽²⁹⁾ *Aggregates – The OFT's reason for making a market investigation reference to the Competition Commission*, från januari 2012.

⁽³⁰⁾ N 327/08 – Danmark, skäl 64.

⁽³¹⁾ *Ibid.* 30, skäl 66.

⁽³²⁾ *Ibid.* 28.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det ändrade undantaget från skatten på ballast som Förenade kungariket har genomfört mellan den 1 april 2004 och den 30 november 2010 är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, under förutsättning att Förenade kungariket uppfyller de åtaganden som anges i artikel 2.

Artikel 2

1. För att se till att företag som importerat ballast till Nordirland och som betalat full skatt på ballast utan möjlighet att utnyttja det ändrade undantag från skatt som tillämpats i Nordirland inte längre diskrimineras, ska Förenade kungarikets myndigheter genomföra en mekanism för retroaktiv återbetalning av 80 % av den fulla skatt som de företag som importerat ballast till Nordirland mellan den 1 april 2004 och den 30 november 2010 betalat.
2. Som ett led i ersättningsmekanismen ska företagen ges möjlighet att registrera sig hos miljödepartementet i Nordirland under en ettårig registreringsperiod från och med den dag då lagstiftningsförslaget offentliggörs. Ersättningsmekanismen ska pågå under fyra år från och med den dag då mekanismen träder i kraft.
3. Ersättningen ska läggas fram i ett lagförslag i nästkommande skatteproposition efter detta beslut.
4. Ersättningsmekanismen ska inte begränsas vad gäller beloppens storlek och kommer att omfatta ränta som beräknas i enlighet med artikel 9 i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999.
5. Förenade kungariket ska se till att ersättningsmekanismen får stor spridning, bland annat genom annonsering i nationell press i Nordirland och Irland.

Artikel 3

Inom ett år från den dag då detta beslut har delgivits ska Förenade kungariket underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtagits för att följa beslutet.

Förenade kungariket ska till kommissionen överlämna årliga rapporter om det ersättningsförfarande som avses i artikel 2, räknat från den dag då detta beslut har delgivits fram till utgången av den fyraårsperiod som avses i artikel 2.2.

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland.

Utfärdat i Bryssel den 4 augusti 2014.

På kommissionens vägnar
Joaquin ALMUNIA
Vice ordförande

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/1584**av den 1 oktober 2014****om det statliga stöd SA.23098 (C 37/07) (f.d. NN 36/07) som Italien har genomfört till förmån för Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL SpA och olika lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats**

[delgivet med nr C(2014) 6838]

(Endast den engelska texten är giltig)**(Text av betydelse för EES)**

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

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

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Den 22 december 2003 mottog kommissionen ett klagomål från det italienska lufttrafikföretaget Air One SpA (nedan kallat *Air One*) enligt vilket flera italienska flygplatser påstoddes ha gett Ryanair Ltd (nedan kallat *Ryanair*) olagligt stöd genom flera avtal som fastställde verksamhetsvillkoren på flygplatserna. Flygplatserna i fråga var Alghero, Pescara och Rom, som förvaltas av Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL SpA (nedan kallat *So.Ge.A.AL*), SAGA SpA respektive Aeroporti di Roma SpA, samt flygplatserna i Pisa, Treviso och Bergamo (nedan kallad *Orio al Serio*).
- (2) I en skrivelse av den 11 juni 2004 uppmanade Air One kommissionen att ta ställning med avseende på klagomålet i enlighet med artikel 265 i fördraget och lämnade in en ansökan till tribunalen om att väcka passivitetstalan. Tribunalen avvisade talan ⁽²⁾.
- (3) I en skrivelse av den 9 juli 2004 skickade kommissionen en icke konfidentiell version av klagomålet till Italien. Efter att kommissionen godkänt en förlängning av tidsfristen inkom Italien med synpunkter rörande klagomålet i skrivelser av den 5 oktober 2004 och 5 november 2004.
- (4) Kommissionen begärde ytterligare upplysningar i en skrivelse av den 14 mars 2005. Efter att kommissionen hade godkänt en förlängning av tidsfristen inkom Italien med de begärda upplysningarna i en skrivelse daterad den 17 juni 2005. I en skrivelse av den 30 juni 2005 inlämnade Italien ytterligare upplysningar till kommissionen.
- (5) I en skrivelse av den 21 november 2005 begärde Air One att kommissionen skulle utöka sin undersökning till att även omfatta flygplatserna i Bari och Brindisi. I en skrivelse av den 18 maj 2006 uppmanade Air One formellt kommissionen att ta ställning i enlighet med artikel 265 i fördraget. Kommissionen svarade genom en skrivelse av den 14 juli 2006.
- (6) Genom skrivelser av den 26 oktober 2006 och den 10 januari 2007 begränsade Air One sina invändningar till det förmodade stöd som beviljats enligt de avtal som ingåtts mellan flygplatsoperatören vid Algheros flygplats, So.Ge.A.AL, och Ryanair. Den 12 februari 2007 uppmanade Air One kommissionen att agera i enlighet med artikel 265 i fördraget.

⁽¹⁾ EUT C 38, 12.2.2008, s. 19 och EUT C 40, 12.2.2013, s. 15.⁽²⁾ Dom av den 10 maj 2006 i mål T-395/04, Air One SpA mot Europeiska kommissionen, REG 2006, s. II-1 347.

- (7) Genom skrivelser av den 27 juni 2006 och den 30 november 2006 begärde kommissionen ytterligare upplysningar från Italien. Denna begäran uppfylldes delvis genom Italiens skrivelse av den 17 januari 2007. Kommissionen begärde ytterligare upplysningar från Italien genom en skrivelse daterad den 19 februari 2007. Italien svarade på denna begäran genom skrivelser daterade den 16 mars 2007 och 26 mars 2007.
- (8) Efter att ha granskat de upplysningar som lämnats in av Italien beslöt kommissionen den 12 september 2007 att inleda det granskningsförfarande som föreskrivs i artikel 108.2 i fördraget (nedan kallat *2007 års beslut*). Detta beslut offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ⁽³⁾. Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med sina synpunkter på de åtgärder som var föremål för granskning.
- (9) Genom skrivelser av den 15 oktober 2007 och 22 oktober 2007 begärde Italien att kommissionen skulle förlänga tidsfristen för att inkomma med yttranden om bedömningen i 2007 års beslut. Kommissionen godkände en förlängning av tidsfristen genom en skrivelse av den 23 oktober 2007. Italien inkom den 14 november 2007 med sina yttranden om 2007 års beslut.
- (10) Kommissionen offentliggjorde den 12 februari 2008 en rättelse av 2007 års beslut ⁽⁴⁾.
- (11) Den 18 februari 2008 inkom Ryanair med sina yttranden om bedömningen i 2007 års beslut. So.Ge.A.AL inkom samma dag med sina yttranden. Ytterligare upplysningar inlämnades av So.Ge.A.AL genom en skrivelse daterad den 16 juni 2008. Den 20 februari 2008 lämnade Italien in sina yttranden till kommissionen rörande regionen Sardinien.
- (12) Yttrandena från Ryanair och So.Ge.A.AL vidarebefordrades till Italien i en skrivelse daterad den 28 februari 2008.
- (13) I en skrivelse av den 20 juni 2008 gjorde Air One tillägg till sitt ursprungliga klagomål. Kommissionen skickade denna skrivelse till Italien för synpunkter den 10 december 2008. I en skrivelse daterad den 15 januari 2009 begärde de italienska myndigheterna en förlängning av tidsfristen för att lämna in synpunkter på Air Ones skrivelse. Förlängningen godkändes av kommissionen, vilket meddelades genom en skrivelse av den 20 januari 2009. Den 13 februari 2009 inkom Italien med sina synpunkter till kommissionen.
- (14) Den 1 september 2008 anlätade kommissionen Ecorys Netherlands BV (nedan kallat *Ecorys*) för att utföra en ekonomisk utvärdering rörande flera pågående utredningar av statligt stöd, däribland utredningen om Algheros flygplats. I analysen togs bland annat upp de lokala myndigheternas och flygplatsoperatören So.Ge.A.AL:s hållning med avseende på de avtal som ingåtts mellan So.Ge.A.AL och lufttrafikföretag samt till vilken grad avtalen med de lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats är förenliga med principen om marknadsekonomiska aktörer (MEOP). Ecorys inkom med sin slutliga rapport den 30 mars 2011 (nedan kallad *Ecorysrapporten*).
- (15) Genom en skrivelse av den 5 mars 2010 inkom Ryanair med ytterligare upplysningar om alla pågående utredningar av statligt stöd i vilka Ryanair var inblandade, däribland utredningen med avseende på Algheros flygplats.
- (16) Den 30 mars 2011 skickade kommissionen en begäran till Italien om ytterligare upplysningar. I samma skrivelse vidarebefordrade kommissionen den engelska versionen av *Ecorysrapporten* till Italien.
- (17) Kommissionen begärde ytterligare upplysningar av Ryanair den 8 april 2011. Ryanair svarade på denna begäran genom en skrivelse daterad den 22 juli 2011.
- (18) I skrivelser daterade den 23 maj 2011 och den 30 maj 2011 begärde Italien en förlängning av tidsfristen för att inkomma med de upplysningar som den 30 mars 2011 begärts av kommissionen. I samma skrivelse begärde Italien att den engelska versionen av *Ecorysrapporten* skulle översättas till italienska. Den 1 juni 2011 bekräftade Italien begäran om översättning. Den 1 augusti 2011 skickade kommissionen den italienska översättningen av *Ecorysrapporten* till Italien.
- (19) I skrivelser daterade den 31 augusti 2011 och den 9 september 2011 svarade Italien (både regionen Sardinien och det italienska transportministeriet) på kommissionens begäran om upplysningar av den 30 mars 2011.
- (20) I en skrivelse daterad den 19 oktober 2011 vidarebefordrade kommissionen Ryanairs svar av den 22 juli 2011 till Italien. I en skrivelse daterad den 16 november 2011 bad Italien om en förlängning av tidsfristen för

⁽³⁾ EUT C 12, 17.1.2008, s. 7.

⁽⁴⁾ Se fotnot 1.

inlämnande av synpunkter. I samma skrivelse bad Italien att utvärderingsrapporten om principen om marknads-ekonomiska aktörer (nedan kallad 2011 års MEOP-rapport) som bifogats Ryanairs svar skulle översättas till italienska. Förlängningen godkändes av kommissionen, vilket meddelades genom en skrivelse av den 17 november 2011. Den 23 januari 2012 skickade kommissionen den italienska versionen av 2011 års MEOP-rapport till Italien. Den 15 februari 2012 inkom Italien med synpunkter på Ryanairs yttranden, i synnerhet på 2011 års MEOP-rapport.

- (21) Den 17 februari 2012 skickade kommissionen en begäran till Ryanair om ytterligare upplysningar rörande ett antal pågående utredningar om statligt stöd, däribland utredningen om Algheros flygplats. Ryanair svarade på denna begäran i en skrivelse daterad den 16 april 2012.
- (22) Den 27 juni 2012 utökade kommissionen det formella utredningsförfarandet till att omfatta ytterligare åtgärder som vidtagits av Italien och som inte ingick i klagomålet som lämnats in av Air One (nedan kallat 2012 års beslut) ⁽⁵⁾. Detta beslut offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning*. Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med sina synpunkter på de åtgärder som var föremål för granskning.
- (23) Italien inkom med sina yttranden rörande 2012 års beslut den 31 augusti 2012, den 3 oktober 2012, den 19 oktober 2012, den 22 oktober 2012 och den 20 februari 2013. Följande fyra berörda parter inkom med synpunkter till kommissionen: So.Ge.A.AL, Ryanair, Airport Marketing Services Ltd (nedan kallat AMS) och Unioncamere. Ryanairs synpunkter inbegrep en uppdaterad MEOP-rapport (nedan kallad 2013 års MEOP-rapport). Kommissionen översände synpunkterna från de berörda parterna till Italien, som gavs tillfälle att bemöta dem. Italiens yttranden om de synpunkter som lämnats in av de berörda parterna mottogs den 6 september 2013 och den 13 november 2013.
- (24) Ett flertal yttranden mottogs från Ryanair den 20 december 2013, samt den 17, 24 och 31 januari 2014. Kommissionen vidarebefordrade alla yttranden rörande Algheros flygplats till Italien den 9 januari 2014 och den 5 februari 2014. Den 24 februari 2014 begärde Italien att de yttranden från Ryanair som vidarebefordrats i skrivelsen från kommissionen av den 5 februari 2014 skulle översättas till italienska. I en skrivelse av den 8 april 2014 vidarebefordrade kommissionen den italienska versionen av Ryanairs yttranden till Italien enligt begäran.
- (25) I en skrivelse daterad den 23 december 2013 begärde kommissionen ytterligare upplysningar från Italien rörande de åtgärder som var under utredning. Efter en förlängning av den ursprungliga tidsfristen inkom Italien den 18 februari 2014 med ett ofullständigt svar på kommissionens begäran. Den 4 mars 2014 påmindes Italien om sitt åliggande att inkomma med ett uttömmande svar på alla de frågor som kommissionen riktat till landet i sin skrivelse av den 23 december 2013. Italien inkom med de begärda upplysningarna i en skrivelse av den 25 mars 2014.
- (26) Den 14 mars 2014 underrättade kommissionen Italien och de parter som berörs av förfarandet om att kommissionens riktlinjer om statligt stöd till flygplatser och flygbolag (nedan kallade 2014 års luftfartsriktlinjer) ⁽⁶⁾ antogs den 20 februari 2014 och uppmanade Italien att inkomma med synpunkter inom 20 arbetsdagar från offentliggörandet av 2014 års luftfartsriktlinjer. Italien besvarade inte kommissionens skrivelse av den 14 mars 2014.
- (27) Kommissionen begärde ytterligare upplysningar från Italien genom en skrivelse av den 21 mars 2014. Efter en förlängning av den ursprungliga tidsfristen inkom Italien med de begärda upplysningarna den 25 april 2014 och den 8 maj 2014.
- (28) Den 4 april 2014 publicerades 2014 års luftfartsriktlinjer i *Europeiska unionens officiella tidning*. De ersatte 2005 års riktlinjer för finansiering av flygplatser och för statliga igångsättningsstöd för flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser (nedan kallade 2005 års luftfartsriktlinjer) ⁽⁷⁾.
- (29) Den 15 april 2014 offentliggjordes ett meddelande i *Europeiska unionens officiella tidning* där medlemsstaterna och andra berörda parter uppmanades att inom en månad efter dagen för offentliggörandet av 2014 års luftfartsriktlinjer inkomma med synpunkter på tillämpningen av riktlinjerna i det aktuella fallet. So.Ge.A.AL inkom med sina synpunkter den 8 maj 2014. So.Ge.A.AL:s synpunkter vidarebefordrades till Italien den 22 maj 2014.
- (30) Kommissionen begärde ytterligare upplysningar från Italien genom en skrivelse av den 26 maj 2014. Italien inkom med de begärda upplysningarna den 10 juni 2014, den 28 juli 2014, den 20 och 27 augusti 2014, samt den 1 och 19 september 2014.

⁽⁵⁾ Se fotnot 1.

⁽⁶⁾ EUT C 99, 4.4.2014, s. 3.

⁽⁷⁾ EUT C 312, 9.12.2005, s. 1.

- (31) I en skrivelse av den 11 september 2014 meddelade Italien kommissionen att man som ett undantag godtar att detta beslut antas endast på engelska.

2. ALLMÄN INFORMATION OM ALGHEROS FLYGPLATS

- (32) Algheros flygplats är belägen i den nordvästra delen av den italienska ön Sardinien. Alghero inrättades ursprungligen som militärflygplats och öppnades 1974 för civil luftfartstrafik. Flygplatsens infrastruktur och inrättningar ägs av staten genom Ente Nazionale Aviazione Civile (nedan kallat *Enac*), dvs. den italienska civila luftfartsmyndigheten.
- (33) Vad gäller avståndet mellan Algheros flygplats och de andra flygplatserna på Sardinien är Algheros flygplats belägen 128 km från Olbias flygplats, 133 km från Oristanos flygplats, 225 km från Tortoli–Arbatas flygplats och 235 km från Cagliari flygplats⁽⁸⁾. Enligt Italiens uppgifter kan Algheros flygplats inte ersättas med någon av dessa närliggande flygplatser på grund av sitt geografiska läge och transportnätverkets särskilda kännetecken (väg- och järnvägstransport).
- (34) Passagerartrafiken på flygplatsen ökade från 663 570 år 2000 till över 1 miljon år 2005 och nära 1,6 miljoner år 2013.

Tabell 1

Passagerartrafik på Algheros flygplats

År	Passagerare
2000	663 570
2001	680 854
2002	803 763
2003	887 127
2004	997 674
2005	1 078 671
2006	1 069 595
2007	1 299 047
2008	1 379 791
2009	1 506 080
2010	1 387 287
2011	1 513 245
2012	1 512 954
2013	1 563 020

- (35) Sedan 2000 är Ryanair det lufttrafikföretag som huvudsakligen har varit verksamt vid flygplatsen. Andra lufttrafikföretag, inklusive andra lågprisbolag, har dock också varit verksamma vid flygplatsen sedan 2000 (Germanwings, Air Italy, Air Dolomiti, Air Vallée, Meridiana, Alpi Eagles, bmibaby, easyJet, Air One, Volare, Alitalia⁽⁹⁾).

⁽⁸⁾ Se <http://servizi.aci.it/distanze-chilometriche-web>

⁽⁹⁾ Under utredningens gång meddelade Italien kommissionen att den rättsliga efterträdaren till Volare är CAI Second SpA, ett dotterbolag till Alitalia – Compagnia Aerea Italiana SpA. Likaledes har Air One SpA gått samman med Alitalia – Compagnia Aerea Italiana SpA.

- (36) Vid Algheros flygplats fastställs vanligen de avgifter som tas ut av lufttrafikföretag på grundval av en offentliggjord förteckning över flygplatsavgifter som omfattar följande poster: start- och landningsavgift, passageraravgift, säkerhetsavgift, bagagekontrollavgift och marktjänstavgift.

3. DRIFTEN AV ALGHEROS FLYGPLATS

3.1 So.Ge.A.AL

- (37) So.Ge.A.AL grundades 1994 som förvaltare av Algheros flygplats. Företaget hade ett startkapital på 200 miljoner italienska lire (103 291,40 euro), med lokala offentliga myndigheter som enda aktieägare. Största delen av aktiekapitalet innehades (direkt eller indirekt genom Società Finanziaria Industriale Regione Sardegna – SFIRS SpA (nedan kallat SFIRS)) av regionen Sardinien. SFIRS grundades som ett investeringsbolag för regionen Sardinien⁽¹⁰⁾.
- (38) Även om sammansättningen av So.Ge.A.AL:s aktiekapital har varierat sedan 1994 har företaget alltid ägts i sin helhet av offentliga myndigheter: handelskammaren i Sassari, provinsen Sassari, kommunen Sassari, kommunen Alghero, regionen Sardinien och SFIRS SpA.
- (39) År 2010 innehades aktierna i So.Ge.A.AL till 80,20 % av regionen Sardinien och till 19,80 % av SFIRS.

3.2 FÖRVALTNINGSKONCESSIONEN

- (40) Den 28 maj 2007 undertecknade So.Ge.A.AL tillsammans med Enac en konvention för en fyrtio år lång "övergripande" förvaltningskoncession⁽¹¹⁾ för Algheros flygplats (nedan kallad *konventionen*)⁽¹²⁾. Före 2007 förvaltades Algheros flygplats av So.Ge.A.AL på grundval av en "tillfällig" förvaltningskoncession som beviljats företaget den 11 februari 1999.
- (41) I Italien beviljas koncessioner för förvaltningen av flygplatser av Enac på grundval av en bedömning av hållbarheten för en affärsplan som inbegriper en handlingsplan, en investeringsplan och en ekonomisk-finansiell plan. I handlingsplanen anger flygplatsoperatören sina ekonomiska programstrategier och organisationsstrukturen. Investeringsplanen består av en kortfattad rapport om de planerade åtgärderna och deras tekniska, ekonomiska och administrativa genomförbarhet. Den ekonomiska-finansiella planen visar flygplatsledningens balansräkning.
- (42) Enligt artikel 8 i konventionen består So.Ge.A.AL:s intäkter av följande:
- Användaravgifter för flygplatser i enlighet med italiensk lag nr 324 av den 5 maj 1976 och senare ändringar av denna.
 - Lastnings- och avlastningsavgifter för gods som transporteras med flyg i enlighet med italiensk lag nr 117 av den 16 april 1974.

⁽¹⁰⁾ Regionen Sardinien äger 100 % av SFIRS aktiekapital. SFIRS utarbetar planer och program samt riktlinjer som är inriktade på regionens ekonomiska och sociala utveckling.

⁽¹¹⁾ Flygplatsens infrastruktur ägs av Enac, som antingen förvaltar den direkt eller överlåter förvaltningen till tredje part genom koncessioner. Traditionellt sett har det funnits fyra typer av driftsmodeller för flygplatser i Italien: i) flygplatserna förvaltas direkt av staten, som ansvarar för byggnad och underhåll av all flygplatsinfrastruktur, ådrar sig alla kostnader och behåller alla intäkter; ii) flygplatserna förvaltas genom en *tillfällig* koncession, enligt vilken flygplatsoperatören, på grundval av ett tillfälligt tillstånd, sköter flygplatsens infrastruktur och behåller intäkterna från den kommersiella verksamheten; iii) flygplatserna förvaltas genom en *ofullständig* koncession, enligt vilken flygplatsoperatören behåller alla intäkter från användningen av passagerar- och godsterminaler och från de huvudsakliga flygplatstjänsterna (t.ex. marktjänster), medan staten genom Enac behåller alla intäkter från flygplatsavgifterna (landnings- och avgångsavgifter, parkeringsavgifter för flygplan och embarkeringsavgifter för passagerare); iv) flygplatserna förvaltas genom en *övergripande* koncession, enligt vilken flygplatsoperatören i upp till fyrtio år ansvarar för förvaltningen av all infrastruktur (inklusive på flygsidan) och för tillhandahållandet av alla flygplatstjänster, och behåller alla intäkter från flygplatsverksamheten. Från och med 2007 kan Enac temporärt anförtro flygplatsens förvaltning till innehavare av *ofullständiga* koncessioner (inklusive enheter som endast temporärt har anförtrotts förvaltningen av infrastrukturen) under ett *övergripande* förvaltningssystem genom att begränsa rätten att använda intäkterna från användarrättigheterna till något annat än de viktiga åtgärder som krävs för att flygplatsoperatören ska kunna utföra sin verksamhet, enligt vad som fastställs i en handlingsplan (*Piano di interventi*).

⁽¹²⁾ Interministeriellt dekret nr 125 T för beviljandet av koncessionen till So.Ge.A.AL utfärdades den 3 augusti 2007.

- c) Koncessionsavgifter för säkerhetstjänster fastställda i enlighet med italiensk lag nr 248/2005 och senare ändringar av denna.
- d) Intäkter som direkt och indirekt härrör från driften av flygplatsen, samt från bruket av flygplatsens utrymmen och inrättningar av tredje part, i enlighet med italienskt lagdekret nr 18/1999.
- (43) Flygplatsledningen måste betala en årlig koncessionsavgift till Enac för rätten att förvalta flygplatsen, till ett belopp och enligt de förfaranden som fastställs i tillämplig gällande lag (för detaljerade uppgifter om fastställandet av koncessionsavgifter, se skäl 155 till 157).
- (44) På grundval av artikel 12 i konventionen måste flygplatsledningen varje år, med början det år då koncessionen beviljades, lämna in en lägesrapport till Enac om genomförandet av handlingsplanen. Dessutom måste flygplatsledningen senast sex månader före utgången av varje fyraårsperiod för koncessionen lämna in affärsplanen (inklusive investeringsplanen och handlingsplanen) för den kommande fyraårsperioden till Enac för godkännande. Påföljder utdöms om flygplatsledningen inte uppfyller dessa förpliktelser.
- (45) I enlighet med artikel 14a i konventionen återkallas koncessionen och konventionen sägs lagenligt upp i händelse av följande: i) underlåtenhet att utföra de åtgärder som beskrivs i skäl 44 inom de fastställda tidsfristerna, ii) försening på mer än tolv månader av inbetalningen av den koncessionsavgift som flygplatsledningen är skyldig att betala, iii) konkurs eller iv) underlåtenhet att uppnå ekonomisk-finansiell balans vid utgången av den första fyraårsperioden.

3.3 DEN OFFENTLIGA SEKTORN ANSVARSOMRÅDE

- (46) I en skrivelse av den 18 februari 2014 hävdade Italien att So.Ge.A.AL inte utför åtgärder som faller inom den offentliga sektorns ansvarsområde ⁽¹³⁾.
- (47) So.Ge.A.AL var dock förbundna att göra flygplatslokalerna tillgängliga för statens tillhandahållande av vissa tjänster i samband med myndighetsutövning och att stå för kostnaderna för underhållet och förvaltningen av lokalerna i fråga.
- (48) I en skrivelse av den 10 juni 2014 ⁽¹⁴⁾ omprövade dock Italien sin ståndpunkt och hävdade att kostnaderna för förvaltningen av dessa flygplatslokaler skulle falla inom den offentliga sektorns ansvarsområde. Vad gäller den rättsliga ramen hävdade Italien att det finns rättsliga regler som strikt ålägger flygplatsledningen att betala dessa kostnader. I synnerhet är flygplatsledningen ålagd att göra vissa områden på flygplatsen tillgängliga för Enac och andra offentliga organ (flyggränspolis, tullverket, finanskontrollmyndigheten, sjöfartsverket, flyg- och gränshälsomyndigheten, det italienska Röda korset, brandkåren, polisen) och stå för de medföljande administrations- och underhållskostnaderna ⁽¹⁵⁾. Flygplatsledningens förpliktelse att göra flygplatslokaler tillgängliga för offentliga organ och att stå för de därtill hörande kostnaderna fastställdes i ramkonventionen för beviljandet av förvaltningen av italienska flygplatser, till vilken det finns en hänvisning i det italienska transport- och navigationsministeriets förordnande nr 12479 av den 20 oktober 1999, som antogs med stöd av ministerdekret nr 521 från 1997. De tillämpliga bestämmelserna införlivades i konventionen, som i sin artikel 4.1 c föreskriver att flygplatsledningen är förpliktigad att "vidta de åtgärder som krävs för att främja den verksamhet som faller inom statens ansvarsområde rörande kris- och sjukvårdstjänster i flygplatsens lokaler". Enligt Italien uppgår de totala driftskostnaderna som So.Ge.A.AL ådragit sig för förvaltningen av dessa lokaler under perioden 2000–2010 till 2 776 073 euro ⁽¹⁶⁾.
- (49) Dessutom hävdade Italien att 1 284 133 euro av de totala investeringskostnaderna för den nya terminalen motsvarar byggnadskostnader för lokaler som So.Ge.A.AL är ålagda att göra tillgängliga för offentliga organ och att dessa därför bör betecknas som ådragna kostnader för tillhandahållande av verksamhet som faller inom den offentliga sektorns ansvarsområde (se även skäl 86).

⁽¹³⁾ Med avseende på detta erinrar kommissionen om att domstolen har fastställt att verksamheter som normalt faller under statens ansvar i dess myndighetsutövning inte är av ekonomisk natur och att de i allmänhet inte omfattas av reglerna för statligt stöd. Med avseende på detta, se mål C-118/85, kommissionen mot Italien, REG 1987, s. 2599, punkterna 7 och 8, mål C-30/87 *Bodson/Pompes funèbres des régions libérées*, REG 1988, s. I-2479, punkt 18, mål C-364/92 *SAT/Eurocontrol*, REG 1994, s. I-43, punkt 30 och mål C-113/07 *P Selex Sistemi Integrati mot kommissionen*, REG 2009, s. I-2207, punkt 71.

⁽¹⁴⁾ Som svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 26 maj 2014.

⁽¹⁵⁾ Artikel 4, punkterna 7 och 8 och artikel 11 i 2007 års konvention.

⁽¹⁶⁾ Bilaga 22 till Italiens skrivelse av den 10 juni 2014.

3.4 KONCESSIONSAVGIFTER SOM BETALATS AV SO.GE.A.AL

- (50) De koncessionsavgifter (för förvaltning och säkerhet) som So.Ge.A.AL betalat mellan 2000 och 2010 visas i tabell 2 ⁽¹⁷⁾.

Tabell 2

Koncessionskostnader som betalats av So.Ge.A.AL under perioden 1998–2010 (i euro)

Beskrivning	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Avgift för förvaltningskoncession till ministeriet	139 572	166 505	243 880	266 205	312 950	371 912	418 358
Koncessionsavgift för säkerhetstjänster	—	—	—	—	—	—	—
Totalt	139 572	166 505	243 880	266 205	312 950	371 912	418 358
Beskrivning	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Avgift för förvaltningskoncession	473 836	119 197	171 019	232 130	267 009	171 005	2 643 514
Koncessionsavgift för säkerhetstjänster	7 092	37 324	45 439	48 205	52 618	48 571	239 249
Totalt	480 928	156 539	216 458	280 335	319 627	219 575	2 882 763

3.5 SO.GE.A.AL:s FINANSIELLA STÄLLNING

- (51) So.Ge.A.AL:s finansiella resultat var negativa under perioden 2000–2010. Enligt Italien berodde företagets dåliga resultat på förseningar av beviljandet av den "övergripande" koncessionen för flygplatsens förvaltning. Efter det att koncessionen beviljats ledde den ekonomiska krisen till en kraftig minskning av passagerarantalet som negativt påverkade flygplatsens verksamhet.
- (52) I augusti 2011 lämnade Italien in en rapport till kommissionen i vilken man bedömde det finansiella läget för Algheros flygplats under perioden 2000–2010 (nedan kallad *riktighetsrapporten*) ⁽¹⁸⁾. Grundat på riktighetsrapporten var So.Ge.A.AL:s finansiella resultat som följer:

Tabell 3

So.Ge.A.AL:s finansiella resultat 2000–2010 (i tusental euro)

År	Resultat
2000	(32,2)
2001	(790,7)
2002	(47,3)
2003	(951,0)
2004	(2 981,7)

⁽¹⁷⁾ Förutom koncessionsavgiften som betalades för förvaltningen av flygplatsen betalade So.Ge.A.AL från och med 2005 även en "koncessionsavgift för säkerhetstjänster" för rätten att tillhandahålla säkerhetstjänster vid flygplatsen och ta ut avgifter för säkerhetstjänster.

⁽¹⁸⁾ "Project Nuraghe – Il caso So.Ge.A.AL", 29 augusti 2011, utarbetad av Accuracy, inlämnad brevlades till kommissionen av Italien den 31 augusti 2011, bilaga 1.

År	Resultat
2005	(2 064,7)
2006	(1 108,2)
2007	(1 800,8)
2008	(4 577,3)
2009	(12 404,1)
2010	(1 847,2)

- (53) Under utredningens gång lämnade Italien in So.Ge.A.AL:s verksamhetsberättelser ("Relazione sulla gestione del bilancio") för perioden 2000–2010 till kommissionen ⁽¹⁹⁾.
- (54) So.Ge.A.AL rapporterade en förlust på 1 530 960 048 italienska lire under 2001. So.Ge.A.AL rapporterade negativa siffror även under 2002 och 2003.
- (55) So.Ge.A.AL avslutade 2004 med en förlust på 2 981 688 euro. Företaget fortsatte att inrapportera förluster under 2005 och 2006. Det registrerade en förlust på 1 801 000 under 2007 trots att det beviljades en "övergripande" koncession för förvaltningen av flygplatsen den 3 augusti 2007. Enligt årsrapporten för 2007 förvärrades So.Ge.A.AL:s finansiella resultat av oförutsedda händelser under 2007.
- (56) So.Ge.A.AL inrapporterade förluster till ett värde av 4 577 000 euro 2008 och 12 404 126 euro 2009.
- (57) I årsrapporten för 2009 anmärkte So.Ge.A.AL att man enligt 2007 års konvention måste nå ett nollresultat inom fyra år från beviljandet av koncessionen. Mot bakgrund av den dåliga finansiella ställningen under 2009 föreslog So.Ge.A.AL att en uppdaterad affärsplan skulle utarbetas och antas, något som företaget beskrev som nödvändigt för att prognoserna skulle bringas i närmare överensstämmelse med utvecklingen på marknaden. I detta avseende ansågs den affärsplan som utarbetats av Roland Berger (se skälen 64–70) inte vara tillräckligt tillförlitlig.
- (58) En förlust på 1 847 165 euro rapporterades dessutom för 2010. Enligt vad som påstods fortsatte trafiksiffrorna att utvecklas i positiv riktning, även i vad som var en svår ekonomisk miljö under påverkan av krisen med vulkanaskmolnet, som gjorde att det europeiska luftrummet tillfälligt stängdes.

4. AFFÄRSPLANERNA

- (59) Sedan 1999 har So.Ge.A.AL utarbetat flera affärsplaner, vilka kortfattat sammanfattas i skälen 60 till 75.

4.1 AFFÄRSPLANEN FRÅN 1999

- (60) Affärsplanen från 1999 täcker perioden 1999–2007 i två på varandra följande etapper:
- 1999–2001: under denna period planerade So.Ge.A.AL i synnerhet en ökning av kapitalet, inledningen av privatiseringen av företaget, beviljandet av den "övergripande" koncessionen, investeringar i flygplatsens infrastruktur, igångkörningen av nyinsatta flygningar av två flygbolag och utarbetandet av en marknadsföringsplan och en kommersiell utvecklingsplan.
 - 2002–2007: denna etapp skulle ägnats åt utvecklingen av verksamheten grundat på den förbättrade flygplatsinfrastrukturen.
- (61) Förutsättningen för affärsplanen var beviljandet av den "övergripande" koncessionen 1999, efter en ökning av So.Ge.A.AL:s kapital till 6 miljarder italienska lire.

⁽¹⁹⁾ Italiens skrivelser av den 26 oktober 2012 och 18 februari 2014.

- (62) Affärsplanen förutsatte en diversifiering av flygförbindelserna genom att man skulle locka till sig två snabbt växande lågprisflygbolag som skulle fungera som huvudsakliga tillväxtmotorer. Ett lufttrafikföretag skulle inleda sin verksamhet från Algheros flygplats 1999 med rutten Alghero–Milano, och ett andra bolag skulle öppna rutten Alghero–London 2000, med tre avgångar per vecka som trafikerades med hjälp av rabatterade försäljningsfrämjande avgifter under det första året.
- (63) Trafikprognoserna visade att Algheros flygplats skulle kunna nå 1 miljon passagerare 2004 och upp till 1,1 miljoner passagerare 2007 som ett resultat av öppnandet av de nya rutterna av de två lufttrafikföretag som omnämns i skäl 62, som när affärsplanen utarbetades förhandlade med So.Ge.A.AL om avtal om flygplatstjänster.

4.2 ROLAND BERGER-PLANEN

- (64) I den plan från 2004 som utarbetades för So.Ge.A.AL av konsultfirman Roland Berger (nedan kallad *Roland Berger-planen*) tillhandahölls en detaljerad prognos för perioden 2004–2008. De huvudsakliga momenten i affärsplanen var
- a) en ökning av lågpristrafiken från 20 till 44 % av den totala trafiken på flygplatsen, upp till 620 000 passagerare under 2008,
 - b) en ökning av de icke luftfartsrelaterade intäkterna från 2,20 euro/person till 5,00 euro/person⁽²⁰⁾,
 - c) en ökning av de luftfartsrelaterade intäkterna från 6,80 euro/person 2003 till 7,47/7,75 euro/person 2008,
 - d) investeringar på 42,6 miljoner euro i infrastruktur och utrustning, av vilka 41,3 miljoner skulle bekostas av offentliga medel.
- (65) För att förstå hur Algheros flygplats presterade gentemot marknaden jämfördes dess resultat med andra jämförbara flygplatser:
- a) marktjänsteintäkter och intäkter från icke luftfartsrelaterade källor såsom parkering, hyrbilar, bränsleförbrukning och detaljhandels- och restaurangkoncessioner låg enligt uppgift under medelvärdet för sektorn, och den summa som varje passagerare spenderade varierade från hälften till en tredjedel av de summor som rapporterats av små flygplatser och var mindre än en femtedel av vad som gäller för större flygplatser,
 - b) det dåliga resultatet rörande intäkterna bekräftades av att den summa som varje passagerare spenderar ligger på samma nivå som summan för Puglia-flygplatsen, som registrerade ett negativt rörelseresultat netto,
 - c) driftskostnaderna låg dock i linje med de italienska flygplatser som hade bäst resultat.
- (66) De prognoser som utarbetades i Roland Berger-planen visade de framtida driftsintäkterna och -kostnaderna för flygplatsoperatören på grundval av två scenarier: utveckling av flygplatsen baserat på ett scenario med en beviljad "tillfällig" koncession kontra ett scenario med en beviljad "övergripande" koncession. Enligt det första scenariot förväntades flygplatsen fortsätta att gå med förlust till 2008, medan flygplatsen enligt det andra scenariot skulle uppnå ett nollresultat redan 2005 byggt på årliga inkomster som i genomsnitt var 7 % högre i scenariot med den "övergripande" koncessionen jämfört med det "tillfälliga" scenariot (huvudsakligen på grund av högre icke luftfartsrelaterade inkomster – effektivare reklamverksamhet, parkeringsverksamhet och bränsleförsäljning förväntades få intäkterna från handelsverksamheten att stiga). Det finansiella resultatet för den luftfartsrelaterade verksamheten förväntades vara negativt även med scenariot med en "övergripande" koncession.
- (67) Roland Berger-planen visade på ett dåligt resultat för marktjänsteintäkterna huvudsakligen på grund av lågpristrafiken. Marktjänsterna förväntades fortsätta att leda till förluster på medellång sikt även från ett positivt perspektiv. Det uppskattades att de saknade intäkterna från marktjänster för lågpristrafiken skulle uppgå till 3,2 miljoner euro 2008.

⁽²⁰⁾ Flygplatser har två typer av nyckelinkomst: luftfartsrelaterade inkomster, som härrör från avgifter som debiteras lufttrafikföretagen för deras bruk av inrättningarna både för flygplan och passagerare, och kommersiella inkomster som härrör från den kommersiella verksamheten på flygplatsen inklusive detaljhandel, bilparkering, matservering och uthyrning av kontor/fastigheter.

- (68) Grundat på Roland Berger-planen var flygplatsens huvudsakliga strategi för att vända den tidigare tillbakagången och nå ett nollresultat att stimulera intäkterna för handelsverksamheten till dess att man nådde en nivå där den summa som varje passagerare spenderade låg i linje med summan på jämförbara flygplatser (från 2,20 till 5,00 euro per passagerare). Lågpristrafiken förväntades vara den huvudsakliga icke luftfartsrelaterade källan till intäkter under perioden 2004–2008 och förväntades kunna minska förlusterna för den luftfartsrelaterade verksamheten. Prognoserna visade på 620 000 lågprispassagerare under 2008.
- (69) I Roland Berger-planen noterades även att en fortsatt drift av flygplatsen under en "tillfällig koncession" skulle kräva en rekapitalisering av So.Ge.A.AL för att täcka rörelseförlusterna.
- (70) Roland Berger-planen uppdaterades två gånger, 2007 och 2008, för att ta med sektorns utveckling i beräkningarna. I uppdateringarna föreslogs konkreta åtgärder för utveckling av flygplatsen under perioden 2008–2011 genom en ökning både av de luftfartsrelaterade intäkterna – framför allt från marktjänstverksamheten – och de icke luftfartsrelaterade intäkterna.

4.3 AFFÄRSPLANEN FÖR BEVILJANDET AV KONCESSIONEN

- (71) So.Ge.A.AL:s affärsplan som utarbetades med beviljandet av den övergripande koncessionen för ögonen godkändes i september 2005 och innehöll en prognos rörande intäkterna och kostnaderna för de fyrtio år som koncessionen gäller för driften av flygplatsen, under förutsättning att koncessionen skulle beviljas för So.Ge.A.AL under 2006.
- (72) Prognoser för den årliga trafiken visade en stabil årlig ökning på 4,5 % till 2010, 2,6 % från 2011 till 2025 och 3,78 % under perioden 2006–2025, till omkring 2 800 000 miljoner passagerare under åren precis före 2045. De icke luftfartsrelaterade intäkterna beräknades öka från 2 929 000 euro per år 2006 till 8 814 000 euro 2045. På samma sätt förväntades de luftfartsrelaterade intäkterna öka från 9 288 000 euro 2006 till 29 587 000 vid slutet av fyrtioårsperioden. Prognoserna förutsatte en minskning på 20 % av de luftfartsrelaterade intäkterna när flygplatsen nådde taket på 2 miljoner passagerare och det därpå följande inträdet på marknaden av en ytterligare leverantör av marktjänster i enlighet med EU:s regler om marktjänster vid europeiska flygplatser ⁽²¹⁾.
- (73) Man förutsåg kapitalutgifter på 143,3 miljoner euro mellan 2006 och 2045. I planen ingick ett detaljerat program med kapitalinvesteringar per år under perioden 2006–2045 och en förteckning över finansieringskällorna (privata eller offentliga) för dessa investeringar.

4.4 OMORGANISERINGS- OCH OMSTRUKTURERINGSPLANEN FRÅN 2010

- (74) Omorganiserings- och omstruktureringsplanen från 2010 godkändes av regionen Sardinien i september 2010. Planen innehöll en övergripande analys av den ekonomiska situationen för So.Ge.A.AL under perioden 2000–2010 och beräknade att företaget åter skulle bli lönsamt 2012, och tog då även hänsyn till den rekapitalisering av företaget som förväntades genomföras 2010.
- (75) Enligt omorganiserings- och omstruktureringsplanen från 2010 berodde So.Ge.A.AL:s dåliga resultat fram till 2010 på bristfällig förvaltning, ineffektiv marktjänstverksamhet, brister i infrastrukturen och otillräckliga luftfartsrelaterade och icke luftfartsrelaterade intäkter.

5. ÅTGÄRDER UNDER UTREDNING

- (76) Följande åtgärder genomgick en utredning som inleddes och förlängdes genom 2007 års respektive 2012 års beslut:
- Åtgärder till förmån för flygplatsoperatören So.Ge.A.AL:
 - kapitaltillskott av regionen Sardinien och andra offentliga aktieägare,
 - bidrag till "anläggningar och byggarbeten" från regionen Sardinien,
 - statlig finansiering av flygplatsinfrastruktur och flygplatsutrustning.
 - Potentiellt stöd i olika avtal som ingåtts med flygtrafikföretag som har använt flygplatsen sedan 2000.

⁽²¹⁾ Rådets direktiv 96/67/EG av den 15 oktober 1996 om tillträde till marknaden för marktjänster på flygplatserna inom gemenskapen (EGT L 272, 25.10.1996, s. 36).

5.1 ÅTGÄRDER TILL FÖRMÅN FÖR SO.GE.A.AL

5.1.1 Åtgärd 1 – Kapitaltillskott

- (77) Enligt italiensk lag måste flygplatsoperatörer upprätthålla en minsta kapitalnivå beroende på trafikvolymen ⁽²²⁾: för flygplatser med en trafikvolym på mellan 300 000 och 1 miljon passagerare fastställdes miniminivån för det kapital som krävs till 3 miljoner euro, medan tröskeln fastställdes till 7,5 miljoner euro för en trafikvolym på mellan 1 miljon och 2 miljoner passagerare. Under utredningens gång hävdade Italien att de kapitaltillskott som tillfördes av So.Ge.A.AL:s offentliga aktieägare främst syftade till att återställa företagets kapital, som urholkats av förluster, till den nivå som den nationella lagen föreskriver.
- (78) Grundat på de upplysningar som Italien lämnat rörande perioden mellan 2000 och 2010 tillförde So.Ge.A.AL:s offentliga aktieägare nytt kapital till företaget vid flera tillfällen enligt följande ⁽²³⁾:

Tabell 4

Transaktioner rörande So.Ge.A.AL:s kapital

År	Beskrivning	So.Ge.A.AL:s bolagsstämmas sammanträde	Kapitaltillskott (euro)
2003	Tillskott för att återställa kapital som urholkats av förluster och öka kapitalet till 7 754 000 EUR	9 maj 2003	5 198 000
2005	Tillskott på 3 933 372,17 EUR för att återställa kapital som urholkats av förluster	29 april 2005	3 933 372,17
2007	Tillskott på 3 797 185 EUR för att återställa kapital som urholkats av förluster	31 oktober 2007	3 797 185
2009	Tillskott på 5 649 535 EUR för att återställa kapital som urholkats av förluster	26 januari 2009	5 649 535
2010	Tillskott på 12 508 306 EUR för att återställa kapital som urholkats av förluster	21 maj 2010	12 508 306

5.1.2 Åtgärd 2 – Finansiering av "anläggningar och byggarbeten"

- (79) Enligt de upplysningar som lämnats av Italien rörande perioden mellan 1998 och 2009 erhöll So.Ge.A.AL bidrag från regionen Sardinien för "anläggningar och byggarbeten" till en summa på 6 540 269 euro totalt.
- (80) I sina synpunkter på 2012 års beslut tydliggjorde Italien att det huvudsakliga syftet med åtgärderna rörande "anläggningar och byggarbeten" var att uppgradera flygplatsens infrastruktur. Italien hänvisade till den allmänna definitionen av offentliga bygg- och anläggningsarbeten ("lavoro pubblico") som anges i artikel 2, punkt 1 i italiensk lag nr 109 av den 11 februari 1994 ("Legge quadro in materia di lavori pubblici") ⁽²⁴⁾, dvs. "verksamhet som inbegriper byggnad, rivning, restaurering, renovering och underhåll av anläggningar och installationer, inklusive miljöteknik och skydd av miljön" ⁽²⁵⁾. Italien tydliggjorde att finansieringen i fråga omsider användes för finansiering av byggarbeten på passagerarterminalen, en uppgradering av de externa vägförbindelserna, en uppgradering av uppställningsplatserna för flygplan samt för utrustning som krävs för flygplatsens drift.

⁽²²⁾ Se i synnerhet artikel 3 i ministerdecret 521/1997.

⁽²³⁾ Italiens skrivelse av 31 augusti 2011, bilagorna 7 och 23. För en uppdelning av de offentliga medlen mellan de offentliga andelsägarna, inklusive bidragen från SFIRS för 2007, 2009 och 2010, se bilaga 1 (riktighetsrapporten) till denna skrivelse, s. 40.

⁽²⁴⁾ Italiens skrivelse av den 22 oktober 2012.

⁽²⁵⁾ Denna definition fastställdes genom artikel 3, punkt 8 i lagstiftningsdecret nr 163 av den 12 april 2006 ("Codice dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e furniture").

- (81) Grundat på dessa förtydliganden analyserade kommissionen i den utvärdering som utfördes i detta beslut finansieringen av "anläggningar och byggarbeten" (åtgärd 2) och bidragen till investeringar i infrastrukturen (åtgärd 3) tillsammans, som ett antal åtgärder för finansiering av uppbyggnad och uppgradering av infrastruktur och utrustning.

5.1.3 Åtgärd 3 – Finansiering av "flygplatsinfrastruktur och flygplatsutrustning"

- (82) I tabell 5 visas de investeringar i infrastruktur som gjordes under perioden 2000–2010 och som delvis finansierades med offentliga medel ⁽²⁶⁾.

Tabell 5

Investeringar i infrastruktur, 2000–2010

Investering	Datum för den bindande förpliktelsen för den offentliga finansieringen	Investeringskostnader (euro)	Offentlig finansiering (euro)	Källa för den offentliga finansieringen
Nytt avgångsområde	1994	109 773,59	109 774	Regionen Sardinien
Ombyggnad av ankomstområdet ("Ristrutturazione zona arrivi")	1996	1 442 990,23	1 350 812	Regionen Sardinien
Ny terminal	1997	17 325 483,05	15 012 344,72	Enac
Uppgradering av beläggningen på taxibanan	1997	4 175 608,09	3 861 392	Enac
Sidoliggande säkerhetsområden	1998	429 894,54	417 102	Regionen Sardinien
TOTALT	Ej tillämpligt	23 483 749,50	20 751 424,72	Enac
Röntgenkontrollsystem för bagage	2003	208 782,99	191 082,99	Enac
Ombyggnad av den gamla passagerarterminalen ("Ristrutturazione vecchia aerostazione passeggeri")	2003	2 406 862,57	1 623 967	Enac
Uppgradering av plattan	2003	7 499 177,02	6 905 599	Enac
Uppgradering av taxibanan	2003	7 287 065,75	6 755 162	Enac
Uppgradering av start- och landningsbanan	2003	6 702 055,64	6 323 883	Enac
Kontrollsystem för flygplatsområdet	2003	6 073 054,61	5 951 919	Enac
Antiexplosiv utrustning ("Carrello antideflagrante")	2004	76 001,29	76 000	Enac
TOTALT	Ej tillämpligt	53 736 749,37	48 579 036,23	Ej tillämpligt

⁽²⁶⁾ Italiens skrivelse av den 8 maj 2014.

- (83) Under perioden 2000–2010 beviljade regionen Sardinien även direkta anslag till So.Ge.A.AL för inköp av utrustning (intern kommunikationsutrustning, mjukvara, fordon etc.) för ett totalbelopp av 4 680 281,44 euro.
- (84) Enligt Italien ⁽²⁷⁾ hade ett belopp på 25 431 706,16 euro av offentliga medel rättsligen förbundits att betalas före 2000, nämligen datumet för Aéroports de Paris-domen ⁽²⁸⁾. Detta gäller i synnerhet följande:
- Statlig finansiering som fastställts i CIPE:s ⁽²⁹⁾ (Interministeriella kommittén för ekonomisk planering) beslut av den 29 augusti 1997: medlen skulle användas till uppbyggnad av den nya passagerarterminalen och en uppgradering av taxibanan.
 - Regional finansiering som beviljats So.Ge.A.AL grundat på ramavtalet mellan regionen Sardinien och transportministeriet av den 5 augusti 1996 samt på de italienska regionala lagarna nr 2 av den 29 januari 1994 och nr 9 av den 15 februari 1996: medlen var inriktade på ombyggnad av den gamla terminalen och uppbyggnad av sidoliggande säkerhetsområden. I enlighet med de regionala lagarna beviljades dessutom regional finansiering till So.Ge.A.AL för inköp av utrustning.
- (85) Före beviljandet av den "övergripande" koncessionen 2007 bibehöll enligt Italien staten ansvaret för investeringar i infrastrukturen, och flygplatsoperatören fungerade endast som en verkställare av de infrastrukturarbeten som godkänts av staten.
- (86) Genom en skrivelse av den 10 juni 2014 ⁽³⁰⁾ hävdade Italien även att av den totala kostnaden för investeringarna i den nya terminalen skulle 1 284 133 euro betecknas som ådragna kostnader för tillhandahållande av verksamhet som faller inom den offentliga sektorns ansvarsområde och motsvara kostnaderna för uppbyggnad av de terminalområden som So.Ge.A.AL är förpliktigad att tillhandahålla för offentliga organ (se även skäl 49).

5.2 ÅTGÄRDER TILL FÖRMÅN FÖR LUFTRAFIKFÖRETAGS VERKSAMHET VID FLYGPLATSEN

- (87) Utredningen omfattar flera avtal som So.Ge.A.AL har ingått med olika lufttrafikföretag som flyger från Algheros flygplats och som i 2007 och 2012 års beslut av kommissionen ansågs eventuellt utgöra statligt stöd till de berörda lufttrafikföretagen.
- (88) Enligt Italien förhandlades avtalen med lufttrafikföretagen av So.Ge.A.AL:s generaldirektör, som rapporterade till styrelsen om läget i förhandlingarna och innehållet i avtalen. So.Ge.A.AL:s styrelse godkände avtalsvillkoren innan avtalen skrevs under ⁽³¹⁾.

5.2.1 Åtgärd 4 – Avtal som ingåtts mellan So.Ge.A.AL och Ryanair/AMS

- (89) Sedan 2000 har Ryanair varit det största lufttrafikföretag som har sin verksamhet vid Algheros flygplats. Två typer av avtal har ingåtts mellan Ryanair och dess dotterbolag AMS å ena sidan och So.Ge.A.AL å den andra.
- Avtal om flygplatstjänster
- (90) I de avtal om flygplatstjänster som ingicks från och med 2000 mellan Ryanair och So.Ge.A.AL fastställdes Ryanairs verksamhetsvillkor vid Algheros flygplats och nivån på de flygplatsavgifter som lufttrafikföretaget skulle betala. Ryanair förband sig att uppfylla på förhand fastställda flygnings-/passagerarmål i utbyte mot en resultatavgift som skulle betalas av So.Ge.A.AL. Straffavgifter fastställdes i händelse av underlåtenhet att uppfylla dessa mål i sin helhet.
- Avtal om marknadsföringstjänster
- (91) Avtalen om marknadsföringstjänster rör reklam för Alghero som resmål på Ryanairs officiella webbplats. Sedan 2006 ingicks dessa med Ryanairs helägda dotterbolag AMS på samma datum som de avtal om flygplatstjänster som ingicks med Ryanair.

⁽²⁷⁾ Italiens skrivelse av den 8 maj 2014.

⁽²⁸⁾ Mål T-128/89, Aéroports de Paris mot Europeiska kommissionen, REG 2000, s. II-3929.

⁽²⁹⁾ Comitato interministeriale per la programmazione economica.

⁽³⁰⁾ Som svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 26 maj 2014.

⁽³¹⁾ Italiens skrivelse av den 18 februari 2014, bilaga A.

- (92) I skälen 93 till och med 109 sammanfattar kommissionen de huvudsakliga bestämmelserna i de avtal (om flygplatstjänster och om marknadsföringstjänster) som ingåtts mellan So.Ge.A.AL och Ryanair/AMS.

5.2.1.1 2000 års avtal med Ryanair om flygplatstjänster

- (93) Det första avtalet om flygplatstjänster mellan Ryanair och So.Ge.A.AL ingicks den 22 juni 2000 för en avtalsperiod på tio år.
- (94) Enligt 2000 års avtal om flygplatstjänster från skulle Ryanair ha minst en returflygning per dag mellan London och Alghero och betala So.Ge.A.AL ett belopp av [...] (*) italienska lire per turnaround. Ryanair skulle även årligen lämna in en sälj- och marknadsföringsplan och ange resultaten från driften av flyglinjen, såväl som framtida utvecklingsmöjligheter.
- (95) So.Ge.A.AL åtog sig att tillhandahålla terminal- och marktjänster till Ryanair. Flygplatsoperatören skulle "betala eller kreditera" en summa per månad som motsvarade det belopp som Ryanair skulle betala för marktjänster, med en övre gräns för första avtalsåret. So.Ge.A.AL åtog sig även att betala en fast årlig summa till Ryanair och ett ytterligare belopp om en andra returflygning lades till i Ryanairs tidtabell.

5.2.1.2 2002 års avtal med Ryanair om flygplatstjänster och marknadsföring

- (96) Ryanair ingick ett andra avtal om flygplatstjänster med So.Ge.A.AL den 25 januari 2002, som ersatte 2000 års avtal om flygplatstjänster och omfattade perioden mellan 1 januari 2002 och 31 december 2012. Enligt detta avtal skulle Ryanair betala So.Ge.A.AL [...] euro per turnaround för marktjänster. Ryanair skulle betala flygplatsavgifter och säkerhetsavgifter i enlighet med den offentliggjorda förteckningen över avgifter.
- (97) På samma dag ingicks ett marknadsföringsavtal mellan So.Ge.A.AL och Ryanair som omfattade samma tidsperiod som 2002 års avtal om flygplatstjänster. Ryanair åtog sig att bedriva annonseringsrelaterad och säljfrämjande verksamhet på sin webbplats och i andra media efter eget gottfinnande för att marknadsföra förbindelsen Alghero–London i samråd med So.Ge.A.AL. Enligt detta avtal skulle So.Ge.A.AL betala ett marknadsföringsbidrag på [...] euro för den första dagliga åretruntrotationen på varje rutt och [...] euro för den andra dagliga sommarrotationen på varje rutt.

5.2.1.3 2003 års avtal med Ryanair om flygplatstjänster och marknadsföring

- (98) Den 1 september 2003 ingick So.Ge.A.AL ett nytt avtal om flygplatstjänster med Ryanair med en avtalsperiod på elva år (med möjlighet till förlängning i ytterligare tio år) som ersatte 2002 års avtal om flygplatstjänster.
- (99) Enligt 2003 års avtal om flygplatstjänster skulle Ryanair fortsätta att flyga till London och skulle, beroende på framgången med de tidigare avtalen vad beträffar trafikflöden, upprätta en ny daglig flygning till Frankfurt-Hahn eller till andra flygplatser i Ryanairs nätverk. Ryanair skulle betala So.Ge.A.AL [...] euro per turnaround för marktjänster. I sin tur skulle Ryanair betala flygplatsavgifter och säkerhetsavgifter i enlighet med den offentliggjorda förteckningen över avgifter.
- (100) Den 1 september 2003 ingicks även ett avtal om marknadsföringstjänster som omfattade samma period som 2003 års avtal om flygplatstjänster. Enligt detta avtal skulle So.Ge.A.AL betala ett bidrag för marknadsföring till en summa av i) [...] euro per år för den första dagliga åretruntrotationen på varje internationell rutt, ii) [...] euro för den andra dagliga sommarrotationen på varje rutt, och iii) en engångssumma på [...] euro som introduktionsbidrag för marknadsföring under första verksamhetsåret för varje internationell rutt annat än Londonrutten och ytterligare [...] euro för vart och ett av det andra och tredje verksamhetsåret för varje sådan ny rutt.
- (101) Ryanair skulle fortsätta med sin regelbundna dagliga flygtrafik för passagerare mellan Alghero och London och inleda ytterligare daglig flygtrafik för passagerare mellan Alghero och Frankfurt-Hahn och/eller andra flygplatser i

(*) Omfattas av tystnadsplikt.

Ryanairs nätverk (nedan kallad *trafiken*). Ryanair skulle även utföra, i samråd med So.Ge.A.AL, alla tjänster och all verksamhet som normalt erbjuds av reklam- och PR-företag samt företag som tillhandahåller säljfrämjande tjänster med verksamhet inom samma område, inbegripet (men inte begränsat till) följande:

- Utforma, lägga upp, skapa, utveckla, testa, genomföra, underhålla och uppdatera webblänkar såväl som Ryanairs webbplats och utföra alla andra åtgärder som Ryanair anser vara nödvändiga för att skapa, underhålla och/eller främja reklamverksamheten med avseende på bokning av kunder via internet till och från Algheros flygplats.
- Utforma annonser på engelska eller andra språk (när så är lämpligt) som är anpassade till internetmediet och utföra säljfrämjande verksamhet samt PR som kan skapa, underhålla och/eller främja medvetenheten om trafiken hos kunder via internet.
- Utforma, lägga upp och skapa reklammaterial eller vidta alla andra lämpliga metoder för att marknadsföra trafiken.
- Utforma, lägga upp och skapa reklammaterial eller vidta alla andra lämpliga metoder för att marknadsföra Algheros flygplats i Storbritannien och i alla andra länder till vilka Ryanair öppnar en rutt som ingår i trafiken.
- Informera pressen om trafiken och därigenom påverka allmänheten, göra dem mer förtrogna med området omkring Algheros flygplats och uppmuntra dem att flyga på rutterna i fråga.
- Ordna så att en webbplats som föreslås av So.Ge.A.AL och godkänns av Ryanair länkas till Ryanairs webbplats under förutsättning att en sådan webbplats inte innehåller någon direkt beställningsfunktion online för hotellvistelser eller bilhyra.

5.2.1.4 Avtalen från 2006 med Ryanair om flygplatstjänster och med AMS om marknadsföring

- (102) Den 3 april 2006 ingicks ett nytt avtal om flygplatstjänster mellan So.Ge.A.AL och Ryanair som ersatte 2003 års avtal om flygplatstjänster och som gällde från 1 januari 2006 till 31 december 2010 med möjlighet till en förlängning på fem år.
- (103) Förenat med detta avtal var ett tilläggsavtal som ingicks den 3 april 2006 för perioden 1 januari 2006–31 december 2010 i vilket fastställdes de övergripande målen rörande det passagerarantal som skulle uppnås av Ryanair och den resultatavgift som So.Ge.A.AL skulle betala. I detta avtal föreskrevs även straffavgifter som Ryanair skulle ådra sig om målen rörande passagerarantalet inte uppnåddes.
- (104) 2006 års marknadsföringsavtal ingicks med AMS (i stället för med Ryanair) den 3 april 2006 och omfattade samma period som avtalet om flygplatstjänster. Avtalet var förankrat i Ryanairs åtagande att trafikera vissa europeiska rutter och att uppfylla vissa mål rörande passagerarantalet. AMS erbjöd So.Ge.A.AL annonseringstjänster online i utbyte mot [...] euro per år.

5.2.1.5 Avtalen från 2010 med Ryanair om flygplatstjänster och med AMS om marknadsföring

- (105) Tidigt under 2010 uttryckte So.Ge.A.AL och Ryanair sin avsikt att förnya villkoren för sitt dåvarande förhållande genom att förhandla om ett nytt avtal, och ingick ett samförståndsavtal den 10 mars 2010. I samförståndsavtalet anges att "från och med mars 2010 ska Ryanair och So.Ge.A.AL förhandla i god tro för att omdefiniera villkoren för och bestämmelserna rörande deras kompanjonskap".
- (106) På grundval av detta ingicks sedermera ett nytt avtal om flygplatstjänster mellan So.Ge.A.AL och Ryanair den 20 oktober 2010, som ersatte 2006 års avtal om flygplatstjänster. I detta avtal fastställdes nya avgifter och en ny incitamentstruktur för perioden mellan 1 januari 2010 och 31 december 2013, med möjlighet till en förlängning på fem år när den första avtalsperioden gick ut.
- (107) So.Ge.A.AL åtog sig att betala resultatavgifter för uppnående av målsiffrorna för flygningar och för vissa nivåer av passagerartrafiken, medan Ryanair åtog sig att betala marktjänstavgifter och flygplatsavgifter, och att vidta säljfrämjande åtgärder samt utföra PR-verksamhet.

- (108) Ett marknadsföringsavtal ingicks samma dag för en period på fyra år med möjlighet till förlängning i ytterligare fyra år. AMS erbjöd So.Ge.A.AL ett paket med reklamtjänster online i utbyte mot följande årsavgifter: [...] euro för 2010, [...] euro för 2011, [...] euro för 2012 och [...] euro för 2013. På samma sätt som 2006 var marknadsföringsavtalet förankrat i Ryanairs åtagande att trafikera vissa europeiska rutter och att uppfylla vissa mål rörande passagerarantalet.
- (109) På begäran av kommissionen rekonstruerade Italien förhandskalkylen rörande lönsamheten för avtalen med Ryanair grundat på de marginalkostnader och marginalintäkter som rimligen kunde förväntas av en marknads-ekonomisk aktör som agerade i So.Ge.A.AL:s ställe vid tiden för ingåendet av vart och ett av dessa avtal under den period som utredningen avser, dvs. 2000–2010 (nedan kallad 2014 års MEOP-rapport)⁽³²⁾. Enligt Italien förväntade sig So.Ge.A.AL att avtalen med Ryanair skulle vara lönsamma vid tiden när de ingicks.

5.2.2 Åtgärd 5 – Avtal med andra lufttrafikföretag

- (110) När 2012 års beslut antogs noterade kommissionen att So.Ge.A.AL även verkade ha beviljat rabatter på flygplat-savgifterna till andra lufttrafikföretag än Ryanair. Trots att kommissionen visste att So.Ge.A.AL hade ingått marknadsföringsavtal även med andra lufttrafikföretag inlämnades otillräcklig information rörande dessa avtal till kommissionen vid denna tidpunkt.
- (111) Genom en skrivelse daterad den 18 februari 2014 inkom Italien med en lönsamhetskalkyl till kommissionen grundad på preliminära uppgifter rörande avtalen med Alitalia, Meridiana och Volare för att visa att det ur flygplatsens synpunkt var ekonomiskt försvarbart att ingå avtal med dessa lufttrafikföretag. Ingen analys av avtalet med Germanwings hade tillhandahållits vid detta tillfälle.
- (112) Följaktligen, genom en skrivelse daterad den 25 mars 2014, inkom Italien till kommissionen med en lönsamhetskalkyl för de avtal som So.Ge.A.AL hade ingått med Air One/Alitalia, Meridiana, Volare och Germanwings som försökte visa att dessa avtal på förhandsbasis förväntades bli lönsamma för So.Ge.A.AL.
- (113) Slutligen inkom Italien den 10 juni 2014 till kommissionen med en kalkyl över den förväntade lönsamheten för de avtal om marktjänster som So.Ge.A.AL ingått med bmibaby, Air Vallée och Air Italy.
- (114) De avtal som ingåtts av So.Ge.A.AL med andra lufttrafikföretag än Ryanair och som är föremål för utredning i detta fall presenteras i skälen 115 till och med 132.

5.2.2.1 Avtal med Germanwings, Volare, Meridiana och Alitalia

- (115) So.Ge.A.AL ingick avtal om marktjänster och marknadsföringsavtal med Germanwings, Volare, Meridiana och Alitalia.
- i) Germanwings
- (116) Avtalet om marktjänster mellan Germanwings och So.Ge.A.AL ingicks den 19 mars 2007 och skulle gälla från och med 25 mars 2007. Enligt detta avtal skulle Germanwings betala So.Ge.A.AL [...] euro per turnaround för marktjänster.
- (117) Den 25 mars 2007 ingicks ett marknadsföringsavtal mellan Germanwings och So.Ge.A.AL enligt vilket lufttrafikföretaget åtog sig att trafikera vissa rutter inom EU och att uppfylla vissa mål rörande antal passagerare och turtäthet. Avtalet skulle gälla från 25 mars 2007 till 31 oktober 2009. Germanwings var dock endast verksamt vid Algheros flygplats under 2007. Enligt Italien beslutade lufttrafikföretaget att upphöra med sin verksamhet vid Algheros flygplats eftersom man ur ett ekonomiskt perspektiv inte kunde generera ett tillräckligt stort trafikflöde för att nå nollresultat.
- (118) I marknadsföringsavtalet fastställdes ett "startbidrag" på [...] euro som So.Ge.A.AL skulle betala till Germanwings "för att marknadsföra Algheros flygplats när det gäller att öka volymen av avresande passagerare genom att öppna en ny rutt".

⁽³²⁾ Italiens skrivelse av den 18 februari 2014.

(119) I marknadsföringsavtalet fastställdes även resultatavgifter som skulle betalas av So.Ge.A.AL till Germanwings om lufttrafikföretaget uppfyllde de avtalade trafikmålen. I avtalet angavs även straffavgifter som Germanwings skulle betala till So.Ge.A.AL om lufttrafikföretaget antingen ställde in mer än 10 % av sina flygningar eller inte uppfyllde de avtalade trafikmålen.

ii) Volare

(120) Den 29 november 2007 ingick Volare ett avtal om marktjänster och ett marknadsföringsavtal med So.Ge.A.AL.

(121) Avtalet om marktjänster fastställde de mål som skulle uppfyllas av lufttrafikföretaget med avseende på antal passagerare och flygningar per år, och motsvarande resultatavgifter som So.Ge.A.AL skulle betala.

(122) I marknadsföringsavtalet fastställdes en årlig marknadsföringsavgift på [...] euro som skulle betalas av flygplatsoperatören för "annonseringsstöd för det första verksamhetsåret". Marknadsföringsavtalet gällde från 28 oktober 2007 till 31 oktober 2010.

iii) Meridiana

(123) Meridiana var verksam vid Algheros flygplats under 2000, 2001 och 2010.

(124) Under 2000 och 2001 hade Meridiana inga regelbundna flygningar från Algheros flygplats, och tillhandahöll endast flygtjänster grundat på efterfrågan på charterflyg. Inga formella avtal som sådana om marktjänster ingicks mellan So.Ge.A.AL och Meridiana. Lufttrafikföretaget betalade So.Ge.A.AL:s offentliggjorda flygplatsavgifter för alla flygplatstjänster.

(125) Meridiana var inte verksam vid flygplatsen mellan 2002 och 2010. Meridiana inledde åter verksamhet vid flygplatsen 2010 och ingick ett marknadsföringsavtal och ett avtal om marktjänster med So.Ge.A.AL.

(126) Avtalet om marktjänster ingicks den 28 april 2010 och omfattade perioden mellan april 2010 och april 2011. Enligt detta avtal skulle Meridiana betala So.Ge.A.AL [...] euro per turnaround för marktjänster.

(127) Marknadsföringsavtalet ingicks den 20 oktober 2010 och omfattade perioden mellan juni 2010 och oktober 2010. I avtalet fastställdes en engångssumma på [...] euro (exklusive moms) som skulle betalas av So.Ge.A.AL till Meridiana med anledning av att Meridiana öppnade rutter till/från Milano, Verona och Bari under sommaren 2010. Betalningen skulle göras under förutsättning att Meridiana uppfyllde vissa trafikmål. Enligt Italien hade So.Ge.A.AL, under den tid då avtalet med Meridiana gällde retroaktivt, förhandlat med lufttrafikföretaget om liknande villkor som slutligen ingick i det undertecknade avtalet. I detta sammanhang inkom Italien till kommissionen med ett utkast till avtal som vid den tiden förhandlades av Meridiana och So.Ge.A.AL daterat den 7 juni 2010.

iv) Air One/Alitalia

(128) Före 2010 ingick inte Air One/Alitalia några formella avtal med So.Ge.A.AL och betalade So.Ge.A.AL:s offentliggjorda flygplatsavgifter för alla flygplatstjänster. Före 2010 tillhandahöll inte So.Ge.A.AL några marktjänster till Air One/Alitalia.

(129) Under 2010 började So.Ge.A.AL tillhandahålla marktjänster till Air One/Alitalia. Detta ledde till att Air One/Alitalia ingick ett avtal om marktjänster med So.Ge.A.AL. De två parterna ingick även ett marknadsföringsavtal med anledning av att Air One/Alitalia öppnade internationella rutter från Algheros flygplats.

(130) Marknadsföringsavtalet ingicks den 20 oktober 2010 och omfattade perioden mellan 7 juni 2010 och 30 september 2010. I maj 2010 inkom Italien till kommissionen med utkastet till avtal som hade förhandlats vid tiden i fråga mellan Alitalia och So.Ge.A.AL. I det undertecknade avtalet fastställdes en engångsavgift för marknadsföringstjänster på [...] euro som skulle erhållas av Air One/Alitalia för tillhandahållande av marknadsföringstjänster till So.Ge.A.AL under denna period, med möjlighet att förlänga avtalet till 2011 och 2012.

- (131) Avtalet om marktjänster ingicks mellan Air One/Alitalia och So.Ge.A.AL den 30 november 2010 och omfattade en period på sex år. I avtalet fastställdes avgifter för marktjänster som skulle betalas av Air One/Alitalia till So.Ge.A.AL för inrikes- och utrikesrutten.

5.2.2.2 Avtal om marktjänster med andra lufttrafikföretag

- (132) Kommissionen utredde även de avtal om marktjänster som ingåtts av So.Ge.A.AL med Air Italy, bmibaby och Air Vallée. Avtalen fastställde de avgifter för marktjänster som skulle betalas av lufttrafikföretagen, och hade en löptid på alltifrån en månad (Air Vallée) till mer än två år (Air Italy).

Tabell 6

Avtal om marktjänster med Air Italy, bmibaby och Air Vallée

Datum för avtalets ingående	Lufttrafikföretag	Varaktighet
28 maj 2008	Air Italy	1 juni 2008–31 december 2010
29 juli 2010	bmibaby	29 maj 2010–30 september 2010
2010	Air Vallée	9 augusti 2010–30 augusti 2010

6. ECORYSRAPPORTEN

- (133) Under utredningens gång gav kommissionen Ecorys i uppdrag att utarbeta en rapport om So.Ge.A.AL:s ekonomiska resultat och att fastställa om flygplatsoperatören betedde sig som en marknadsekonomisk aktör när man ingick avtal med lufttrafikföretag. Ecorysrapporten lämnades in den 30 mars 2011.
- (134) Ecorysrapporten fastställde att So.Ge.A.AL:s beteende var förenligt med principen om marknadsekonomiska aktörer. Ecorys ansåg att den affärsstrategi som So.Ge.A.AL arbetade efter gav resultat. Denna strategi innebar att flygplatsoperatören lämnade in en ansökan om den "övergripande" koncessionen för driften av flygplatsen, att terminalens kapacitet utökades och att avtal ingicks med lågprisflygbolag i syfte att stimulera de internationella trafikflödena. Ecorys drog slutsatsen att ingåendet av avtalen med Ryanair var ett rationellt beslut från en marknadsekonomisk aktörs synvinkel eftersom dessa avtal säkerställde en betydande ökning av trafiken som förväntades utgöra en motor både för de luftfartsrelaterade och icke luftfartsrelaterade intäkterna. Enligt Ecorys kunde So.Ge.A.AL rimligen förvänta sig att de långsiktiga fördelarna med sådana avtal skulle överväga marginalkostnaderna.

7. SKÄL FÖR ATT INLEDA FÖRFARANDET

7.1 FÖREKOMSTEN AV STÖD TILL SO.GE.A.AL

- (135) Vad gäller eventuellt stöd till flygplatsoperatören konstaterade kommissionen att utbyggnad och drift av flygplatsinfrastruktur inte räknades som näringslivsverksamhet i enlighet med artikel 107.1 i fördraget före Aéroports de Paris-domen⁽³³⁾. Eftersom en del av åtgärderna under utvärdering beslutades före 2001 noterade kommissionen att man måste bedöma huruvida dessa åtgärder härrörde från rättsligt bindande förpliktelser som avtalats före det att Aéroports de Paris-domen meddelades, det vill säga före 12 december 2000, och därmed inte omfattas av regler rörande statligt stöd⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ Domen i Aéroports de Paris-målet, enligt hänvisning ovan. Se även kommissionens riktlinjer för tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i EG-fördraget och artikel 61 i EES-avtalet på statligt stöd inom luftfartsområdet (EGT C 350, 10.12.1994, s. 5).

⁽³⁴⁾ Se kommissionens beslut av den 21 mars 2012 i ärende C76/2002, *Avantages consentis par la Région Wallonne et Brussels South Charleroi Airport à la compagnie aérienne Ryanair*, och kommissionens beslut av den 25 april 2012 i ärende SA.33961, *Plainte Air France – Aéroport de Nîmes*.

- (136) Kommissionen erinrade även om att när finansieringen av verksamhet som normalt faller inom statens ansvarsområde vid myndighetsutövning begränsas till att täcka utgifter och inte används för att finansiera annan näringslivsverksamhet⁽³⁵⁾ omfattas denna finansiering inte av reglerna för statligt stöd. Vid tiden för antagandet av 2012 års beslut hade kommissionen inte tillräckligt med information om den typ av verksamhet (näringslivsverksamhet eller inte) som So.Ge.A.AL utförde och om de infrastrukturellerade utgifter som finansierades av de åtgärder som är föremål för utredning, och inte heller om huruvida vissa utgifter var förbundna med verksamhet som faller inom den offentliga sektorns ansvarsområde. Kommissionen uppmanade Italien att klargöra vilken verksamhet som måste anses vara icke näringslivsrelaterad, och vilka av de utgifter som var förbundna med denna verksamhet som i förekommande fall hade finansierats genom de åtgärder som omfattas av kommissionens utredning.

7.1.1 Åtgärd 1 – Kapitaltillskott

- (137) Kommissionen uttryckte allvarliga tvivel om kapitaltillskottens förenlighet med principen om marknads-ekonomiska aktörer. Den konstaterade att So.Ge.A.AL konsekvent hade gått med förlust sedan 2000 och att företagets ekonomiska resultat tycktes försämrats efter att det hade beviljats den "övergripande" koncessionen. Detta verkade stå i strid med Italiens påstående att företagets dåliga resultat huvudsakligen berodde på bristen på möjligheter att fullt ut utnyttja den flygplatsrelaterade verksamheten på grund av den ofullständiga/tillfälliga koncessionen.
- (138) Kommissionen noterade vidare att Italien vid den tiden endast hade anfört efterhandsskäl som stöd för påståendet att åtgärderna styrdes av möjligheten till lönsamhet. En sådan analys verkade dessutom avse den totala vinst som regionen Sardinien erhållit på grund av en ökning i lufttrafiknivåerna och därmed intäkter som en privat investerare inte skulle ta med i beräkningen i lönsamhetskalkylen för sin investering. På grundval av detta intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att kapitaltillskotten gav flygplatsoperatören en fördel och utgjorde driftsstöd till denne.
- (139) Kommissionen konstaterade slutligen att även om So.Ge.A.AL uppfyllde villkoren för att räknas som ett företag i svårigheter i enlighet med riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter⁽³⁶⁾ hade inga bevis lagts fram för kommissionen av Italien till stöd för slutsatsen att ett sådant stöd skulle uppfylla förenlighetskraven i dessa riktlinjer.

7.1.2 Åtgärd 2 – Bidrag till "anläggningar och byggarbeten"

- (140) Otillräcklig information lämnades in till kommissionen rörande de bidrag till anläggningar och arbeten värda 6 540 269 euro som beviljades So.Ge.A.AL av regionen Sardinien mellan 1998 och 2009. Italien uppmanades att exakt specificera dessa utgifter som subventionerades av regionen Sardinien.

7.1.3 Åtgärd 3 – Investeringar i flygplatsinfrastruktur och flygplatsutrustning

- (141) Kommissionen noterade att So.Ge.A.AL mellan 2001 och 2010 betalade 3 042 887 euro till staten i avgifter för bruket av flygplatsens infrastruktur, medan staten finansierade investeringar i infrastrukturen till en summa av 46 940 534 euro och i utrustning till en summa av 284 782 euro under perioden 2004–2010.
- (142) Kommissionen konstaterade vidare att beviljandet av den övergripande koncessionen 2007 till So.Ge.A.AL inte verkar ha lett till en ökning av koncessionsavgiftsnivån. På grundval av detta intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att koncessionsavgifterna var klart oproporionerliga i förhållande till de offentliga medel som gjordes tillgängliga av staten med avseende på investeringar i infrastrukturen. Kommissionen ansåg därför preliminärt att So.Ge.A.AL kan ha fått en fördel genom att betala koncessionsavgifter som var lägre än marknadsvärdet.

⁽³⁵⁾ Se domen av den 18 mars 1997 i mål C-343/95, *Cali & Figli/Servicesi ecologici porto di Genova*, REG 1997, s. I-1547, kommissionens beslut av den 19 mars 2003 i ärende N309/2002 *Sûreté aérienne – Compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001*, och kommissionens beslut av den 16 oktober 2002 i ärende N438/2002 *Subventions aux régies portuaires pour l'exécution de missions relevant de la puissance publique*.

⁽³⁶⁾ EUT C 244, 1.10.2004, s. 2.

- (143) Italien uppmanades att tillhandahålla eventuella affärsplaner som utarbetats på förhand och som dels kunde visa avkastningsutsikterna för de investeringar i infrastrukturen som gjorts av offentliga organ vid Algheros flygplats, dels fungera som stöd för påståendena att sådana investeringar var förenliga med principen om marknads-ekonomiska investerare.

7.2 PRELIMINÄRA STÅNDPUNKTER OM STÖDET TILL SO.GE.A.AL MED AVSEENDE PÅ DESS FÖRENLIGHET

- (144) Kommissionen uttryckte tvivel rörande huruvida stödet till So.Ge.A.AL i enlighet med 2005 års luftfartsriktlinjer var förenligt med artikel 107.3 i fördraget.
- (145) Trots att åtgärderna tycktes uppfylla ett mål av allmänintresse som tydligt fastställdes, tillhandahölls otillräcklig information till kommissionen för att bedöma huruvida infrastrukturen vid Algheros flygplats var nödvändig och proportionerlig för det mål som satts upp. Inte heller hade kommissionen tillräckliga förutsättningar för att bedöma utsikterna för användningen av denna infrastruktur på medellång sikt. Kommissionen tvivlade även på att flygplatsens infrastruktur gjordes tillgänglig för lufttrafikföretag på icke-diskriminerande villkor.
- (146) Slutligen tvivlade kommissionen på att det fanns ett behov av stöd för att finansiera sådana investeringar i infrastrukturen, med tanke på att vissa av dessa investeringar på detta stadium verkade vara en följd av So.Ge.A.AL:s avtalsmässiga förpliktelser gentemot Ryanair.

7.3 POTENTIELLT STÖD TILL LUFTRAFIKFÖRETAGEN

- (147) Kommissionen intog den preliminära ståndpunkten att besluten rörande lufttrafikföretagens verksamhetsvillkor vid Algheros flygplats sannolikt involverade statens tillgångar och kunde tillskrivas staten.

7.3.1 Åtgärd 4 – Avtal som ingåtts mellan So.Ge.A.AL och Ryanair/AMS

- (148) Kommissionen konstaterade inledningsvis att AMS är ett helägt dotterbolag till Ryanair som startades för det tydligt angivna syftet att tillhandahålla marknadsföringstjänster via Ryanairs webbplats, och som inte tillhandahåller några andra tjänster. På grundval av detta intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att Ryanair och AMS för bedömningen av förekomsten av en selektiv fördel måste anses utgöra en enda enhet. Kommissionen intog även ståndpunkten att när en bedömning görs huruvida åtgärderna med avseende på Ryanair/AMS var förenliga med marknadsekonomiska principer måste So.Ge.A.AL:s beteende bedömas jämte beteendet hos regionen Sardinien och/eller So.Ge.A.AL:s andra offentliga aktieägare under den period som är föremål för utredning. Kommissionen ansåg att om man skulle kunna utföra en utvärdering rörande principen om marknadsekonomiska aktörer kunde inte avtalen om flygplatstjänster och marknadsföringsavtalen samt deras ekonomiska följder särskiljas utan de måste därför vara föremål för en samtidig bedömning.
- (149) Kommissionen erinrade om att man inte kan ta hänsyn till regionala utvecklingsfaktorer när man tillämpar principen om marknadsekonomiska aktörer. Kommissionen påpekade också att enligt den information som man hade till sitt förfogande vid denna tidpunkt hade ingen affärsplan eller förhandsanalys av de avtal som ingåtts med Ryanair/AMS utarbetats som grundval för So.Ge.A.AL:s beslut att ingå sådana avtal.
- (150) På grundval av detta uttryckte kommissionen tvivel över att So.Ge.A.AL och regionen Sardinien betedde sig som marknadsekonomiska investerare i deras samröre med Ryanair/AMS.

7.3.2 Åtgärd 5 – Avtal med andra lufttrafikföretag än Ryanair

- (151) Kommissionen konstaterade att betydande rabatter på flygplatsavgifter lämnades av So.Ge.A.AL till andra lufttrafikföretag än Ryanair, till exempel på villkor att nya rutter öppnades och trafiknivåerna ökades. Kommissionen uppmanade Italien att tillhandahålla eventuella affärsplaner som utarbetats på förhand, studier eller dokument som bedömde lönsamheten för flygplatsoperatören av vart och ett av dessa avtal med de lufttrafikföretag som hade verksamhet vid flygplatsen, eller, om det inte fanns några sådana dokument, So.Ge.A.AL:s senaste budgetprognoser som utarbetats före ingåendet av dessa avtal. På grundval av detta uttryckte kommissionen tvivel över att So.Ge.A.AL och regionen Sardinien betedde sig som marknadsekonomiska investerare i deras samröre med de lufttrafikföretag som var verksamma vid flygplatsen.

8. SYNPKUNKTER FRÅN ITALIEN

- (152) Kommissionen noterar att Italien, förutom svaren på kommissionens begäran om upplysningar, har inkommit med olika skrivelser under utredningens gång. Även om kommissionen godkände en förlängning av den tidsfrist som fastställts i artikel 6.1 i förfarandeförordningen ⁽³⁷⁾ för medlemsstater att lämna in synpunkter efter ett beslut av kommissionen att inleda en formell granskning, lämnades endast ett av Italiens dokument med synpunkter in inom denna förlängda tidsfrist, nämligen Italiens skrivelse av den 31 augusti 2012. Italiens skrivelser av den 3 oktober 2012, 19 oktober 2012, 22 oktober 2012 och 20 februari 2013 lämnades in efter tidsfristens utgång.
- (153) Detta avsnitt berör därför endast de synpunkter som lämnades av Italien i landets skrivelse av den 31 augusti 2012. De resonemang som presenterades i Italiens efterföljande skrivelser som är relevanta för bedömningen av detta ärende presenterades i avsnitten 3–5.

8.1 POTENTIELLT STÖD TILL FLYGPLATSEN

i) Om ersättningen av förluster och kapitaltillskott

- (154) Italien erinrade om att flygplatsoperatörer enligt lag är förpliktigade att uppfylla vissa kapitalkrav. Enligt Italien syftade de kapitaltillskott som är föremål för granskning till att återställa So.Ge.A.AL:s kapital till de nivåer som krävs.

ii) Om offentlig finansiering av anläggningar och byggarbeten

- (155) Italien förklarade att före 2003 fastställdes de koncessionsavgifter som skulle betalas av flygplatsoperatörer som hade beviljats en "övergripande" koncession till 10 % av användaravgifterna i enlighet med italiensk lag nr 324 av den 5 maj 1976 i dess ändrade lydelse, och avgiften för på- och avlastning av gods som transporteras via flyg i enlighet med italiensk lag nr 117 av den 16 april 1974.
- (156) Från och med 2003 fastställdes de årliga koncessionsavgifterna på grundval av flygplatsens arbetslastenheter (Work Load Units, WLU, dvs. lastenheter som motsvarar en passagerare eller ett hundra kg gods eller post), som i sin tur fastställdes på grundval av de trafikdata som offentliggörs årligen av Enac och ministeriet för infrastruktur och transport.
- (157) I enlighet med italiensk lag nr 296 av den 27 december 2006 ökades de årliga koncessionsavgifterna för flygplatsoperatörer så att inkomster på 3 miljoner euro garanterades till den italienska stadskassan 2007, 9,5 miljoner euro 2008 respektive 10 miljoner euro 2009.

8.2 POTENTIELLT STÖD TILL LUFTRAFIKFÖRETAGEN

- (158) Italien inkom inte med några synpunkter rörande det potentiella stödet till lufttrafikföretag som var verksamma vid Algheros flygplats innan utgången av den tidsfrist som fastställts i artikel 6.1 i förfarandeförordningen för medlemsstater att lämna in synpunkter efter ett beslut av kommissionen att inleda en formell granskning.

9. SYNPKUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (159) Kommissionen konstaterar att synpunkterna från de berörda parterna omfattar ett stort antal olika resonemang. Till exempel redogjorde Ryanair i sina talrika skrivelser detaljerat för de underliggande principer och antaganden som företaget ansåg borde ligga till grund för kommissionens analys av principen om marknadsekonomiska aktörer i avtalen med lufttrafikföretag. So.Ge.A.AL hävdade att det förelåg ett stort antal skäl på grundval av vilka de åtgärder till företagets förmån som var föremål för bedömning kunde förklaras vara förenliga med den inre marknaden.

⁽³⁷⁾ Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).

9.1 SYNPKTER FRÅN SO.GE.A.AL

9.1.1 Potentiellt stöd till flygplatsoperatören

i) Om ekonomisk verksamhet

- (160) So.Ge.A.AL understryker att den offentliga finansiering som företaget beviljats för att täcka de utgifter som man ådragit sig under tillhandahållandet av tjänster som faller inom den offentliga sektorns ansvarsområde inte utgör statligt stöd. So.Ge.A.AL angav inte i detalj vad dessa kostnader utgjordes av eller deras belopp.
- (161) So.Ge.A.AL anser att alla åtgärder som granskas i detta ärende rörande finansieringen av infrastrukturen, utrustningen och "anläggningar och byggarbeten" utgör rättsliga åtaganden som avtalats före Aéroports de Paris-domen och att de därför ska undantas granskning rörande statligt stöd. Vad gäller perioden efter den 12 december 2000 erinrar So.Ge.A.AL om att Italien redan hade lämnat in bevis för att viss verksamhet som utfördes av flygplatsoperatören inte var näringslivsrelaterad. På grundval av detta bör kommissionen tillskriva en del av den offentliga finansieringen i fråga till utgifter som flygplatsoperatören ådragit sig vid tillhandahållandet av icke näringslivsrelaterad verksamhet.
- (162) So.Ge.A.AL konstaterar vidare att 2012 års beslut inte är tydligt vad gäller beskaffenheten och omfattningen av det förmodade stödet till flygplatsoperatören. I synnerhet påstås det vara oklart huruvida det var kommissionens avsikt att beteckna finansieringen för infrastrukturarbetena i sin helhet som statligt stöd eller, alternativt, att stödet endast skulle utgöras av skillnaden mellan den marknadsbaserade koncessionsavgiften (som So.Ge.A.AL skulle ha behövt betala till staten för den förbättrade infrastrukturen) och den koncessionsavgift som flygplatsoperatören rent faktiskt betalade. Företaget hävdade att det första alternativet inte kunde göras förenligt med det faktum att staten hela tiden bibehöll äganderätten till flygplatsens infrastruktur. So.Ge.A.AL kan därför inte anses som en mottagare av investeringsstöd. I vilket fall som helst framhåller So.Ge.A.AL att företaget inte har erhållit någon otillbörlig ekonomisk fördel även om det andra alternativet föredras.

ii) Om avsaknad av snedvridning av konkurrensen

- (163) So.Ge.A.AL understryker att ingen snedvridning av konkurrensen kan uppstå som en följd av den offentliga finansiering som företaget har erhållit ⁽³⁸⁾. Med tanke på att Algheros flygplats är avsidens belägen överlappar dess upptagningsområde inte med någon annan flygplats i Italien eller andra medlemsstater. Inte heller konkurrerar flygplatsen med andra flygplatser på ön med tanke på avståndet mellan dem och avsaknaden av tillförlitliga landförbindelser. So.Ge.A.AL tillägger att de tre flygplatserna på Sardinien hanterar olika typer av trafik. Dessutom påstås lufttransporter inte konkurrera med andra transportsätt när det gäller trafiken till och från ön.
- (164) So.Ge.A.AL godtar inte det argument som kommissionen framför i 2012 års beslut att flera flygplatsoperatörer konkurrerar om driften av flygplatsens infrastruktur. So.Ge.A.AL beviljades den första "ofullständiga" koncessionen ⁽³⁹⁾ för driften av flygplatsen 1995, långt innan Aéroports de Paris-domen. Från och med 1995 fungerade So.Ge.A.AL endast som förvaltare av infrastrukturen vid Algheros flygplats, och företagets verksamhet konkurrerar därför inte med någon annan flygplatsoperatörs verksamhet.

iii) Om avsaknaden av ekonomiska fördelar för So.Ge.A.AL

- (165) So.Ge.A.AL hävdar att kapitaltillskotten är förenliga med principen om marknadsekonomiska investerare. Enligt So.Ge.A.AL bör den ekonomiska grunden för åtgärderna bedömas separat och särskiljas för två perioder: före och efter beviljandet av den "övergripande" koncessionen till So.Ge.A.AL 2007.
- (166) So.Ge.A.AL hävdar att de rekapitaliseringar som genomfördes före 2007 styrdes av behovet att skydda verksamheten, med anledning av beviljandet av den "övergripande" koncessionen, som företaget hade ansökt om redan den 18 januari 1999. Grundat på den information som fanns tillgänglig när beslutet om att tillskjuta

⁽³⁸⁾ Detta definieras i 2014 års luftfartsriktlinjer som ett område "vars gräns normalt ligger cirka 100 kilometer från flygplatsen eller på ett avstånd som motsvarar cirka 60 minuters resa med bil, buss, tåg eller höghastighetståg från flygplatsen".

⁽³⁹⁾ So.Ge.A.AL beviljades den 10 maj 1995 den första "ofullständiga" koncessionen för tillhandahållande av marktjänster på grundval av avtal som skulle ingås med lufttrafikföretag. So.Ge.A.AL beviljades en andra "ofullständig" koncession för cateringtjänster den 20 oktober 1995. Den 11 februari 1999 beviljades So.Ge.A.AL ett temporärt tillstånd att förvalta flygplatsen under en "övergripande" koncession.

kapital till företaget togs var utsikten att beviljas den "övergripande" koncessionen av avgörande betydelse för So.Ge.A.AL:s aktieägare, eftersom detta skulle ha gjort det möjligt för flygplatsoperatören att fullt ut dra fördel av flygplatsens verksamhet och därför öka de luftfartsrelaterade och icke luftfartsrelaterade intäkterna. Offentliga aktieägare skulle inte ha haft något praktiskt alternativ till att rekapisera företaget och hade all rätt att göra detta med tanke på att förseningen av beviljandet av koncessionen orsakades av externa händelser som inte kunde tillskrivas företaget. So.Ge.A.AL anser att kommissionen måste beakta detta i sin bedömning rörande principen om marknadsekonomiska aktörer. So.Ge.A.AL tillägger att åtgärderna skulle vara försvarliga även grundat på den beräknade ökningen av antalet passagerare som en följd av lågprisstrategin som användes från och med 1999.

- (167) Kapitaltillskotten som genomfördes 2009 och 2010 motiverades av behovet att skydda flygplatsoperatörens möjlighet att vara verksam, främst med tanke på de förbättrade utsikterna till lönsamhet som var resultatet av beviljandet av den "övergripande" koncessionen. Det faktum att So.Ge.A.AL inte återfick sin lönsamhet efter det att koncessionen beviljats berodde på ett marknadsscenario som avvek betydligt från vad som hade prognostiserats, och som hade stor påverkan på utvecklingen av lufttrafiken under den perioden, nämligen konjunktur nedgången och de därav följande ekonomiska utmaningar som internationella lufttrafikföretag ställdes inför. I detta avseende drabbades So.Ge.A.AL av en nedgång i trafiknivåerna på 1,8 %. Dessutom hävdar So.Ge.A.AL att trafiken inte kunde utvecklas på det sätt som hade prognostiserats på grund av förseningen i genomförandet av infrastrukturarbetena (som skulle ha påbörjats redan 2004 men som ännu inte hade inletts 2009). Slutligen måste man beakta Enacs underlåtenhet att höja flygplatsavgifterna, oberoende av den formella begäran som So.Ge.A.AL gjorde i detta avseende.
- (168) Det var i detta sammanhang som So.Ge.A.AL vidtog korrigerande åtgärder i syfte att nå ekonomisk balans, såsom omorganisering av verksamheten, nedskärningar av driftskostnaderna och investeringsåtgärder rörande infrastrukturen. Dessa åtgärder bedöms i detalj i 2010 års omorganiserings- och omstruktureringsplan.
- (169) So.Ge.A.AL tillbakavisar kommissionens argument att ingen förhandsanalys utfördes innan åtgärderna vidtogs. So.Ge.A.AL:s offentliga aktieägare vidtog förmodligen åtgärderna i fråga på grundval av affärsplaner som utarbetats på förhand. Bevis för detta är de dokument som inlämnades till kommissionen under utredningens gång, i synnerhet följande:
- a) So.Ge.A.AL:s affärsplan av den 15 mars 1999.
 - b) Protokollet från So.Ge.A.AL:s styrelsesammanträde av den 8 april 2000.
 - c) Affärsplanen från september 2005 för beviljandet av den fyrtioåriga koncessionen.
 - d) Roland Berger-planen i dess uppdaterade lydelse från 2007 och 2009.
 - e) Omorganiserings- och omstruktureringsprogrammet från 2010–2012.
 - f) Riktighetsrapporten.
- (170) So.Ge.A.AL erinrar vidare om att kapitaltillskottens förenlighet med principen om marknadsekonomiska aktörer redan hade fastställts i Ecorysrapporten, riktighetsrapporten och Roland Berger-planen.
- (171) Kommissionen har inte fäst tillräcklig vikt vid den italienska lufttrafiksektorns egenart mot bakgrund av de tillämpliga italienska bestämmelserna. I dess bedömning av situationen före och efter beviljandet av den övergripande koncessionen till So.Ge.A.AL borde kommissionen ha beaktat att rekapiseringarna var resultatet av en rättslig förpliktelse, som hade lett till ett återkallande av koncessionen om företaget inte hade uppfyllt denna förpliktelse. So.Ge.A.AL:s aktieägare valde sålunda det mest kostnadseffektiva alternativet när de valde att rekapisera företaget.
- (172) So.Ge.A.AL anser att företagens offentliga aktieägare, genom att verkställa kapitaltillskotten, har agerat på samma sätt som en marknadsekonomisk aktör skulle ha agerat under liknande omständigheter eftersom tillskotten garanterade de offentliga investerarna en positiv avkastning på medellång till lång sikt. Enligt So.Ge.A.AL genererar flygplatsens verksamhet skatteintäkter till ett belopp som överstiger beloppet för den offentliga finansiering som beviljats företaget.

- (173) So.Ge.A.AL hävdar också att kapitaltillskotten inte ger flygplatsoperatören en ekonomisk fördel i den betydelse som avses i Altmarkdomen ⁽⁴⁰⁾. Den övergripande förvaltningen av flygplatsen skulle betecknas som tjänst av allmänt ekonomiskt intresse med tanke på behovet att garantera tillgängligheten till ön, och därför skulle kapitaltillskotten i fråga vara liktydiga med ersättning för flygplatsens tillhandahållande av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.
- (174) So.Ge.A.AL påstås ha tilldelats tillhandahållandet av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse i enlighet med konventionen. De ofullständiga koncessioner som beviljades So.Ge.A.AL före 2007 kan likaledes anses utgöra beslut om tilldelning. So.Ge.A.AL noterar vidare att flygplatsoperatörer från ett strikt rättsligt perspektiv måste uppfylla vissa förpliktelser med avseende på driften av flygplatser, som ofrånkomligen tar hänsyn till allmänintresset. Sådana förpliktelser avser att garantera att tjänsterna i fråga är av tillräcklig kvalitet, att uppfylla säkerhetsstandarder och att kontinuerligt och regelbundet tillhandahålla tjänsterna.
- (175) So.Ge.A.AL hävdar att man uppfyller det andra och tredje villkoret i Altmarkdomen med tanke på att företaget endast har ersatts till den nivå som krävs för att uppväga förlusterna, mer specifikt till den nivå som krävs för att kapitalet åter ska ligga i linje med de rättsliga kraven efter att dessa förluster har täckts. So.Ge.A.AL tillägger vidare att flygplatsoperatörer enligt lag måste ha skild bokföring för kärnverksamhet och för icke-kärnverksamhet.
- (176) Slutligen hävdar So.Ge.A.AL att även det fjärde Altmarkkriteriet uppfylls, dock utan att tillhandahålla några betydande bevis för detta.
- iv) Om förenlighet
- (177) Enligt So.Ge.A.AL borde förenligheten av det potentiella stödet till flygplatsen bedömas av kommissionen i enlighet med
- riktlinjerna för regionalstöd,
 - riktlinjerna för undsättning och omstrukturering,
 - artikel 106.2 i fördraget,
 - 2014 års luftfartsriktlinjer.
- (178) För det första framhåller So.Ge.A.AL att åtgärderna i fråga beviljades Algheros flygplats som kompensation för nackdelen som härrör från regionen Sardiniens ökaraktär. På grundval av detta borde kommissionen tillkännage att stödet är förenligt med den inre marknaden i enlighet med artikel 107.3 a i fördraget.
- (179) För det andra hävdar So.Ge.A.AL att alla de åtgärder som är föremål för bedömning beviljades för att göra det möjligt för So.Ge.A.AL att genomgå en omstrukturering för att säkerställa återställandet av lönsamheten i företaget. I detta avseende hävdade So.Ge.A.AL att företaget utarbetade en omstruktureringsplan vad gäller kapitaltillskotten 2009 och 2010, nämligen omorganiserings- och omstruktureringsplanen från 2010, i vilken de faktorer som hade haft en negativ inverkan på företaget fastställdes och korrigerande åtgärder föreslogs i syfte att minska kostnaderna och revidera företagspolitiken. Enligt denna plan skulle So.Ge.A.AL själv lämna ett betydande bidrag till omstrukturen.
- (180) För det tredje, vad gäller förenligheten med stöd i enlighet med artikel 106.2 i fördraget hävdar So.Ge.A.AL att ersättningen som beviljats till företaget för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse aldrig översteg det tak som fastställdes i artikel 2.1 a i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ⁽⁴¹⁾, det vill säga 30 miljoner euro per år, och att företagets omsättning var under 100 miljoner euro. So.Ge.A.AL tillägger att före 2004 uppfyllde man även kravet på ett tak på 1 miljon passagerare i artikel 2.1 d i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Bestämmelserna i artiklarna 4, 5 och 6 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse uppfylldes också med tanke på att ersättningen beviljades med avseende på korrekt definierade tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och tilldelades So.Ge.A.AL genom ett eller flera beslut om tilldelning, och att denna ersättning inte överskred vad som var nödvändigt för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

⁽⁴⁰⁾ Mål C-280/00, Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, REG 2003, s. I-7747.

⁽⁴¹⁾ Kommissionens beslut (EG) nr 2005/842/EG av den 28 november 2005 om tillämpningen av artikel 86.2 i EG-fördraget på statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 312, 29.11.2005, s. 67).

- (181) För det fjärde hävdar So.Ge.A.AL att stödet till flygplatsen för investeringar i infrastruktur, utrustning samt anläggningar och byggarbeten bör anses vara förenligt på grundval av 2005 års luftfartsriktlinjer. Infrastrukturen i fråga skulle vara proportionerlig med det mål som satts upp och skulle vara användbar på medellång sikt i den mening som avses i 2004 års luftfartsriktlinjer. Lufttrafikföretag fick också tillgång till infrastrukturen på icke-diskriminerande villkor. Handeln påverkades dessutom inte till en grad som stred mot det gemensamma intresset, och den offentliga finansieringen var nödvändig och proportionerlig.

9.1.2 Åtgärder till förmån för de lufttrafikföretag som är verksamma vid flygplatsen

- (182) Kommissionen har rätt i att behandla So.Ge.A.AL och regionen Sardinien gemensamt när man tillämpar principen om marknadsekonomiska aktörer. När de genomförde åtgärderna i fråga betedde sig regionen Sardinien och So.Ge.A.AL på samma sätt som en marknadsekonomisk aktör skulle ha gjort under liknande förhållanden. So.Ge.A.AL skulle inte ha fått någon ekonomisk fördel av de marknadsföringsbidrag som regionen Sardinien beviljade till förmån för de lufttrafikföretag som använde sig av Algheros flygplats. Bidragen i fråga har endast förmedlats genom flygplatsoperatören för att i slutänden beviljas till lufttrafikföretag.
- (183) So.Ge.A.AL framhåller att det stöd till lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats i form av lägre flygplatsavgifter eller marknadsföringsbidrag bör anses vara förenliga med den inre marknaden i enlighet med artikel 107.3 a eller c i fördraget och med 2005 års luftfartsriktlinjer.
- (184) Till stöd för denna slutsats framhåller So.Ge.A.AL att det potentiella stödet beviljades av en medlemsstat till företag som har tillstånd att tillhandahålla lufttransporttjänster för rutter som förbinder en regional flygplats av kategori C eller D i enlighet med definitionen i 2005 års luftfartsriktlinjer med en annan flygplats inom unionen. Stödet avsåg inte rutter som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 ⁽⁴²⁾, och de avtal som ingåtts med lufttrafikföretagen fastställde straffavgifter som skulle läggas på om lufttrafikföretagen inte uppfyllde sina åtaganden.
- (185) Trots att So.Ge.A.AL medger att bidragen i fråga beviljades till lufttrafikföretag för längre perioder och för högre intensitet än vad som tillåts i enlighet med 2005 års luftfartsriktlinjer understryker So.Ge.A.AL att avtalen med lufttrafikföretagen inte hade en löptid som översteg tre år, och att 2005 års luftfartsriktlinjer tillåter avvikelser med avseende på intensitetsnivåer för mindre gynnade regioner.

9.1.3 Tillämpligheten av 2014 års luftfartsriktlinjer

- (186) I sina synpunkter rörande tillämpligheten av 2014 års luftfartsriktlinjer erinrar So.Ge.A.AL om att ingen av de åtgärder till förmån för flygplatsen som är föremål för utvärdering kan räknas som statligt stöd. Om kommissionen ändå skulle dra slutsatsen att någon av dessa åtgärder utgör driftsstöd till So.Ge.A.AL framhåller företaget att alla villkor för förenlighet som fastställts i 2014 års luftfartsriktlinjer ska uppfyllas.

10. SYNUNKTER FRÅN ANDRA BERÖRDA PARTER

- (187) Ryanair, AMS och Unioncamere inkom med sina synpunkter under utredningens gång.

10.1 SYNUNKTER FRÅN RYANAIR

- (188) Ryanair inkom med sina synpunkter på 2012 års beslut den 12 mars 2013. Ryanair hänvisade till sina tidigare inlämnade skrivelser i detta ärende före antagandet av 2012 års beslut, såväl som till flera andra skrivelser om ett antal utredningar om statligt stöd rörande potentiellt stöd till Ryanair.
- (189) Ryanairs huvudsakliga synpunkter i dessa skrivelser sammanfattas i skälen 190 till 226.

⁽⁴²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (EUT L 293, 31.10.2008, s. 3).

i) Rörande AMS

- (190) Ryanair tillbakavisar kommissionens preliminära slutsats att Ryanair och AMS måste anses utgöra en enhet, och att avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster såväl som de ekonomiska följderna av dessa bör utvärderas tillsammans i syfte att bedöma de ekonomiska fördelarna.
- (191) Varken ägandestrukturen för AMS eller företagets syfte stöder detta synsätt. Avtalen om flygplatstjänster som ingåtts med Ryanair och avtalen om marknadsföringstjänster som ingåtts med AMS är separata och oberoende av varandra, eftersom de avser olika tjänster och det inte finns några avtalsenliga eller andra förbindelser mellan dem som föranleder att de skulle bedömas som ett enhetligt åtgärds paket.
- (192) Avtalen om marknadsföringstjänster gagnade So.Ge.A.AL som köpare av reklamtjänster. Dessa avtal utgjorde en investering för att stärka flygplatsens anseende och skulle ha lett till en ökning av antalet inresande passagerare och därmed av de icke luftfartsrelaterade intäkterna. Syftet med avtalen var inte att förbättra kabinfaktorn eller avkastningen på Ryanairs rutter och avtalen ingicks inte heller på villkor att någon förmodad fördel av denna reklam på Ryanair.com kunde tillfalla Ryanair.
- (193) Dessutom utgör inte ingåendet av avtal om marknadsföringstjänster med AMS ett villkor för Ryanairs drift av rutter till och från en flygplats. Många flygplatser där Ryanair är verksamma ingår i själva verket inte några avtal med AMS. I allmänhet uppkommer ett behov av särskild marknadsföring som syftar till att bygga upp en flygplats anseende och påverka andelen inkommande passagerare på mindre kända flygplatser där flygplatsens anseende inte är påtagligt och behovet av inkommande trafik måste stimuleras.
- (194) Det skulle därmed vara fullständigt rimligt för en sådan flygplats att lägga ut medel i ett sådant syfte, och det faktum att Ryanair eventuellt också drar fördel av denna reklam har inte något kommersiellt värde för flygplatsen. En privat investerare undviker inte att göra en investering endast på grund av att andra parter också kan dra nytta av en ökning av hans eller hennes verksamhet.
- (195) Ryanairs avtal med So.Ge.A.AL var reguljära handelsavtal som följer principen om marknadsekonomiska aktörer, och samma sak gäller för AMS avtal med So.Ge.A.AL, eftersom AMS ingår marknadsföringsavtal för samma priser och med avseende på jämförbara volymer både med offentliga och privata flygplatser, turistorgan, biluthyrningsgrupper, hotellbokningswebbplatser, försäkringsbolag och leverantörer av telekommunikationer ⁽⁴³⁾.
- (196) Detta tillvägagångssätt är förenligt med den ståndpunkt som uttryckts av Ryanair i andra yttranden som lämnats in till kommissionen under utredningens gång. I dessa andra yttranden instämmer Ryanair inte med kommissionens bedömning att betalningarna till AMS utgör flygplatsens utgifter. Enligt Ryanair skulle detta synsätt inte ta hänsyn till värdet av AMS tjänster för flygplatsen ⁽⁴⁴⁾. Genom att köpa reklamplats kan flygplatserna öka andelen inresande passagerare på Ryanairs flygningar, som tenderar att lägga ut mer på icke luftfartsrelaterade varor och tjänster än utresande passagerare. Ur ett kommersiellt perspektiv är detta tillvägagångssätt logiskt för flygplatserna ⁽⁴⁵⁾. Ryanair anser att inköp av marknadsföringstjänster till marknadspris bör avskiljas från alla andra avtalsmässiga uppgörelser mellan flygplats och lufttrafikföretag när det gäller bedömningen av principen om marknadsekonomiska aktörer. Om kommissionen bestämt yrkar på att uppgörelser med AMS och uppgörelser rörande Ryanairs flygplatstjänster gemensamt ska ingå i det s.k. testet med en privat investerare i en marknadsekonomi (nedan kallat *marknadsekonomitestet*) bör man ta hänsyn till värdet av AMS tjänster för flygplatsen.

ii) Om ansvar/statliga medel

- (197) Ryanair anser att det inte finns några belägg för kommissionens åsikt att de offentliga myndigheterna deltog i godkännandet av de åtgärder under granskning som involverar Ryanair och AMS. Man kan inte förutsätta – och det återstår att bevisa – att de offentliga myndigheterna faktiskt deltog i godkännandet av åtgärderna.

⁽⁴³⁾ Skrivelse från Ryanair av den 22 juli 2011.

⁽⁴⁴⁾ Skrivelse från Ryanair av den 20 december 2013.

⁽⁴⁵⁾ Skrivelse från Ryanair av den 15 septembere 2009.

- (198) Argumentet att So.Ge.A.AL i sin helhet ägs av offentliga myndigheter som ingriper i So.Ge.A.AL:s beslutsprocess har inte bevisats i tillräcklig grad, eftersom argumentet uteslutande bygger på det organisatoriska kriteriet att So.Ge.A.AL:s bolagsstyrelse utses av dess statliga aktieägare. Inte heller bevisar 2002 års avtal, enligt vilket Sardinien åtog sig att samarbeta med Ryanair i syfte att utveckla turismen och sysselsättningsnivån i regionen, att de offentliga myndigheterna var inblandade i godkännandet av de åtgärder som vidtogs av So.Ge.A.AL gentemot Ryanair eller AMS efter att detta avtal skrivits under. Det faktum att So.Ge.A.AL och Sardinien skrev under de därpå följande avtalen 2004, 2005, 2006 och 2007 om bidrag till gemensam marknadsföring stöder dessutom endast påståendet att Sardinien finansierade So.Ge.A.AL, men inte att regionen kontrollerade So.Ge.A.AL:s handlingar gentemot Ryanair eller AMS.
- (199) Ryanair känner inte till eller bär ansvaret för avtalen mellan So.Ge.A.AL och regionen Sardinien och har inte drivit på eller krävt sådana avtal, och därför bör de avtal som har ingåtts av Ryanair och AMS med So.Ge.A.AL inte påverkas av avtalen mellan So.Ge.A.AL och regionen Sardinien.
- (200) Inte heller kan Ryanair betecknas som en indirekt mottagare av statligt stöd. Kommissionen kan inte bara anta att statligt stöd har beviljats till de lufttrafikföretag som är verksamma vid flygplatsen utan bevis som fastställer att de rent faktiskt får en fördel på grund av statligt stöd. Så länge villkoren i ett kommersiellt förhållande mellan Ryanair och en flygplats kan motiveras enligt principen om marknadsekonomiska aktörer kan Ryanair inte omfattas av någon återkravsskyldighet. Ryanair kritiserar kommissionens uppfattning att alla incitament som ges av en flygplats till ett lufttrafikföretag automatiskt räknas som statligt stöd även om endast en del av dessa har finansierats med hjälp av offentliga medel. Ryanair hävdar att kommissionens ovillighet att utreda frågan om man kan lägga ansvaret för åtgärderna på staten inte speglar 2005 års luftfartsriktlinjer, där det antyds att beslutet att omfördela offentliga resurser till ett lufttrafikföretag bör tas av de offentliga myndigheterna för att utgöra stöd ⁽⁴⁶⁾.

iii) Om jämförelseanalyser

- (201) Ryanair hävdar att enligt rättspraxis ⁽⁴⁷⁾ bör en jämförelseanalys vara det primära test som används för att bekräfta förekomsten av stöd till lufttrafikföretagen, och att det kostnadsbaserade testet endast bör användas om det är omöjligt att jämföra situationen för den påstådda överlåtaren av stöd med situationen för en privat företagsgrupp. Ryanair hävdar vidare att när man bedömer de avtal som ingåtts mellan flygplatsoperatörer och lufttrafikföretag bör man även beakta de externa nätverkseffekter som avtalen leder till. I ett annat yttrande instämmer Ryanair i att både jämförelseanalyser och kostnadsbaserade analyser utgör normal affärspraxis ⁽⁴⁸⁾.

iv) Om förhandsbedömning av lönsamheten

- (202) Ryanair påstår i huvudsak att kommissionens hela resonemang i 2012 års beslut är ogiltigt på grund av en felaktig tillämpning av marknadsekonomitestet, som hade sin grund i det felaktiga antagandet att det behövdes en på förhand utarbetad affärsplan för att dra slutsatsen att principen om marknadsekonomiska aktörer uppfylldes. Affärsplaner är inte en nödvändig förutsättning för privata investerarens kommersiella verksamhet ⁽⁴⁹⁾. Sådana planer kan bevisa bortom allt tvivel att ett offentligt organ fungerade som en privat investerare, men det faktum att en sådan plan saknas är inte tillräckligt för att man ska kunna dra slutsatsen att ett offentligt organ inte fungerade som en privat investerare.
- (203) I vilket fall som helst erkände kommissionen redan i 2012 års beslut att Algheros flygplats tillhandahöll en grundläggande förhandsanalys, vilket borde anses vara tillräckligt. Kommissionen har inte möjlighet att bedöma vad som utgör en "godtagbar" affärsplan och bör inte heller försöka göra detta.
- (204) Ryanair noterar vidare att kommissionen erhöll en analys rörande principen om marknadsekonomiska aktörer från Ecorys, enligt vilken Ryanairs avtal befanns vara förenliga med principen om marknadsekonomiska aktörer, och att So.Ge.A.AL:s förluster uppkom på grund av de betydande och oförutsebara förseningarna av det statliga

⁽⁴⁶⁾ Skrivelse från Ryanair av den 15 december 2009.

⁽⁴⁷⁾ Skrivelser från Ryanair av den 12 mars 2013 och 15 december 2009.

⁽⁴⁸⁾ "Assessing State aid to low cost carriers", 26 oktober 2011, framställd för Ryanair av Simon Pilsbury, konsultchef hos Oxera.

⁽⁴⁹⁾ Skrivelse från Ryanair av den 22 juli 2011.

beviljandet av den "övergripande" koncessionen. Oförutsebara effektivitetsbrister och förseningar bör neutraliseras i en analys rörande principen om marknadsekonomiska aktörer eftersom dessa även kan drabba privata flygplatser inom ramen för den normala affärsverksamheten, vare sig de beror på statens uraktlåtenhet eller på handlingar utförda av andra privata företag som flygplatsen förlitar sig på.

- (205) Ryanair inkom även med en rad meddelanden utarbetade av Oxera, och en analys utförd av Professor Damien P. McLoughlin.

Oxeras meddelande 1: "Identifying the market benchmark in comparator analysis for MEO tests. Ryanair State aid cases", utarbetat för Ryanair av Oxera, 9 april 2013

- (206) Oxera ansåg att kommissionens metod att endast godta jämförelser med flygplatser i samma upptagningsområde som den granskade flygplatsen är bristfällig.

- (207) Oxera hävdade att de marknadsriktvärdespriser som erhöles från flygplatser som användes för jämförelser inte var förvrängda av statligt stöd som beviljats till flygplatser i närheten. Därför är det möjligt att göra en väl underbyggd uppskattning av marknadsriktvärdet för marknadsekonomitesterna.

- (208) Detta beror på följande:

- a) Jämförelseanalyser används ofta för marknadsekonomitester på andra områden än statligt stöd.
- b) Företag påverkar endast varandras prissättningsbeslut om deras produkter ersätter eller kompletterar varandra.
- c) Flygplatser i samma upptagningsområde konkurrerar inte nödvändigtvis med varandra, och de flygplatser som används för jämförelser i de inlämnade rapporterna är utsatta för begränsad konkurrens från de statligt ägda flygplatserna inom deras upptagningsområde (mindre än en tredjedel av de kommersiella flygplatserna inom jämförelseflygplatsernas upptagningsområde är helt statsägda, och inga flygplatser inom samma upptagningsområde som jämförelseflygplatserna erhöles statligt stöd [i april 2013]).
- d) Även när jämförelseflygplatserna är utsatta för konkurrens från statligt ägda flygplatser inom samma upptagningsområde finns det anledning att tro att deras beteende överensstämmer med principen för makroekonomiska aktörer (till exempel om det finns en stor privat ägarandel eller om flygplatsen står under privat förvaltning).
- e) Flygplatser som är marknadsekonomiska aktörer sätter inte priserna under marginalkostnaden.

Oxeras meddelande 2: "Principles underlying profitability analysis for MEO tests. Ryanair State aid cases", utarbetat för Ryanair av Oxera, 9 april 2013

- (209) Oxera hävdade att den lönsamhetskalkyl som utarbetats av Oxera i de rapporter företaget lämnade in till kommissionen följer de principer som en förnuftig investerare i den privata sektorn skulle tillämpa och avspeglar de metoder som kan utläsas utifrån kommissionens tidigare agerande.

- (210) Principerna som ligger till grund för lönsamhetskalkylen är följande:

- a) Bedömningen görs på inkrementell basis.
- b) Det behövs inte nödvändigtvis finnas en på förhand utarbetad affärsplan.
- c) För en flygplats som inte är överbelastad är det s.k. single till-systemet det lämpligaste prissättningsystemet.

- d) Endast de intäkter som kan hänföras till driften av flygplatsen som ekonomisk verksamhet bör beaktas.
- e) Man bör beakta avtalets hela löptid, inklusive eventuella förlängningar.
- f) Man bör bortse från framtida finansiella flöden för att kunna bedöma avtalens lönsamhet.
- g) Den stegvis ökande lönsamheten av Ryanairs avtal för flygplatserna bör bedömas på grundval av uppskattningar av den interna lönsamheten eller nettonuvärdet.

Analys av Professor Damien P. McLoughlin: "Brand building: why and how small brands should invest in marketing", utarbetad för Ryanair, 10 april 2013

- (211) Artikelns syfte var att fastställa den kommersiella logik som ligger till grund för regionala flygplatsers beslut att köpa reklamplats på Ryanair.com av AMS.
- (212) McLoughlin hävdade i artikeln att det finns ett stort antal mycket stabila, välkända och konstant använda flygplatser. Svagare konkurrenter måste övervinna konsumenternas statiska köpbeteende för att deras verksamhet ska kunna växa. Mindre regionala flygplatser måste finna ett sätt att hela tiden förmedla sin märkesprofil till en så stor publik som möjligt. Traditionella former av marknadsföringskommunikation kräver större utlägg än de har resurser till.

Oxeras meddelande 3 och 4: "How should AMS Agreements be treated within the profitability analysis as part of the market operator test?" 17 och 31 januari 2014

- (213) Ryanair inkom med ytterligare rapporter från företags konsult Oxera. I dessa rapporter diskuterade Oxera de principer som enligt lufttrafikföretaget bör beaktas i den lönsamhetskalkyl över avtalen om flygplatstjänster mellan Ryanair och flygplatserna å den ena sidan och marknadsföringsavtalen mellan AMS och samma flygplatser å den andra som ingår i marknadssektorn (50). Ryanair underströk att dessa rapporter inte på något sätt förändrar företags synpunkter som presenterats tidigare, dvs. att avtalen om flygplatstjänster och marknadsföringsavtalen bör analyseras i separata marknadssektorn.
- (214) Enligt rapporterna borde den vinst som gjordes av AMS ingå i intäkterna i en gemensam lönsamhetskalkyl, medan AMS utgifter skulle införlivas i kostnaderna. För att göra detta föreslog man i rapporterna att en metod baserad på kassaflödet skulle tillämpas på lönsamhetskalkylen, vilket betyder att de utgifter som flygplatserna har haft för AMS tjänster skulle behandlas som marginaldriftskostnader
- (215) I rapporterna underströks att marknadsföringsverksamhet bidrar till att generera och upprätthålla varumärkets värde, vilket kan skapa effekter och fördelar, inte bara under löptiden för avtalet med ett lufttrafikföretag, men även efter det att avtalet har gått ut. Detta skulle i synnerhet gälla om andra lufttrafikföretag, på grund av att Ryanair har ingått ett avtal med en flygplats, etablerar sig på flygplatsen, vilket i sin tur kommer att locka fler butiker att inleda verksamhet där och därför inbringa mer icke luftfartsrelaterade intäkter till flygplatsen. Enligt Ryanair måste kommissionen, om man utför en gemensam lönsamhetskalkyl, ta med dessa fördelar i beräkningen genom att behandla AMS utgifter som marginaldriftskostnader, exklusive betalningarna från AMS.
- (216) Dessutom ansåg Ryanair att ett slutvärde måste ingå i den beräknade marginalvinsten vid tiden då avtalet om flygplatstjänster löper ut för att ta hänsyn till det värde som genereras efter det att avtalet löpt ut. Slutvärdet kan anpassas på grundval av sannolikheten för en förnyelse av avtalet, och mäta förväntningarna på att vinsten kvarstår efter det att avtalet med Ryanair löpt ut eller om liknande villkor kan avtalas med andra lufttrafikföretag. Ryanair ansåg att det då skulle vara möjligt att beräkna en lägre gräns för nyttan som gemensamt skapas av avtalet med AMS och avtalet om flygplatstjänster, och som speglar osäkerheten rörande marginalvinster efter det att avtalet om flygplatstjänster har löpt ut.

(50) Oxeras artikel "How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?", framställd för Ryanair, 17 januari 2014.

- (217) Till stöd för ett sådant synsätt presenterade rapporterna en sammanfattning av resultaten från studier om effekterna av marknadsföring på värdet av ett varumärke. Dessa studier erkänner att marknadsföring kan främja ett varumärkes värde och bidra till att bygga upp en kundbas. Enligt rapporterna ökar synligheten för en flygplats varumärke i synnerhet om det marknadsförs på Ryanair.com. Dessutom uppges i rapporterna att i synnerhet mindre regionala flygplatser som vill öka sin flygtrafik därför kunde öka värdet på sitt varumärke om de ingår marknadsföringsavtal med AMS.
- (218) Slutligen antydde man i rapporterna att en metod baserad på kassaflödet var att föredra jämfört med kapitaliseringsmetoden, enligt vilken AMS utgifter skulle behandlas som kapitalutgifter för en immateriell tillgång (dvs. varumärkets värde)⁽⁵¹⁾. Kapitaliseringsmetoden skulle endast ta hänsyn till den andel av marknadsföringsutgifterna som kan hänföras till en flygplats immateriella tillgångar. Marknadsföringsutgifterna skulle behandlas som materiella tillgångar och sedan minska i värde under avtalets löptid, och man skulle ta hänsyn till ett restvärde vid tiden för det förutsebara upphörandet av avtalet om flygplatstjänster. Detta tillvägagångssätt skulle inte beakta den marginalvinst som tillförts vid utgången av ett avtal om flygplatstjänster med Ryanair. Det är också svårt att beräkna värdet på den immateriella tillgången på grund av utgifterna för varumärket och tillgångens brukstid. Kassaflödesmetoden är lämpligare än kapitaliseringsmetoden, eftersom den senare inte tar hänsyn till de positiva fördelar för flygplatsen som kan förväntas uppkomma som en följd av att ingå ett avtal om flygplatstjänster med Ryanair.

v) MEOP-rapporterna från 2011 och 2013

- (219) Ryanair bad Oxera att utföra ett test byggt på principen om marknadsekonomiska aktörer som lämnades in till kommissionen å Ryanairs vägnar i juli 2011 (nedan kallad *2011 års MEOP-rapport*)⁽⁵²⁾. I 2011 års MEOP-rapport presenterades resultaten av en lönsamhetskalkyl för 2000 och 2010 års avtal mellan So.Ge.A.AL och Ryanair om flygplatstjänster på grundval av uppgifter som enligt Ryanair skulle ha varit tillgängliga för So.Ge.A.AL vid tiden för dessa avtals ingående. I 2011 års MEOP-rapport ingick inte en analys av den förväntade lönsamheten av 2002, 2003 och 2006 års avtal om flygplatstjänster.
- (220) En uppdaterad rapport som bygger på 2011 års MEOP-rapport lämnades in till kommissionen i mars 2013 (nedan kallad *2013 års MEOP-rapport*)⁽⁵³⁾, i vilken uppskattningar görs av den förväntade lönsamheten av de avtal om flygplatstjänster som inte beaktades i 2011 års MEOP-rapport (dvs. 2002, 2003 och 2006 års avtal om flygplatstjänster).
- (221) Enligt Ryanair pekar förhandsbedömningen av lönsamheten för 2000, 2002, 2003, 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster på att alla dessa avtal förväntades vara lönsamma för flygplatsen vid tiden för deras ingående. Den förväntade lönsamheten för varje enskilt avtal mellan So.Ge.A.AL och Ryanair bedömdes, och man tog då hänsyn till prognoserna för den förväntade marginalkostnaden och de förväntade marginalintäkterna, inklusive luftfartsrelaterade och icke luftfartsrelaterade intäkter samt kostnaderna för de ekonomiska incitament som erbjöds Ryanair. Det faktum att alla de resulterande nettonuvärdena är positiva torde bekräfta att det var förnuftigt att ingå avtalen med Ryanair.
- (222) När man i 2011 och 2013 års MEOP-rapporter tillämpar marknadsekonomitetest på avtalen om flygplatstjänster tar man inte hänsyn till avtalen mellan So.Ge.A.AL och AMS om tillhandahållande av marknadsföringstjänster. Enligt Ryanair är avtalen med AMS separata från Ryanairs avtal om flygplatstjänster med flygplatsen, eftersom de förra rör tillhandahållandet av marknadsföringstjänster till flygplatser (hellre än till flygningar/passagerare) till ett marknadsmässigt pris, och bör därför inte tas i betraktande.

vi) Om att flygplatsavgifterna inte är selektiva för Ryanair

- (223) Ryanair godtar inte kommissionens åsikt att alla rabatter som beviljats av Algheros flygplats bör betecknas som statligt stöd, även i de fall då alla lufttrafikföretag skulle dra nytta av rabatterna. För det första anser Ryanair att om alla lufttrafikföretag får rabatter kan det lägsta kontrafaktiska priset utgöras av den lägsta rabattnivån hellre än av de offentliggjorda avgifterna. För det andra tar detta synsätt inte hänsyn till faktorn rörande differentialkostnader för och differentialfördelar med att tillhandahålla tjänster till de olika lufttrafikföretagen. En bedömning

⁽⁵¹⁾ Oxeras artikel "How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test? – Practical application", framställd för Ryanair, 31 januari 2014.

⁽⁵²⁾ Oxeras rapport "Economic MEOP assessment, Alghero Airport", framställd för Ryanair, 22 juli 2011.

⁽⁵³⁾ Oxeras rapport "Economic MEOP Assessment: updated profitability analysis – Alghero Airport", framställd för Ryanair, 12 mars 2013.

av kostnadsreflexiviteten är ett nödvändigt steg för att bedöma om en rabatt till ett visst lufttrafikföretag utgör statligt stöd. Relativt låga avgifter i sig utgör inte nödvändigtvis statligt stöd, och i överensstämmelse med Ecorys slutsatser avspeglar de lägre avgifterna de lägre servicenivåer som Ryanair har begärt.

- (224) I detta fall erbjöds de rabatter som Ryanair erhöll som ett erkännande av den betydande kommersiella risk som Ryanair utsatte sig för när företaget erbjöd reguljära flygningar året runt till en flygplats som vid den tiden var okänd ⁽⁵⁴⁾.

vii) Om snedvridning av konkurrensen

- (225) Det verkar som om kommissionen inte utesluter att Algheros flygplats konkurrerar med Cagliari eller Olbias flygplatser, trots att 235 respektive 128 kilometer berglandskap skiljer dessa flygplatser åt, och trots frånvaron av motorvägar på Sardinien. Enligt Ryanair är det osäkert om något statligt stöd på Algheros flygplats kunde resultera i en snedvridning av konkurrensen, och vad kommissionens anser att omfattningen av denna snedvridning skulle vara.

viii) Om förenlighet

- (226) Ryanair anser att avtalen mellan Ryanair och flygplatsen inte innefattade statligt stöd. I detta avseende anser Ryanair att den potentiella tillämpbarheten av 2005 års luftfartsriktlinjer är irrelevant i detta fall.

10.2 SYNUNKTER FRÅN AMS

i) Om AMS och Ryanairs webbplats

- (227) AMS stöder de synpunkter som Ryanair har lämnat in rörande AMS. Kommissionens antagande att de marknadsföringsavgifter som betalats till AMS för marknadsföringstjänster utgör stöd (till Ryanair) och att Ryanair och AMS ska behandlas som en enda mottagare av statligt stöd är felaktigt enligt AMS. AMS erbjuder marknadsföringstjänster som är motiverade av deras egna separata ändamål och prissatta enligt deras marknadsvärde.
- (228) Dessutom påstås Ryanairs beslut att anlita en mellanhand för att sälja annonsutrymme på sin webbplats inte vara ovanligt. AMS har framgångsrikt marknadsfört och sålt annonsutrymme till många företag i hela Europa, både privata och offentliga.
- (229) Ryanairs webbplats har särskilt attraktiva egenskaper för marknadsföring: det är en av världens mest populära webbplatser för resor, den genomsnittliga besökstiden för varje besök på Ryanairs webbplats är extremt lång, marknadsföringen för en flygplats på Ryanairs webbplats är unikt inriktad på potentiella passagerare till den flygplatsen, vilket är en garanti för att mycket lite eller inget annonsutrymme är bortkastat, till skillnad från reklam i tidningar, radio, tv och andra mindre fokuserade medier riktade till allmänheten.

ii) Om avsaknaden av fördelar för AMS eller Ryanair

- (230) AMS ingår marknadsföringsavtal med både offentliga och privata flygplatser, turistorgan, biluthyrningsgrupper, hotellbokningswebbplatser, försäkringsbolag och leverantörer av telekommunikationer.
- (231) Det pris för vilket annonsutrymme tillhandahålls av AMS, och de volymer i vilket det förvärvas, diskriminerar inte mellan offentliga och privata annonsörer. Ryanair och AMS tvingar inte flygplatser att köpa marknadsföringstjänster, och många flygplatser väljer i själva verket att inte annonsera på Ryanairs webbplats. Det kan inte uppkomma något statligt stöd ur AMS avtal med offentliga flygplatser eller de företag som förvaltar dem, såsom So.Ge.A.AL, när AMS lika enkelt skulle kunna sälja webbplatsutrymme till ett privat företag för ett jämförbart pris.

⁽⁵⁴⁾ Skrivelse från Ryanair av den 22 juli 2011.

- (232) AMS framlade flera skäl som skulle motivera att So.Ge.A.AL köpte marknadsföringstjänster av AMS för att annonsera på Ryanair.com, vilka sammanfattas nedan.
- (233) För det första är annonsering på Ryanairs webbplats en investering i varumärkesigenkänning. Operatörer av perifera flygplatser står inför betydande utmaningar när det gäller att se till att passagerarna, lufttrafikföretagen och försäljningschefer i icke luftfartsrelaterade företag, som alla utgör potentiella inkomstkällor för flygplatser, känner igen deras "varumärke". En ökad varumärkesigenkänning kan gagna flygplatsen på ett antal olika sätt som kompletterar och inbegriper varandra: i synnerhet kan den i) locka till sig inresande passagerare från ett lufttrafikföretag på vars webbplats flygplatsen annonserar, ii) locka potentiella kunder som besöker ett lufttrafikföretags webbplats på vilken en flygplats annonserar att flyga till den flygplatsen med ett annat lufttrafikföretag som flyger till flygplatsen, iii) påverka ett annat lufttrafikföretag att flyga till den flygplatsen, och iv) locka till sig försäljningschefer (till exempel för detaljhandelskedjor som är verksamma på flygplatser).
- (234) För det andra ökar annonseringen på Ryanairs webbplats andelen inresande passagerare. Det finns en trend för flygplatser att deras intäkter härrör nästan till hälften från icke luftfartsrelaterad verksamhet. Från en regional flygplats synvinkel är det mycket mer sannolikt att inkommande passagerare som anländer till och sedan avreser från flygplatsen genererar icke luftfartsrelaterade inkomster för flygplatsen än lokala passagerare som använder flygplatsen till att flyga till utländska resmål.
- (235) För det tredje har marknadsföring och annonsering på lufttrafikföretags webbplatser blivit allmän praxis. Ryanairs webbplats har exceptionellt högt värde som en marknadsföringsplats för en lång rad reserelaterade produkter och tjänster. Det har blivit allmän praxis för flygplatser att lägga en del av marknadsföringen av deras varumärke på lufttrafikföretagens webbplatser. I detta fall tycks Algheros flygplats ha köpt annonseringstjänster inte bara av AMS, men även av Meridiana och Alitalia.
- (236) För det fjärde är tjänsterna prissatta i enlighet med deras marknadsvärde. Ett antal privata kunder som inte är flygplatser från en rad olika branscher köper marknadsföringstjänster av AMS. Ryanairs rutter erbjuds inte till dessa kunder, men de betalar ändå gärna för AMS tjänster. Det är tydligt att dessa privata kunder, som handlar som marknadsekonomiska investerare, sätter värde på AMS fristående tjänster, precis som offentliga och privata flygplatser i hela unionen gör. Dessa privata jämförelseelement skulle i sig vara tillräckliga för att visa att AMS priser är verkliga marknadspriser.

iii) Om Sardiniens finansiering av So.Ge.A.AL

- (237) Kommissionen anser att So.Ge.A.AL endast fungerar som en kanal för överföring av regionalt stöd till Ryanair/AMS som skenbart ska användas i marknadsföringssyfte. Enligt AMS lyckades kommissionen dock inte framlägga bevis på att So.Ge.A.AL inte hade någon autonomi med avseende på användningen av de medel som gjordes tillgängliga av regionen Sardinien, och att de därför inte kunde använda dem för något annat ändamål.
- (238) So.Ge.A.AL verkar ha betalat en fast koncessionsavgift till staten, och delade inte sina intäkter med staten. So.Ge.A.AL:s ägare, regionen Sardinien, hade ett direkt intresse av att öka So.Ge.A.AL:s lönsamhet på lång sikt, till exempel genom att stödja företagets marknadsföringsinsatser ekonomiskt för att förbättra dess varumärkesprofil. Ett sådant beteende skulle ligga i linje med marknadsekonomitestet och skulle vara till gagn för regionen Sardinien.
- (239) AMS tillägger att det skulle vara möjligt att en del av finansieringen till So.Ge.A.AL skulle kunna anses som vederlag för tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Algheros flygplats främjar tillhandahållandet av flygtrafiktjänster i en region som är isolerad och svår att nå på andra sätt.

iv) Slutsatser

- (240) AMS drog slutsatsen att företaget inte hade mottagit statligt stöd och att So.Ge.A.AL och regionen Sardinien agerade i enlighet med principen om marknadsekonomiska aktörer gentemot AMS.

10.3 SYNPKUNKTER FRÅN UNIONCAMERE

- (241) Utan att ifrågasätta begreppet ekonomisk verksamhet i Europeiska unionens domstols rättspraxis, understryker Unioncamere att man inte alltid kan anse att en verksamhet som i sig är ekonomisk erbjuds på en marknad, i den meningen att en sådan verksamhet kan eller rimligtvis skulle kunna tillhandahållas i konkurrens med andra aktörer.
- (242) Unioncamere erkänner att en privat investerare under liknande omständigheter antagligen inte skulle ha vidtagit de åtgärder som står under granskning till gagn för flygplatsen. Kommissionen borde trots det ta hänsyn till det faktum att en offentlig investering i en flygplats ofta motiveras av andra hänsynstaganden än en privat investerare. En offentlig investerare har andra förväntningar än de som rör investeringens lönsamhet, och har samtidigt mer allmänna målsättningar, såsom att skydda ekonomin och den regionala utvecklingen. Samtidigt som Unioncamere erkänner att man på grundval av domstolens rättspraxis inte kan ta hänsyn till sådana faktorer när man utför en analys på basis av principen om marknadsekonomiska aktörer hävdar företaget att syftet med den offentliga finansieringen till Algheros flygplats inte var att hålla en verksamhet flytande som annars inte skulle vara konkurrenskraftig, utan snarare att stödja den regionala utvecklingen. Med tanke på Sardinien unika geografiska beskaffenhet utgör förekomsten av en specialiserad flygplats en prioritet för de offentliga myndigheterna.
- (243) Unioncamere drar slutsatsen att kommissionen borde tillämpa principen om marknadsekonomiska aktörer men att då ta hänsyn till åtgärdens syfte att stödja den regionala och ekonomiska utvecklingen, "med andra ord att betrakta åtgärderna som åtgärder som vidtagits under myndighetsutövning".
- (244) Unioncamere anser att förenligheten av de granskade åtgärderna till fördel för So.Ge.A.AL borde bedömas enligt artikel 107.3 c i fördraget.

11. SYNPKUNKTER FRÅN ITALIEN OM DE BERÖRDA PARTERNAS SYNPKUNKTER

- (245) Italien yttrade sig endast om Ryanairs och Unioncameres synpunkter.

11.1 OM RYANAIRS SYNPKUNKTER

- (246) Vad gäller åtgärderna till förmån för Algheros flygplats hävdade Italien att flygplatsen är verksam i en avlägsen region och att det därför inte kunde uteslutas att flygplatsen hade ett övergripande uppdrag att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.
- (247) Italien stöder Ryanairs påstående att mindre flygplatser inte har något val annat än att investera i sin profil för att säkerställa lönsamhetsutsikterna. I den meningen skulle det vara allmän praxis att annonsera på lågprisbolagens webbsidor. Italien understryker också att flygplatsen har inhandlat liknande tjänster från andra lufttrafikföretag såsom Germanwings, Volare, Meridiana och Alitalia.
- (248) Italien bekräftar att AMS tjänster är prissatta utifrån marknadspriserna. Priserna finns att tillgå på AMS webbplats och den taxa som gällde för So.Ge.A.AL låg i linje med den taxa som offentliggjorts.
- (249) Italien drar slutsatsen att AMS inte gynnades av statligt stöd och att So.Ge.A.AL och regionen Sardinien agerade i enlighet med principen om marknadsekonomiska aktörer.

11.2 OM SYNPKUNKTERNA FRÅN UNIONCAMERE

- (250) Italien instämmer i att offentliga investeringar i en flygplats ofta motiveras av hänsynstaganden som inte sammanfaller med privata investerare eftersom offentliga investerare även har mer allmänna målsättningar, såsom ekonomisk och regional utveckling.

12. BEDÖMNING

12.1 ÅTGÄRDER TILL FÖRMÅN FÖR SO.GE.A.AL

12.1.1 Förekomsten av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget

- (251) Enligt artikel 107.1 i fördraget är ”stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.
- (252) De kriterier som fastställs i artikel 107.1 i fördraget är kumulativa. För att kunna fastställa om de granskade åtgärderna utgör statligt stöd i den bemärkelse som avses i artikel 107.1 är det därför nödvändigt att alla de villkor som anges i skäl 251 uppfylls. Det ekonomiska stödet ska således
- a) beviljas av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel,
 - b) gynna vissa företag eller viss produktion,
 - c) snedvrider eller hota att snedvrida konkurrensen,
 - d) påverka handeln mellan medlemsstaterna.

12.1.1.1 Ekonomisk verksamhet och begreppet företag

- (253) Enligt etablerad rättspraxis måste kommissionen först fastställa huruvida So.Ge.A.AL är ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Begreppet företag omfattar varje enhet som utövar ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och hur den finansieras⁽⁵⁵⁾. All verksamhet som går ut på att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad utgör ekonomisk verksamhet.
- (254) I sin dom om flygplatsen Leipzig/Halle bekräftade domstolen att driften av en flygplats för kommersiella ändamål och byggandet av flygplatsens infrastruktur utgör ekonomisk verksamhet⁽⁵⁶⁾. När en flygplatsoperatör bedriver ekonomisk verksamhet genom att erbjuda flygplatstjänster mot ersättning, oavsett enhetens rättsliga form och sättet på vilket den finansieras, utgör den ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, och reglerna i fördraget om statligt stöd kan därför tillämpas på förmåner som beviljats flygplatsoperatören av staten eller genom statliga medel⁽⁵⁷⁾.
- (255) Med avseende på den tidpunkt vid vilken byggandet och driften av en flygplats började utgöra ekonomisk verksamhet erinrar kommissionen om att den gradvisa utvecklingen av marknadskrafterna inom flygplatssektorn inte gör det möjligt att fastställa ett exakt datum. EU:s domstolar har dock erkänt utvecklingen av flygplatsverksamhetens beskaffenhet, och i målet Leipzig/Halle ansåg tribunalen att från och med det datum då domen i målet Aéroports de Paris avkunnades (12 december 2000) kunde inte längre finansieringen av flygplatsers infrastruktur undantas från tillämpningen av reglerna för statligt stöd. Från och med den 12 december 2000 måste följaktligen drift och uppförande av flygplatsinfrastruktur betraktas som verksamheter som omfattas av reglerna om statligt stöd. Omvänt kan kommissionen inte nu på grundval av reglerna för statligt stöd ifrågasätta de finansieringsåtgärder som beviljades flygplatsoperatörer före 12 december 2000⁽⁵⁸⁾.
- (256) Kommissionen finner därför att So.Ge.A.AL från och med den 12 december 2000 bedrev ekonomisk verksamhet och att So.Ge.A.AL utgör ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Följaktligen bedömer kommissionen nedan villkoret rörande statligt stöd och, för de åtgärder som räknas som statligt stöd och som beviljades från och med 12 december 2000, förenligheten med den inre marknaden. Kommissionen ifrågasätter dock inte de åtgärder som beslutades före 12 december 2000, och behöver därför inte bedöma dessa åtgärder i detta beslut.

⁽⁵⁵⁾ Målen C-41/90 Höfner och Elser, REG 1991, s. I-1979, punkt 21, C-160/91, Poucet och Pistre mot AGF och Cancava, REG 1993, s. I-637, punkt 17, och mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851, punkt 36.

⁽⁵⁶⁾ Mål C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen och Flughafen Leipzig-Halle mot Europeiska kommissionen [2012] ännu ej meddelad; se även mål T-128/89, Aéroports de Paris mot Europeiska kommissionen, REG 2000, s. II-3929, bekräftad av mål C-82/01 P, Aéroports de Paris mot Europeiska kommissionen, REG 2002, s. I-9297 och mål T-196/04, Ryanair mot kommissionen, REG 2008, s. II-3643.

⁽⁵⁷⁾ Målen C-159/91 och C-160/91, Poucet mot AGV och Pistre mot Cancave, REG 1993, s. I-637.

⁽⁵⁸⁾ 2014 års luftfartsriklinj, punkt 29.

- (257) Italien har tillhandahållit uppgifter om investeringar (inklusive finansiering av infrastruktur, utrustning och "anläggningar och byggarbeten") som gjordes före 12 december 2000 (se skäl 84). På basis av detta drar kommissionen slutsatsen att man inte är berättigad att utreda och ifrågasätta det belopp på 25 431 706,16 euro som beslutats före detta datum.

12.1.1.2 Den offentliga sektorns ansvarsområde

- (258) Även om So.Ge.A.AL måste anses utgöra ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 av fördraget, åtminstone från och med 12 december 2000, måste man komma ihåg att inte all verksamhet som bedrivs av en flygplatsoperatör nödvändigtvis är ekonomisk verksamhet ⁽⁵⁹⁾.
- (259) Domstolen har slagit fast att verksamhet som normalt faller under statens ansvar i dess myndighetsutövning inte är av ekonomisk natur och att sådan verksamhet inte omfattas av reglerna för statligt stöd.
- (260) Därför utgör finansiering av verksamhet som ligger inom den offentliga sektorns ansvarsområde eller av infrastruktur som är direkt knuten till sådan verksamhet i allmänhet inte statligt stöd ⁽⁶⁰⁾. På en flygplats är den verksamhet som utförs av flygkontrolltjänst, polis, tull och brandkår, verksamhet som krävs för att skydda den civila luftfarten mot olagliga handlingar och investeringar avseende den infrastruktur och utrustning som krävs för att utföra denna verksamhet, i allmänhet att anse som icke-ekonomisk verksamhet ⁽⁶¹⁾.
- (261) Offentlig finansiering av icke-ekonomisk verksamhet får dock inte medföra otillbörlig diskriminering mellan lufttrafikföretag och flygplatsoperatörer. Enligt etablerad rättspraxis föreligger en förmån när offentliga myndigheter befriar företag från kostnader som sammanhänger med deras ekonomiska verksamhet ⁽⁶²⁾. Om det i ett givet rättssystem sålunda är normalt att flygbolag eller flygplatsoperatörer bär kostnaderna för vissa tjänster, medan vissa flygbolag eller flygplatsoperatörer som tillhandahåller samma tjänster på uppdrag av samma myndigheter inte behöver bära dessa kostnader, kan de senare åtnjuta en fördel, även om dessa tjänster i sig anses vara av icke-ekonomisk natur ⁽⁶³⁾.
- (262) Som nämndes i skäl 49 hävdade Italien i en skrivelse av den 10 juni 2014 att So.Ge.A.AL bedrev viss verksamhet som faller inom den offentliga sektorns ansvarsområde. I synnerhet hävdade Italien att de kostnader (investeringskostnader eller driftskostnader) som uppkommer på grund av flygplatsernas förpliktelse att göra flygplatslokaler tillgängliga för Enac och andra lokala offentliga enheter (gränspolisen, tullverket, Röda korset, brandkåren, polisen) och att stå för förvaltnings-/underhållskostnaderna för dessa lokaler ska anses som att de ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. Denna förpliktelse föreskrivs i den nationella lagstiftningen och gäller för alla flygplatsoperatörer i Italien. Enligt Italien uppgick den totala kostnaden som So.Ge.A.AL ådragit sig för underhållet av dessa lokaler under perioden 2000–2010 till 2 776 073 euro ⁽⁶⁴⁾.
- (263) Kommissionen menar att sådana kostnader i allmänhet kan anses ingå i verksamheter som tillhör den offentliga sektorns ansvarsområde. I detta fall konstaterar dock kommissionen att den nationella lagstiftningen inte fastställer att flygplatsoperatörerna har någon rätt till ersättning för de kostnader som de ådrar sig för denna verksamhet. Under det gällande rättssystemet måste därför italienska flygplatser normalt själva stå för de relevanta kostnaderna. Följaktligen bör kostnaderna för tillhandahållande och underhåll av de utrymmen och lokaler som är nödvändiga för utförandet av de verksamheter som anges i skäl 262 anses vara en del av de normala driftskostnaderna för flygplatsoperatörer ⁽⁶⁵⁾. Därför räknas inte de driftskostnader (som avses i skäl 48) och de investeringskostnader (som avses i skäl 49) som är knutna till tillhandahållande och underhåll av de lokaler som ska användas för de verksamheter som nämns i skäl 262 som kostnader tillhörande den offentliga sektorns ansvarsområde, och finansieringen av dessa kostnader av de offentliga myndigheterna kan utgöra statligt stöd till So.Ge.A.AL.

⁽⁵⁹⁾ Mål C-364/92, SAT Fluggesellschaft mot Eurocontrol, REG 1994, s. I-43; 2014 års luftfartsriktlinjer, punkt 34.

⁽⁶⁰⁾ Se kommissionens beslut av den 19 mars 2003 i ärende N 309/2002, enligt hänvisning ovan.

⁽⁶¹⁾ Se särskilt mål C-364/92, SAT Fluggesellschaft mot Eurocontrol, REG 1994, s. I-43, punkt 30 och mål C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati mot kommissionen, REG 2009, s. I-2207, punkt 71, 2014 års luftfartsriktlinjer, punkt 35.

⁽⁶²⁾ Se mål C-172/03, Wolfgang Heiser mot Finanzamt Innsbruck, REG 2005, s. I-01627, punkt 36, och där angiven rättspraxis.

⁽⁶³⁾ 2014 års luftfartsriktlinjer, punkt 37.

⁽⁶⁴⁾ Italiens skrivelse av den 10 juni 2014, bilaga 22.

⁽⁶⁵⁾ Se 2014 års luftfartsriktlinjer, punkt 37.

12.1.1.3 Statliga medel och statens ansvar

- (264) Som domstolen fastställde i Stardust Marine-domen omfattar begreppet statligt stöd alla förmåner som beviljas genom statliga medel av staten själv eller av ett förmedlande organ som agerar i enlighet med sina befogenheter ⁽⁶⁶⁾. Medel från medlemsstaternas organ under statlig nivå (decentraliserade, federativa, regionala, lokala eller andra) utgör, för tillämpningen av artikel 107 i fördraget, statliga medel ⁽⁶⁷⁾. Dessutom faller de åtgärder som vidtas av sådana enheter, oavsett deras rättsliga status och benämning, liksom de åtgärder som vidtas av den centrala myndigheten, inom tillämpningsområdet för artikel 107 ⁽⁶⁸⁾.
- (265) I detta fall beviljades bidragen från regionen Sardinien till So.Ge.A.AL för "anläggningar och byggarbeten" (åtgärd 2) direkt från den regionala budgeten och utgör därför statliga medel och kan tillskrivas staten. På samma sätt finansierades medfinansieringen av staten för flygplatsinfrastruktur och av regionen Sardinien för utrustning vid Algheros flygplats (åtgärd 3) direkt av statliga medel.
- (266) När det gäller de fem kapitaltillskott som förekom under perioden 2000–2010 till ett belopp på 31 086 398 euro totalt (åtgärd 1), borde de anses vara finansierade genom statliga medel eftersom de utfördes och därmed finansierades av So.Ge.A.AL:s offentliga andelsägare, nämligen Sassari handelskammare, provinsen Sassari, Sassari kommun, Algheros kommun, regionen Sardinien och SFIRS.
- (267) En särskild fråga som måste utredas är huruvida dessa överföringar av statliga medel också ska tillskrivas staten. Beslut som fattas av Sassari handelskammare, provinsen Sassari, Sassari kommun, Algheros kommun och regionen Sardinien – som offentliga myndigheter eller lokala fristående offentligrättsliga organ som är en del av den offentliga förvaltningen och som är betrodda med offentliga uppdrag (såsom Sassari handelskammare) – kan tillskrivas staten.
- (268) Vad gäller SFIRS är det etablerad rättspraxis att statens ansvar för en åtgärd som vidtas av ett offentligt företag kan fastställas antingen genom användning av "organisatoriska" eller "strukturella" kriterier, eller genom tecken på att staten har varit inblandad i det beslut som ledde till den konkreta åtgärden. Domstolen fastställde en icke uttömmande förteckning över möjliga indikatorer som rörde frågan om statens ansvar, däribland följande ⁽⁶⁹⁾:
- Företaget genom vilket det beviljade stödet har förmedlats måste ta hänsyn till anvisningar som har utfärdats av statliga organ.
 - Företaget har införlivats i den offentliga förvaltningen.
 - Beskaffenheten av den verksamhet som företaget bedriver och utövningen av denna på marknaden under normala konkurrensvillkor med privata företag.
 - Företagets rättsliga ställning (huruvida det omfattas av offentligrätten eller den allmänna bolagsrätten).
 - Hur starkt inflytande de offentliga myndigheterna har över företagets förvaltning.
 - Alla andra indikatorer som i det enskilda fallet pekar på att myndigheterna är delaktiga eller att det är osannolikt att de inte är delaktiga i antagandet av en åtgärd, med beaktande även av åtgärdens omfattning, dess innehåll eller de villkor den medför.
- (269) Utredningen bekräftade i detta fall kommissionens ursprungliga bedömning att kapitaltillskotten ska anses vara följden av beteende som kan tillskrivas staten och att SFIRS inte deltog i de granskade kapitaltillskotten enbart på grund av motivet att maximera lönsamheten.
- (270) SFIRS etablerades som regionen Sardiniens investeringsbolag, med uppgift att utarbeta planer och förslag till riktlinjer med målet att främja regionens ekonomiska och sociala utveckling. SFIRS:s huvudsyfte var således inte att maximera lönsamheten utan snarare att fungera som regionen Sardiniens instrument för att främja Sardiniens ekonomiska utveckling. I ett möte med So.Ge.A.AL:s bolagsstämma av den 30 april 2004 avfärdade

⁽⁶⁶⁾ Mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen (*Stardust Marine*), REG 2002, s. I-4397.

⁽⁶⁷⁾ De förenade målen T-267/08 och T-279/08, Nord-Pas-de-Calais, 2011, ännu ej offentliggjorda, punkt 108.

⁽⁶⁸⁾ Domstolens dom av den 6 mars 2002, de förenade målen T-127/99, T-129/99, T-140/99, Diputación Foral de Álava m.fl. mot kommissionen, REG 2002, s. II-1330, punkt 142.

⁽⁶⁹⁾ Domen i Stardust Marine-målet, enligt hänvisning ovan.

representanten från regionen Sardinien rörelseförlusten som registrerats av flygplatsoperatören under 2003 mot bakgrund av den "strategiska roll som flygplatsen spelar på regional nivå" ⁽⁷⁰⁾. Detta visar att regionen Sardinien lade särskild vikt vid flygplatsens utveckling, ett mål som regionen försökte uppnå genom sin investeringsförmedlare, SFIRS, tillsammans med So.Ge.A.AL:s övriga offentliga andelsägare. Dessutom ingrep SFIRS samtidigt som de andra offentliga andelsägarna.

- (271) Därför drar kommissionen slutsatsen att kapitaltillskotten inbegriper statliga medel och att de ska tillskrivas staten. Kommissionen noterar även att Italien inte har bestridit denna slutsats i utredningen.

12.1.1.4 Ekonomiska fördelar

- (272) Med fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget avses varje ekonomisk förmån som ett företag inte skulle ha fått under normala marknadsvillkor, det vill säga i avsaknad av statligt ingripande ⁽⁷¹⁾. Finansieringen av kostnader som ett företag ådragit sig vid tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ger inte mottagaren en ekonomisk fördel i den mån som villkoren som fastställdes av domstolen i Altmarkmålet ⁽⁷²⁾ uppfylls (se skälen 273–278). Det är endast åtgärdens inverkan på företaget som är relevant, inte orsaken till eller målet för det statliga ingripandet ⁽⁷³⁾. Nedan bedömer kommissionen först huruvida de granskade åtgärderna (åtgärderna 1, 2 och 3) uppfyller Altmark-villkoren, och analyserar därefter frågan huruvida de beviljades under normala marknadsvillkor i enlighet med principen om marknadsekonomiska aktörer.

12.1.1.4.1 Brist på förenlighet med Altmark-kriterierna

- (273) Under utredningens gång hävdade So.Ge.A.AL att företaget hade betrotts med tillhandahållandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. So.Ge.A.AL hävdar att företaget utförde allmännyttiga tjänster, vilket fastställs i konventionen (se skälen 173–176).

- (274) I motsats till detta hävdade Italien inte i sina synpunkter på 2012 års beslut att den övergripande förvaltningen av flygplatsen, eller en del av dess verksamhet, skulle räknas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och att de granskade åtgärderna därför skulle utgöra ersättning för utförandet av allmännyttiga tjänster. Som svar på de synpunkter som lämnades in av Ryanair under utredningens gång bekräftade Italien endast att "det inte kunde uteslutas att flygplatsoperatören tillhandahöll en allmännyttig tjänst" (se skäl 246). Sent under utredningen konstaterade Italien å regionen Sardinien vägnar, som ett svar på kommissionens begäran om upplysningar, att So.Ge.A.AL i själva verket skulle tillhandahålla de tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som företaget hade betrotts med

- a) när det gäller flygplatsens förvaltning, genom de olika konventioner som So.Ge.A.AL och staten undertecknat,
- b) när det gäller flygplatsens infrastruktur, genom de olika lagar som föreskrev företagets finansiering med statliga medel.

- (275) När företag betros med tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse måste kommissionen, för att fastställa huruvida de granskade åtgärderna utgör en fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, utvärdera om de villkor som fastställdes av domstolen i dess domslut i Altmarkmålet uppfylls. Dessa villkor kan sammanfattas enligt följande:

- a) Det mottagande företaget ska rent faktiskt ha ålagts en skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och denna skyldighet ska vara klart definierad (nedan kallat *Altmark* 1).
- b) De kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas ska vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt (nedan kallat *Altmark* 2).
- c) Ersättningen får inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst för fullgörandet av denna skyldighet (nedan kallat *Altmark* 3).

⁽⁷⁰⁾ Italiens skrivelse av den 18 februari 2014, bilaga 17.

⁽⁷¹⁾ Mål C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) m.fl. mot La Poste m.fl., REG 1996, s. I-3547, punkt 60, och mål C-342/96 Konungariket Spanien mot Europeiska kommissionen, REG 1999, s. I-2459, punkt 41.

⁽⁷²⁾ Domen i Altmarkmålet, enligt hänvisning ovan.

⁽⁷³⁾ Mål 173/73, Republiken Italien mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1974, s. 709, punkt 13.

- d) Om ett uppdrag av allmänt ekonomiskt intresse inte tilldelas ett företag genom ett offentligt upphandlingsförfarande ska storleken på den nödvändiga ersättningen fastställas på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är lämpligt utrustat för att uppfylla kraven på allmännyttiga tjänster skulle ha ådragit sig vid fullgörandet av sina skyldigheter, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst för fullgörandet av skyldigheterna (nedan kallat *Altmark 4*).
- (276) Kommissionen bedömer först förenligheten med *Altmark 2*-kriteriet. Med hänsyn till att *Altmark*-kriterierna måste uppfyllas kumulativt skulle en brist på förenlighet med ett av dessa villkor leda till slutsatsen att man inte kan utesluta att det förekommer en fördel på basis av detta kriterium, även om de tjänster som tillhandahålls av So.Ge.A.AL räknas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- (277) I detta fall fastställdes inte parametrarna i förväg för uträkningen av ersättningen till flygplatsoperatören för tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Det finns i själva verket ingen uttrycklig hänvisning i konventionen till någon ersättning som skulle beviljas av staten till flygplatsoperatören för tillhandahållande av flygplatstjänster. Detta är i sig tillräckligt för att dra slutsatsen att *Altmark 2*-kriteriet inte uppfylls i detta fall.
- (278) Med hänsyn till att de fyra *Altmark*kriterierna inte uppfylls kumulativt i detta fall drar kommissionen slutsatsen att man inte kan utesluta att det förekommer en fördel på basis av detta test, även om de tjänster som tillhandahålls av So.Ge.A.AL räknas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

12.1.1.4.2 Förenlighet med principen om marknadsekonomiska aktörer

- (279) Kommissionen påminner vidare om att "kapital som staten direkt eller indirekt ställer till ett företags förfogande under omständigheter som motsvarar normala marknadsvillkor inte kan betecknas som statligt stöd" ⁽⁷⁴⁾.
- (280) För att avgöra om den offentliga finansieringen av Algheros flygplats ger So.Ge.A.AL en fördel som företaget inte skulle ha fått under normala marknadsvillkor måste kommissionen i detta fall jämföra beteendet hos de offentliga myndigheter som tillhandahåller finansieringen i fråga med beteendet hos en investerare i en marknadsekonomi som styrs av utsikter till lönsamhet ⁽⁷⁵⁾.
- (281) Bedömningen bör bortse ifrån eventuella positiva följder för ekonomin i regionen där flygplatsen är belägen, förutom de som påverkar den vinst som de offentliga företag som beviljade åtgärderna kan förvänta sig. Domstolen har till yttermera visso förklarat att den relevanta frågan vid tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer är huruvida "en privat investerare under liknande förhållanden och oavsett alla sociala, regionalpolitiska och sektoriella överväganden, skulle ha skjutit till kapitalet i fråga" ⁽⁷⁶⁾.
- (282) I domen i *Stardust Marine*-målet slog domstolen fast att "det är mot bakgrund av förhållandena vid tidpunkten då stödåtgärderna vidtogs som det skall bedömas huruvida staten har agerat som en försiktig investerare i en marknadsekonomi i syfte att fastställa om dess agerande var ekonomiskt förnuftigt. All bedömning som grundar sig på senare förhållanden skall undvikas" ⁽⁷⁷⁾.
- (283) Vidare förklarade domstolen i domen i *EDF*-målet att "varken ekonomiska kalkyler som upprättats efter det att förmånen beviljats, retrospektiva rapporter som visar att den berörda medlemsstatens investering faktiskt blivit lönsam eller omständigheter som i efterhand visar att det var motiverat att fatta det beslut som faktiskt fattades kan däremot vara tillfyllest för att visa att medlemsstaten – innan eller samtidigt som den ekonomiska fördelen beviljades – fattat beslutet i egenskap av aktieägare" ⁽⁷⁸⁾.
- (284) För att kunna tillämpa principen om marknadsekonomiska aktörer måste kommissionen därför sätta sig in i förhållandena som rådde vid tiden då varje enskilt beslut fattades att tillhandahålla offentliga medel till

⁽⁷⁴⁾ Domen i *Stardust Marine*-målet, enligt hänvisning ovan, punkt 69.

⁽⁷⁵⁾ Mål C-305/89, Italien mot kommissionen (*Alfa Romeo*), REG 1991, s. I-1603, punkt 23, mål T-296/97 *Alitalia* mot kommissionen, REG 2000, s. II-03871, punkt 84.

⁽⁷⁶⁾ Mål 40/85, Belgien mot kommissionen, REG 1986, s. I-2321.

⁽⁷⁷⁾ Domen i *Stardust Marine*-målet, enligt hänvisning ovan, punkt 71.

⁽⁷⁸⁾ Mål C-124/10P, Europeiska kommissionen mot *Électricité de France (EDF)*, 2012, ännu ej offentliggjord, punkt 85.

So.Ge.A.AL. Kommissionen bör i princip också göra sin bedömning av investeringsbeslutens vinstdrivna beskaffenhet på grundval av den information och de förutsättningar som var vid handen för offentliga myndigheter vid tiden då besluten togs att tillhandahålla medel till So.Ge.A.AL. I punkt 63 i luftfartsriktlinjerna föreskrivs att de avtal som ingåtts mellan lufttrafikföretagen och en flygplats kan anses uppfylla marknadsekonometestet om de utifrån ett förhandsperspektiv stegvis bidrar till att öka flygplatsens lönsamhet. Detta kriterium återspeglar logiken bakom marknadsekonometestet, men man har inte redogjort för detta förrän nyligen och tydliggjort att det avser enskilda avtal hellre än verksamheten i stort, vilket är vanligare när man tillämpar marknadsekonometestet. Kommissionen medger därför att det kan vara svårt för den berörda medlemsstaten och de berörda aktörerna att lägga fram fullständiga bevis från den aktuella tidpunkten rörande avtal som ingicks för många år sedan, och att man kommer att ta hänsyn till detta när man tillämpar det aktuella kriteriet i det aktuella fallet.

i) Finansiering av flygplatsens infrastruktur (inklusive anläggningar och byggarbeten) och utrustning

- (285) Som nämndes i skäl 81 analyserade kommissionen i den bedömning som utfördes för detta beslut bidragen till infrastruktur och utrustning (åtgärd 3) samt finansieringen av "anläggningar och byggarbeten" (åtgärd 2) tillsammans, som en rad åtgärder som finansierade byggnaden och uppgraderingen av infrastruktur och utrustning.
- (286) Kostnader som är knutna till flygplatsers byggnad och drift, inklusive investeringskostnader, åläggs normalt flygplatsoperatören, så att om en del av dessa kostnader ersätts befrias operatören från en börda denne normalt skulle ha behövt bära.
- (287) Det bör fastställas huruvida de offentliga myndigheterna, när de tillhandahöll investeringsbidrag för att finansiera infrastruktur, utrustning samt anläggningar och byggarbeten vid Algheros flygplats, rimligen kunde förvänta sig vinst på investeringarna i någon form och i en utsträckning som skulle göra investeringarna lönsamma för dem.
- (288) Italien hävdade inte uttryckligen att investeringsbidragen var förenliga med principen om marknadsekonomiska aktörer. Inte heller lade Italien fram en affärsplan med beräkningar rörande investeringsbidragets förväntade lönsamhet, vare sig en som utarbetats på förhand eller en som rekonstruerats på grundval av den tillgängliga informationen och den förutsebara utvecklingen vid den aktuella tiden.
- (289) Vad gäller bidrag som beviljats av staten bör det påpekas att i utbyte mot rätten att förvalta flygplatsens infrastruktur betalar So.Ge.A.AL en koncessionsavgift till staten. Italien hävdade att de koncessionsavgifter som flygplatsoperatörer måste betala fastställs med hänvisning till trafikvolymen och att de därför inte har som mål att ersätta statliga investeringar i flygplatsers infrastruktur. Det finns inga tecken på att staten, när den gjorde vissa investeringar på Algheros flygplats, kunde vänta sig en ökning i trafiken och därmed en ökning av koncessionsavgifterna som var tillräckligt stor för att göra utläggen lönsamma.
- (290) Kommissionen anser att med tanke på den betydande osäkerhet med vilken infrastrukturprojekt är naturligt förbundna ligger statens investeringsstöd inte i linje med den typ av analys som en försiktig investerare skulle ha utfört för sådana projekt. Eftersom det inte finns några tecken på att finansieringen i fråga förväntades gå med normal vinst anser kommissionen att den finansiering som beviljades av staten efter 12 december 2000 inte var förenlig med principen om marknadsekonomiska aktörer och att den medförde en fördel för flygplatsoperatören.
- (291) Den offentliga finansieringen för utrustning är inte heller förenlig med principen om marknadsekonomiska aktörer eftersom det varken fanns en affärsplan utarbetad på förhand eller en känslighetsanalys av eventuella underliggande antaganden om lönsamhet som visar vilken ekonomisk vinst regionen Sardinien rimligen kunde förvänta sig av de investeringsbidrag regionen beviljade till So.Ge.A.AL. Det står inte ens klart att regionen Sardinien kunde vänta sig någon vinst alls eftersom den olikt staten inte uppbär några koncessionsavgifter från So.Ge.A.AL.
- (292) Även om man antog att den utdelning regionen kunde få och den potentiella värdeökning av de aktier den som företagets huvudsakliga aktieägare äger i So.Ge.A.AL kunde anses utgöra en möjlig källa för finansiell vinst som kan beaktas när man tillämpar principen om marknadsekonomiska aktörer i detta sammanhang (⁷⁹), är det

(⁷⁹) Kommissionen intar inte en bestämd ståndpunkt rörande denna fråga i detta beslut.

tillräckligt att notera att So.Ge.A.AL varje år under den granskade perioden hade genererat betydande förluster (med början år 2000). Varken staten eller regionen Sardinien kunde därför rimligtvis vänta sig att deras finansiering av infrastrukturen eller utrustningen på Algheros flygplats under denna period skulle förbättra So.Ge.A.AL:s ekonomiska situation till den grad att företaget skulle gå med tillräcklig vinst, eller att värdet av So. Ge.A.AL:s aktier skulle öka på grund av denna finansiering till den grad att den offentliga finansieringen blev "lönsam". Varken Italien eller tredje part har pekat på faktorer som skulle tyda på att detta var fallet.

- (293) Därför är inte åtgärderna 2 och 3 förenliga med principen om marknadsekonomiska aktörer och har medfört en ekonomisk fördel för So.Ge.A.AL.

ii) Kapitaltillskotten mellan 2000 och 2010

- (294) Både Italien och So.Ge.A.AL har hävdat att de kapitaltillskott som tillfördes av So.Ge.A.AL:s offentliga aktieägare mellan 2000 och 2010 är förenliga med principen om marknadsekonomiska aktörer. Trots att flygplatsoperatören genomgående har registrerat förluster sedan 2000 skulle det vara rimligt att anta att verksamheten skulle gå med vinst, i synnerhet med tanke på det nära förestående beviljandet av den "övergripande" koncessionen till So. Ge.A.AL. När var och en av åtgärderna i fråga antogs skulle de offentliga aktieägarna ha handlat som försiktiga marknadsekonomiska investerare.
- (295) Mot bakgrund av att So.Ge.A.AL befann sig i en osäker ekonomisk situation när beslutet om kapitaltillskotten fattades intog kommissionen den preliminära ståndpunkten i 2012 års beslut att en marknadsekonomisk investerare skulle ha krävt att en plan genomfördes för att återställa företagens lönsamhet. Kommissionen ansåg att en privat investerare endast skulle skjuta till kapital till ett företag vars kapital hade sjunkit under gränsen för vad som krävs enligt lag, vilket var fallet för So.Ge.A.AL, om denne kunde vänta sig att företaget återigen skulle gå med vinst inom en rimlig tidsperiod. Ingen sådan plan hade vid den tiden inlämnats till kommissionen, och som förklarades i skälen 301 till och med 311 utgjorde inte de olika affärsplaner som utarbetades av eller för So.Ge.A.AL under den period då kapitaltillskotten gjordes en sund ekonomisk grund som en aktieägare som vägleds av avkastningsmöjligheter skulle ha ansett vara tillräckliga för att kunna förvänta sig en rimlig avkastning.
- (296) Under utredningens gång inkom Italien med flera dokument till kommissionen som landet hävdade skulle anses utgöra de affärsplaner på vilka besluten att rekapitalisera So.Ge.A.AL grundades. Italien hävdade också att från en privat investerares synpunkt kan ersättningen av So.Ge.A.AL:s förluster rimligen motiveras inte endast genom förekomsten av ett strategiskt omstruktureringsprogram med goda långsiktiga avkastningsmöjligheter, utan också av andra överväganden än ren finansiell lönsamhet, i synnerhet mer generella mål av allmänintresse, såsom regional utveckling. De affärsplaner som lämnades in av Italien beskrivs i detalj i skälen 59–75.
- (297) I detta avseende överensstämmer inte de åtgärder som vidtogs av staten, regionen Sardinien och SFIRS med det beteende som kan förväntas av marknadsekonomiska investerare som vägleds av utsikten att gå med vinst. Under perioden mellan 2000 och 2010 bidrog staten, regionen Sardinien och SFIRS konstant med ekonomiskt stöd för att hålla So.Ge.A.AL vid liv. Kommissionen anser att So.Ge.A.AL:s ekonomiska situation var sådan att ingen privat aktör skulle ha täckt företagets förluster över en så lång period utan att en trovärdig och realistisk förhandsbedömning visade att det skulle vara mer kostnadseffektivt att fortsätta att täcka förlusterna i stället för att omstrukturera företaget.
- (298) Kommissionen kan inte heller godta Italiens argument att man bör ta hänsyn till mål av allmänintresse när man bedömer den affärsmässiga logiken hos en offentlig investerare. Grundat på etablerad rättspraxis skulle de offentliga aktieägarna, om de agerade som privata marknadsinvesterare, inte vägledas av mål av allmänintresse och investeringen måste vara lönsam i sig.
- (299) Eftersom So.Ge.A.AL under utredningens gång har hävdat att den ekonomiska logiken bakom åtgärderna borde bedömas separat före och efter beviljandet av den övergripande koncessionen 2007 bedömer kommissionen i tur och ordning de kapitaltillskott som utfördes under perioden 2000–2007 och 2008–2010.

Kapitaltillskotten mellan 2000 och 2007

- (300) So.Ge.A.AL hävdade att de rekapitaliseringar som genomfördes före 2007 motiverades av behovet att säkra företagets verksamhet med tanke på det förestående beviljandet av den övergripande koncessionen. Grundat på den information som fanns att tillgå vid tiden då beslutet fattades att tillföra kapital till företaget var perspektivet som omfattade beviljandet av den övergripande koncessionen av avgörande betydelse för So.Ge.A.AL.
- (301) I detta avseende finner kommissionen inte att So.Ge.A.AL:s affärsplaner kan anses utgöra en realistisk grund för prognoser om företagets framtida resultat under perioden 2000–2010. I dessa planer hänvisades enstaka gånger till kapitaltillskott som skulle behövas för att kapitalet åter skulle uppfylla de rättsliga kraven. Dessutom innehåller de inga tecken på att So.Ge.A.AL:s aktieägare vid tiden när beslutet togs om de granskade kapitaltillskotten förväntade sig en återgång till lönsamhet för företaget och en vinst på deras investeringar (i form av utdelning från eller värdeökning för företagets aktier) som skulle uppväga summan för det kapital som investerades i företaget. Inte heller innehåller planerna en analys av alternativa scenarier som en noggrann privat investerare skulle kräva innan han eller hon bidrog med sådana betydande kapitaltillskott till företaget.
- (302) Kommissionen konstaterar att endast ett av de dokument som Italien hänvisar till som affärsplaner är daterat innan beslutet om det första kapitaltillskottet togs. Även om det i 1999 års affärsplan nämns att So.Ge.A.AL skulle behöva rekapitaliseras tillhandahålls det ingen bedömning som visar att det skulle vara mer kostnads-effektivt för företagets aktieägare att täcka flygplatsoperatörens förluster i stället för att vidta omstruktureringsåtgärder i syfte att öka flygplatsoperatörens effektivitet inom en tidsram som skulle vara acceptabel för en privat investerare. Dessutom finns det inga indikationer i 1999 års affärsplan att So.Ge.A.AL skulle bli lönsamt efter att ha mottagit kapitaltillskotten.
- (303) Därtill kommer att 1999 års affärsplan grundades på antagandet att So.Ge.A.AL skulle beviljas den övergripande koncessionen samma år. Kommissionen anser att en försiktig privat investerare skulle ha omvärderat sin strategi och övervägt omstruktureringsalternativ när det stod klart att beviljandet av koncessionen skulle försenas och målet med en återgång till lönsamhet inte skulle kunna uppnås.
- (304) Inte heller föreslogs några åtgärder för att omstrukturera So.Ge.A.AL i Roland Berger-planen, den enda affärsplan som bedömde So.Ge.A.AL:s finansiella situation enligt två scenarier – med den "övergripande" jämfört med den "tillfälliga" koncessionen. Slutsatsen i Roland Berger-planen var att So.Ge.A.AL skulle fortsätta att gå med förlust enligt scenariot med den tillfälliga koncessionen, men det gavs inga förslag på åtgärder som kunde lösa detta problem. En sådan brist på information skulle ha gjort att en privat investerare hade avstått från att använda strategin i fråga, i synnerhet med tanke på bristen på visshet vad gäller det faktiska datumet när So.Ge.A.AL skulle beviljas den övergripande koncessionen. Kommissionen noterar också att Roland Berger-planen inte ansågs vara tillräckligt tillförlitlig av So.Ge.A.AL självt (se skäl 57).
- (305) Affärsplanen från 2005 utarbetades med beviljandet av den övergripande koncessionen för ögonen. Denna plan innehöll en prognos över intäkterna och kostnaderna under de fyrtio år som är giltighetstiden för koncessionen för driften av flygplatsen, under förutsättning att So.Ge.A.AL beviljades koncessionen under 2006, men planen innehöll inte några förslag på åtgärder för att ta itu med svagheterna med den dåligt fungerande marktvärdessamheten, vars resultat i Roland Berger-planen från 2004 ansågs ligga under genomsnittet för sektorn och som förväntades fortsätta att gå med förlust på medellång sikt.
- (306) På grundval av detta anser kommissionen att ingen av de ovannämnda planerna utgör vad en försiktig marknads-ekonomisk aktör skulle ha uppfattat som en tillförlitlig grund för genomförandet av investeringarna i fråga.

Kapitaltillskotten mellan 2008 och 2010

- (307) En privat investerare skulle i vilket fall som helst ha gjort en ny utvärdering av strategin i 2010 års affärsplan, i synnerhet mot bakgrund av att koncessionen i enlighet med artikel 14a i konventionen skulle upphävas om So.Ge.A.AL inte hade uppnått ekonomisk bärkraft inom fyra år från det datum då denna koncession trädde i kraft, nämligen 2011. Prognosen i 2010 års affärsplan visade dock att företaget åter skulle bli lönsamt endast ett år senare än 2011, dvs. 2012, och tog då även hänsyn till en rekapitalisering av företaget som förväntades utföras under 2010.

- (308) Aktieägarnas beslut att fortsätta täcka So.Ge.A.AL:s förluster utan att genomföra något omstruktureringsprogram, även när det ekonomiska resultatet efter beviljandet av den övergripande koncessionen visade att det var osannolikt att lönsamheten skulle öka inom den tidsfrist som införts av konventionen, kan inte likställas med en privat investerares beteende.
- (309) So.Ge.A.AL konstaterade vidare att oförutsedda händelser hade en negativ effekt på dess resultat efter 2007 och hänvisade i synnerhet till den ekonomiska nedgångens inverkan på dess omsättning, som en följd av vilken företaget sades ha registrerat en minskning av passagerartrafiken med 1,8 %. Dessutom hävdade So.Ge.A.AL att trafiken inte utvecklades enligt prognoserna på grund av förseningen med utförandet av byggarbeten rörande infrastrukturen vid flygplatsen och på grund av att Enac inte ändrade nivån på flygplatsavgifterna.
- (310) Med avseende på detta konstaterar kommissionen att Italien inte tillhandahöll någon metod för utvärdering av följderna av de oförutsedda händelserna i fråga. Det finns inga bevis för att minskningen i trafiken med 1,8 % orsakades av den ekonomiska krisen.
- (311) Mot bakgrund av detta verkar besluten att rekapitalisera So.Ge.A.AL inte ha grundats på ekonomiska utvärderingar som kan jämföras med de som under liknande omständigheter skulle ha utförts av en privat marknadsinvestor innan han eller hon gjorde sådana investeringar för att bedöma deras framtida lönsamhet.
- (312) Kommissionen noterar också att både Italien och So.Ge.A.AL bekräftade att man kom överens om kapitaltillskotten i första hand för att uppfylla regleringskraven. Kommissionen anser dock att uppfyllelse av kapitalkraven inte i sig motiverar att en privat marknadsinvestor tillskjuter ytterligare kapital till ett företag. Investorer är ofta rättsligen förpliktigade att bidra med ytterligare aktiekapital till företag vars kapitalbas har urholkats av ständiga förluster till under en förutbestämd nivå. Privata investorer som står inför en sådan situation skulle även överväga andra alternativ – inklusive likvidering eller avveckling⁽⁸⁰⁾ – och välja det som finansiellt sett är det mest fördelaktiga.
- (313) Följaktligen drar kommissionen slutsatsen att besluten om kapitaltillskott till So.Ge.A.AL inte var förenliga med principen om marknadsekonomiska aktörer och att de därför medförde en ekonomisk fördel för So.Ge.A.AL.

12.1.1.5 *Selektivitet*

- (314) För att en statlig åtgärd ska omfattas av tillämpningsområdet för artikel 107.1 i fördraget måste den gynna "vissa företag eller viss produktion". Därför är endast sådana åtgärder som gynnar företag och medför en fördel på ett selektivt sätt att betrakta som statligt stöd.
- (315) I det aktuella fallet konstaterar kommissionen att åtgärderna 1, 2 och 3 har endast tillhandahållits till So.Ge.A.AL och att de därför är selektiva i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

12.1.1.6 *Påverkan på handeln och snedvridande av konkurrensen*

- (316) För att betecknas som statligt stöd måste en finansiell åtgärd påverka handeln mellan medlemsstaterna eller snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen. När kommissionen bedömer om dessa två villkor är uppfyllda behöver den inte styrka att stödet verkligen påverkar handeln mellan medlemsstaterna och faktiskt snedvrider konkurrensen, utan endast pröva huruvida det kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrida konkurrensen mot bakgrund av de gällande omständigheterna⁽⁸¹⁾. Statligt stöd från en medlemsstat påverkar handeln inom unionen när det stärker ett företags ställning på den inre marknaden i förhållande till konkurrerande företag.
- (317) Som konstaterades i skälen 253–257 är driften av en flygplats en ekonomisk verksamhet. Det råder konkurrens både mellan flygplatserna när det gäller att locka lufttrafikföretag och motsvarande flygtrafik (passagerar- och godstrafik) och mellan flygplatsoperatörer som kan konkurrera sinsemellan om att få ansvara för förvaltningen av en viss flygplats. Kommissionen framhåller i detta avseende att i synnerhet när det gäller lågprisbolag och charteraktörer kan även flygplatser som är belägna i andra upptagningsområden och i olika medlemsstater konkurrera med varandra för att locka till sig dessa lufttrafikföretag.

⁽⁸⁰⁾ Se kommissionens meddelande till medlemsstaterna (EGT C 307, 31.11.1993, s. 3), punkt 36.

⁽⁸¹⁾ Se t.ex. mål C-372/97, Italien mot kommissionen, REG 2004, s. I-3679), punkt 44.

- (318) Som nämndes i punkt 40 i 2005 års luftfartsriktlinjer och bekräftades i punkt 45 i 2014 års luftfartsriktlinjer är det inte möjligt att undanta ens små flygplatser från tillämpningen av artikel 107.1 i fördraget med motiveringen att de offentliga myndigheternas finansiering av dem inte kan snedvrída konkurrensen eller påverka handeln mellan medlemsstaterna. Dessutom fastslås uttryckligen i punkt 45 i 2014 års luftfartsriktlinjer att "en relativt liten storlek på det företag som får offentlig finansiering [...] inte i sig [utesluter] möjligheten att handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas".
- (319) Algheros flygplats betjänar årligen c:a 1,5 miljoner passagerare. Enligt prognosen i 2005 års affärsplan som tillhandahölls av Italien skulle passagerarantalet stadigt öka med 4,5 % till 2010, med 2,6 % från 2011 till 2025 och med 3,78 % under perioden 2006–2025 upp till 2,8 miljoner passagerare under åren före 2045. Sedan 2000 har Algheros flygplats dessutom betjänat ett antal internationella destinationer. Mot bakgrund av detta måste man anse att den ekonomiska fördel som So.Ge.A.AL har fått genom de olika åtgärderna under granskning snedvred eller hotade att snedvrída konkurrensen och att den åtminstone riskerade att påverka handeln mellan medlemsstaterna.

12.1.1.7 Slutsatser om förekomsten av stöd

- (320) Kommissionen anser av denna anledning att kapitaltillskotten och den offentliga finansieringen av infrastrukturen, inklusive "anläggningar och byggarbeten", samt utrustning ska betecknas som stöd till So.Ge.A.AL.

12.1.2 Stödets laglighet

- (321) Enligt artikel 108.3 i fördraget måste medlemsstaterna anmäla alla planer på att bevilja eller ändra stöd och de får inte genomföra de föreslagna åtgärderna förrän anmälningsförfarandet har lett till ett slutligt beslut.
- (322) De undersökta åtgärderna har alla genomförts utan att godkännas av kommissionen. Grundat på bedömningen i skälen 323–327 kan de granskade stödåtgärderna till fördel för So.Ge.A.AL dessutom inte anses vara undantagna från anmälningskravet på grundval av 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, vilket är tillämpligt på stöd som beviljats före 31 januari 2012.
- (323) Enligt 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljats till företag i samband med tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som uppfyller de villkor som fastställts i beslutet undantas från anmälningskravet. I synnerhet förklarades i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse att statligt stöd var förenligt med den inre marknaden om detta utgjordes av ersättning för allmännyttiga tjänster till flygplatser i) för vilka den årliga trafiken inte överstiger 1 miljon passagerare, och ii) med en årlig omsättning före skatt på under 100 miljoner under de två räkenskapsår som föregår det år under vilket tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse tilldelades flygplatsen, och som erhåller en årlig ersättning på under 30 miljoner euro.
- (324) 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse gällde endast för stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster för en genuin tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. För att kunna dra nytta av ett undantag måste ersättningen för allmännyttiga tjänster för utförandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse också uppfylla villkoren i artiklarna 4, 5 och 6 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- (325) Enligt artikel 4 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska ansvaret för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse anförtros det berörda företaget genom en eller flera officiella handlingar som bland annat beskriver innebörden av skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och skyldighetens varaktighet, metoderna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen samt nödvändiga åtgärder för att hindra och återbetala eventuell överkompensation. Enligt artikel 5 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse måste ersättningen begränsas till vad som är nödvändigt för att täcka de kostnader som uppkommit i samband med fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till intäkterna i samband med detta och till en rimlig vinst. Avslutningsvis måste enligt artikel 6 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse medlemsstaterna utföra regelbundna kontroller för att säkerställa att företaget inte erhåller ersättning utöver det belopp som fastställts i enlighet med artikel 5.

- (326) Enligt Italien och So.Ge.A.AL ska i detta fall villkoret rörande tjänster av allmänt ekonomiskt intresse för driften av Algheros flygplats följa av konventionen. Ingen uttrycklig definition av det påstådda uppdrag att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som har anförtratts So.Ge.A.AL eller av de regler som styr So.Ge.A.AL:s rätt till ersättning har dock fastställts i konventionen. Inte heller har So.Ge.A.AL gjort tillgängligt för kommissionen något annat dokument som fastställer omfattningen av de påstådda skyldigheter i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster som företaget måste utföra. Kommissionen anser därför att flygplatsoperatören i det påstådda beslutet om tilldelning inte har ålagts genuina skyldigheter i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster. Inte heller fastställs i detta beslut metoderna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen samt de nödvändiga åtgärderna för att hindra och återbetala eventuell överkompensation. Kraven i artiklarna 4, 5 och 6 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse rörande innehållet i beslutet om tilldelning har därför inte uppfyllts.
- (327) Kommissionen anser att man på grundval av detta inte kan dra slutsatsen att stödet till So.Ge.A.AL kunde undantas från anmälningsskravet enligt 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- (328) Kommissionen finner därför att Italien inte respekterade det genomförandeförbud som fastställs i artikel 108.3 i fördraget, och de granskade åtgärderna utgör sålunda olagligt statligt stöd.

12.1.3 Stödets förenlighet

- (329) Eftersom åtgärderna 1, 2 och 3 betecknas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget måste dess förenlighet bedömas mot bakgrund av de undantag som anges i punkterna 2 och 3 i den artikeln och i artikel 106.2 i fördraget.

12.1.3.1 Luftfartsriktlinjernas tillämplighet

- (330) I artikel 107.3 i fördraget anges vissa undantag från den allmänna bestämmelsen i artikel 107.1 i fördraget att statligt stöd inte är förenligt med den inre marknaden. Stödet i fråga kan bedömas på grundval av artikel 107.3 c i fördraget, där det föreskrivs att "stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset" kan anses vara förenligt med den inre marknaden.
- (331) 2014 års luftfartsriktlinjer utgör en ram för bedömning av huruvida stöd till flygplatser kan anses vara förenligt med artikel 107.3 c i fördraget.
- (332) Enligt 2014 års luftfartsriktlinjer anser kommissionen att dokumentet "kommissionens tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt" ⁽⁸²⁾ även gäller olagligt investeringsstöd till flygplatser. Om olagligt investeringsstöd beviljades före den 4 april 2014 kommer kommissionen i detta avseende att tillämpa de förenlighetsregler som gällde vid den tidpunkt då det olagliga investeringsstödet beviljades. Därför kommer kommissionen att tillämpa de principer som anges i 2005 års luftfartsriktlinjer på olagligt investeringsstöd till flygplatser som beviljats före den 4 april 2014. För olagligt investeringsstöd som beviljats före 2005 års luftfartsriktlinjer trädde i kraft, vid en tid då inga förenlighetskriterier för investeringsstöd till flygplatser existerade, måste kommissionen bedöma förenligheten direkt på grundval av artikel 107.3 i fördraget, och även ta hänsyn till beslutspraxis. I detta avseende anser kommissionen att de kriterier som fastställs i dessa riktlinjer bör tillämpas analogt i syfte att bedöma förenligheten av det investeringsstöd som beviljades So.Ge.A.AL före ikraftträdandet av 2005 års luftfartsriktlinjer.
- (333) Enligt 2014 års luftfartsriktlinjer anser kommissionen att bestämmelserna i kommissionens tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt inte bör gälla för pågående ärenden avseende olagligt driftstöd till flygplatser som beviljats före den 4 april 2014. Kommissionen kommer i stället att tillämpa de principer som anges i 2014 års luftfartsriktlinjer på samtliga ärenden avseende driftstöd till flygplatser (pågående anmälningar och olagligt stöd), även om stödet beviljats före den 4 april 2014.

⁽⁸²⁾ EGT C 119, 22.5.2002, s. 22.

12.1.3.2 Investerings- eller driftstöd

- (334) I punkt 25 r i 2014 års luftfartsriktlinjer definieras investeringsstöd som "stöd för att finansiera anläggningstillgångar och särskilt för att täcka underskottet i fråga om kapitalkostnader". I enlighet med punkt 25 r i riktlinjerna kan investeringsstöd utgöras både av en förskottsbetalning (det vill säga för att täcka de initiala investeringskostnaderna) och av stöd som betalas ut i form av regelbundna utbetalningar (för att täcka kapitalkostnader när det gäller årlig värdeminskning och finansieringskostnader).
- (335) Driftstöd innebär täckning av alla eller delar av en flygplats rörelsekostnader, vilka definieras som "deras underliggande kostnader för att tillhandahålla flygplatstjänster, däribland kostnader för t.ex. personal, upphandlade tjänster, kommunikationstjänster, avfall, energi, underhåll, hyror och administration, osv., men exklusive kapitalkostnader, marknadsföringsstöd eller andra stimulanser som flygplatsen beviljar flygbolag och kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde" ⁽⁸³⁾.
- (336) Under utredningens gång ⁽⁸⁴⁾ hävdade Italien att den offentliga finansieringen av investeringar i flygplatsens infrastruktur i allmänhet kunde betraktas
- a) som investeringsstöd på samma nivå som den finansiering som gjorts tillgänglig för So.Ge.A.AL för att täcka investeringskostnaderna, eller alternativt
 - b) som driftstöd, vilket utgörs av skillnaden mellan en eventuell marknadsbaserad koncessionsavgift och den koncessionsavgift som rent faktiskt ska betalas av flygplatsoperatören för rätten att förvalta flygplatsen.
- (337) Italien hävdade att den offentliga finansieringen i detta fall inte kunde betecknas som investeringsstöd till So.Ge.A.AL. Skälet till detta är för det första att staten behöll äganderätten för infrastrukturen i fråga, och för det andra att flygplatsoperatören före det datum då den övergripande koncessionen beviljades 2007 inte ansvarade för investeringarna i infrastrukturen vid Algheros flygplats, utan i stället agerade å statens vägnar när det gäller underhållet av flygplatsens infrastruktur.
- (338) Mot bakgrund av Italiens ståndpunkt och de definitioner som fastställdes i 2014 års luftfartsriktlinjer kan man anse att
- a) kapitaltillskotten efter 12 december 2006, som användes för att täcka So.Ge.A.AL:s årliga driftsförluster, betecknas som driftstöd till fördel för So.Ge.A.AL,
 - b) den statliga finansieringen av infrastruktur, "anläggningar och byggarbeten" samt utrustning fram till beviljandet av den övergripande koncessionen 2007 betecknas som driftstöd till fördel för So.Ge.A.AL. Före beviljandet av den övergripande koncessionen var det inte So.Ge.A.AL:s ansvar att finansiera investeringar vid Algheros flygplats utan statens, eftersom staten var flygplatsens ägare. Därför befriade inte det statliga stödet för infrastruktur, "anläggningar och byggarbeten" samt utrustning So.Ge.A.AL från kostnader som företaget normalt skulle ha ådragit sig. För att agera i enlighet med principen om marknadsekonomiska aktörer borde staten ha krävt en ökning av den koncessionsavgift som So.Ge.A.AL skulle betala för att säkerställa att investeringarna var lönsamma. Det följer utifrån detta att stödet tar formen av en koncessionsavgift (vilken för en flygplatsoperatör som So.Ge.A.AL utgör en driftskostnad) som var lägre än den skulle ha varit. Eftersom investeringarna i flygplatsens infrastruktur övergick till att vara So.Ge.A.AL:s ansvar efter beviljandet av den övergripande koncessionen utgör den offentliga finansieringen av sådana investeringar statligt stöd. I vilket fall som helst har kommissionen dock nedan bedömt förenligheten med den inre marknaden för finansieringen av investeringarna i infrastrukturen på Algheros flygplats i) grundat på antagandet att finansieringen skulle utgöra investeringsstöd (se skälen 339–367) såväl som ii) grundat på antagandet att den skulle utgöra driftstöd (se skälen 368–374). Som en del av bedömningen under ii) har kommissionen även analyserat kapitaltillskottens förenlighet med den inre marknaden (åtgärd 1), eftersom det är tydligt att dessa utgör driftstöd.

12.1.3.3 Förenligheten för stödet för infrastruktur och utrustning (åtgärderna 2 och 3) grundat på antagandet att det utgör investeringsstöd

- (339) Kommissionen konstaterar inledningsvis att i enlighet med 2005 års luftfartsriktlinjer ska tänkbara investeringskostnader på en flygplats begränsas till uppförande av flygplatsens infrastruktur och till utrustning (start- och landningsbanor, terminaler, plattor, kontrolltorn) eller inrättningar som direkt stöder dessa (brandbekämpning,

⁽⁸³⁾ Punkt 25 v i 2014 års luftfartsriktlinjer.

⁽⁸⁴⁾ Italiens skrivelse av den 8 maj 2014.

säkerhet eller skyddsutrustning). Lämpliga kostnader får inte inbegripa kostnader som inte är direkt knutna till flygplatsens basverksamheter, t.ex. att uppföra, finansiera, driva och hyra ut mark och byggnader för kontor och lager, men också för hotell och industriföretag inom flygplatsens område såväl som affärer, restauranger och parkeringar.

- (340) I detta fall inriktades de offentliga medlen till finansiering av den nya passagerarterminalen, renoveringen av den gamla terminalen, uppgraderingen av taxibanan, utbyggnaden av parkeringsområdena för flygplan, uppgraderingen av start- och landningsbanan, genomförandet av ett kontrollsystem för bagage och införandet av ett kontrollsystem för flygplatsområdet. Dessa investeringskostnader är berättigade till stöd i enlighet med 2005 års luftfartsriktlinjer.
- (341) Vad gäller förenligheten med den inre marknaden för den granskade offentliga finansieringen i enlighet med punkt 61 i 2005 års luftfartsriktlinjer, undersöker kommissionen i synnerhet huruvida
- bygget och driften av infrastruktur uppfyller ett klart formulerat mål av allmänt intresse (regional utveckling, tillfredsställande kommunikationer etc.),
 - infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet,
 - infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt, särskilt när det gäller den redan befintliga infrastrukturen,
 - alla potentiella användare har likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen,
 - utvecklingen av handeln påverkas inte i en omfattning som strider mot unionens intresse.
- (342) Utöver kravet att uppfylla de särskilda krav på förenlighet som fastställs i 2005 års luftfartsriktlinjer bör statligt stöd till flygplatser, liksom varje annan form av statligt stöd, ha en stimulanseffekt och vara nödvändigt och proportionellt i förhållande till det eftersträvade legitima målet för att kunna godkännas som förenligt stöd⁽⁸⁵⁾. Förutom de kriterier som anges i skäl 341 bedömde kommissionen därför även stimulanseffekten såväl som nödvändigheten och proportionaliteten av stödet i fråga.
- Ett klart formulerat mål av allmänt intresse
- (343) De granskade åtgärderna hade bland annat som mål att finansiera bygget av en ny terminal med kapacitet för 2 miljoner passagerare eftersom den gamla terminalen (med kapacitet för 800 000 passagerare) var överbelastad redan 2003⁽⁸⁶⁾. Dessutom användes investeringsstödet till att finansiera ett antal åtgärder som bidrog till att anpassa flygplatsen till nya skydds- och säkerhetskrav för att flygplatsen skulle förbli fullt operativ.
- (344) Enligt Italien var det övergripande syftet med finansieringen av infrastrukturen vid Algheros flygplats att utveckla säkra och hållbara transportinfrastrukturer och regional konnektivitet. Enligt Italien bidrar regionala flygplatser till att främja tillgängligheten till upptagningsområdena, och investeringarna i fråga förbättrar flygplatsernas säkerhet och effektivitet samtidigt som de bidrar till att uppnå bredare regionala utvecklingsmål.
- (345) Dessutom understryker Italien att BNP per capita i genomsnitt är mycket lägre på Sardinien än i Italien, och att andelen arbetslösa är betydligt högre än det italienska genomsnittet. Mellan 2003 och 2012 var till exempel den genomsnittliga andelen arbetslösa på Sardinien 13,3 % jämfört med 7,9 % i Italien. Därför är det sannolikt att alla öknings av trafikflödet på grund av utvecklingen av infrastrukturen vid Algheros flygplats skapar relaterade sociala och ekonomiska fördelar för Sardinien i form av både ekonomisk och social sammanhållning såväl som utvecklingen på ön.
- (346) Dessa synpunkter sammanfaller med slutsatserna i riktighetsrapporten, som innehöll ett erkännande att utvecklingen av lufttransportsektorn på Sardinien är särskilt viktig för områdets regionala utveckling. Riktighetsrapporten framhäver ett exempel på den potentiella storleken av de positiva ekonomiska fördelar som skapas av utvecklingen av den luftfartsrelaterade infrastrukturen på Sardinien. Enligt en studie som omnämns i riktighetsrapporten ledde utvecklingen av den luftfartsrelaterade infrastrukturen vid Cagliaris flygplats (på Sardinien) till positiva ekonomiska effekter på runt 140 miljoner euro per år.

⁽⁸⁵⁾ Se t.ex. kommissionens beslut i ärende SA.34586 – Grekland – moderniseringen av Chanias flygplats, skäl 49.

⁽⁸⁶⁾ Ombyggnaden av den gamla terminalen som nämns ovan i tabell 5 har att göra med utbyggnaden/uppbyggnaden av den nya terminalen och ingår därför i beskrivningen av stöd till den nya terminalen.

- (347) Dessutom är flyget det enda praktiska transportsättet till/från Sardinien, förutom färjor, som dock innebär betydligt längre restider. Exempelvis varar en färjeresor till Sardinien i genomsnitt över nio timmar, trots att ön betjänas av färjerutter från Spanien och det italienska fastlandet.
- (348) Utvecklingen av infrastrukturen vid Algheros flygplats ingick därför i Sardiniens planer för att förbättra konnektiviteten genom utveckling av de regionala flygplatserna. Följaktligen kan kommissionen dra slutsatsen att den offentliga finansieringen som tillhandahålls för uppgraderingar på Algheros flygplats uppfyller de tydligt definierade målsättningarna att förbättra säkra och hållbara transportinfrastrukturer och den regionala tillgängligheten. Därför var utvecklingen av infrastrukturen på Algheros flygplats i det gemensamma intresset, eftersom investeringarna förväntades skapa positiva externa effekter med avseende på den ekonomiska och sociala utvecklingen.
- ii) Infrastrukturens nödvändighet och proportionalitet för det fastställda målet
- (349) Investeringsstöd kan endast förklaras vara förenligt med den inre marknaden när det är nödvändigt för och proportionellt till det fastställda målet av allmänt intresse. Detta är i synnerhet fallet när investeringen inte utgör en duplicering av en befintlig underutnyttjad infrastruktur.
- (350) Det statliga stödet för finansiering av investeringarna vid Algheros flygplats var nödvändigt för att öka flygplatsens kapacitet och därmed säkerställa dess lönsamhet på lång sikt. Innan investeringarna genomfördes var kapaciteten för Algheros flygplats endast 800 000 passagerare. Algheros flygplats hade nått sina kapacitetsbegränsningar under 2003 och 2004, och investeringarna var därför nödvändiga för att göra det möjligt för flygplatsen att hantera fler passagerare. Dessutom genomfördes vissa förbättringar som krävdes för att uppfylla säkerhetsstandarderna, vilket underlättade en lämpligare användning av den befintliga flygplatsinfrastrukturen och därmed bidrog till den regionala utvecklingen och konnektiviteten i flygplatsens upptagningsområde.
- (351) Investeringarna ledde till en ökning av flygplatsens kapacitet från 800 000 passagerare 2003 till 2 miljoner passagerare 2004. Passagerartrafiken vid flygplatsen hade 2011 nått cirka 70 % av flygplatsens kapacitet. Enligt Italien kan man förutse att passagerartrafiken skulle ha nått högre nivåer om finanskrisen inte hade inträffat.
- (352) I Ecorysrapporten erkänns att utvecklingen av turismen gjorde utbyggnaden av terminalkapaciteten vid Algheros flygplats nödvändig för att anpassa flygplatsen till den förväntade trafikökningen. Som nämndes ovan förhindrades enligt Ecorysrapporten utvecklingen av turismsektorn på grund av bristen på internationell konnektivitet innan investeringarna genomfördes på Algheros flygplats. Enligt prognosen i So.Ge.A.AL:s affärsplan från 2004 skulle det totala passagerarantalet vid flygplatsen öka med cirka 30 % under 2008 jämfört med nivåerna före utökningen av flygplatsens kapacitet 2004. En sådan nivå på passagerartrafiken skulle inte ha kunnat upprätthållas om inte investeringarna gjorts.
- (353) De nya investeringarna utgjorde dessutom inte en duplicering av befintlig olönsam infrastruktur eftersom de tre närmaste flygplatserna inte är belägna inom samma upptagningsområde (se skäl 33). Även om Algheros flygplats är en av tre flygplatser på Sardinien (tillsammans med Cagliari och Olbia) som betjänar kommersiella lufttrafikföretag är ingen av de andra två flygplatserna belägna inom samma upptagningsområde. Olbia och Cagliari är belägna 128 km respektive 235 km från Algheros flygplats. I sitt beslut från 2007 drog kommissionen slutsatsen att Algheros flygplats inte kan ersättas av dessa två andra flygplatser på grund av flygplatsens läge och det sardinska transportnätverkets särdrag. Investeringarna utgjorde därför inte en duplicering av befintlig olönsam infrastruktur.
- (354) Kommissionen kan därför dra slutsatsen att de investeringar som fick stöd var nödvändiga och proportionella till målen med konnektivitet och regional ekonomisk utveckling, vilket de granskade åtgärderna kraftigt bidrar till.
- iii) Framtidsutsikterna för användning på medellång sikt, särskilt när det gäller den redan befintliga infrastrukturen
- (355) Investeringarna gjorde det möjligt för Algheros flygplats att uppfylla säkerhetskraven och att anpassa sig till transportbehoven i sitt upptagningsområde.

- (356) När den "övergripande" koncessionen beviljades för driften av Algheros flygplats inledde So.Ge.A.AL ett investeringsprogram för att anpassa flygplatsens infrastruktur och utrustning för att kunna hantera ökningen av passagerarantalet. Grundat på 2005 års affärsplan uppgick de planerade investeringarna vid Algheros flygplats över hela koncessionsperioden till 143,3 miljoner euro totalt ⁽⁸⁷⁾.
- (357) Enligt prognosen i So.Ge.A.AL:s affärsplan från 2004 skulle det totala passagerarantalet vid Algheros flygplats öka med cirka 30 % under 2008 jämfört med nivåerna före utökningen av flygplatsens kapacitet 2004. En sådan nivå på passagerartrafiken skulle inte ha kunnat upprätthållas om inte investeringarna som är under granskning i detta fall hade gjorts. Den senare utvecklingen bekräftar dessa förväntningar överlag. So.Ge.A.AL har i själva verket lyckats uppnå en betydande tillväxt i sin trafik som ligger i linje med företagets förväntningar. Passagerartrafiken vid flygplatsen hade 2011 nått cirka 70 % av flygplatsens kapacitet. Enligt Italien skulle passagerartrafiken ha nått högre nivåer om finanskrisen inte hade inträffat.
- (358) Kommissionen drar därför slutsatsen att den uppgraderade infrastrukturen erbjöd goda framtidsutsikter för användning på medellång sikt.
- iv) Rättvis och icke-diskriminerande tillgång till infrastrukturen
- (359) Enligt de uppgifter som lämnats in av Italien, och trots eventuella motiverade prisdifferentieringar som tillämpas i enskilda avtal med lufttrafikföretag, har infrastrukturen alltid varit öppen för alla potentiella användare utan åtskillnad.
- v) Utvecklingen av handeln påverkas inte i en omfattning som strider mot unionens intresse
- (360) Före 2005 betecknades Algheros flygplats som en flygplats av kategori D enligt definitionen i punkt 15 i 2005 års luftfartsriktlinjer. I 2005 års luftfartsriktlinjer fastställdes att det är osannolikt att finansiering till flygplatser av kategori D snedvrider konkurrensen eller påverkar handeln i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. På grundval av detta ansåg kommissionen i 2012 års beslut att det stöd som beviljats före 2005 inte påverkande handeln i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Varken Italien eller de berörda parterna har under utredningens gång bestridit denna preliminära iakttagelse.
- (361) Dessutom är inga andra flygplatser belägna i samma upptagningsområde. Som framgår av skäl 33 ligger den närmaste flygplatsen över 120 km bort i ett område där vägförbindelserna är mediokra, vilket styrker iakttagelsen att Algheros flygplats inte går att ersätta i någon betydande omfattning med de andra sardinska flygplatserna sett från ett passagerarperspektiv.
- (362) Kommissionen drar därför slutsatsen att den finansiering som beviljats för uppgraderingen av infrastrukturen (inklusive "anläggningar och byggarbeten") och utrustningen vid Algheros flygplats inte utgjorde en snedvridning av konkurrensen till en omfattning som strider mot unionens intressen.
- vi) Stödets stimulans effekt, nödvändighet och proportionalitet
- (363) Kommissionen måste också fastställa huruvida det statliga stöd som har lämnats till Algheros flygplats har ändrat det stödmottagande företags beteende på ett sådant sätt att det bedriver verksamhet som bidrar till att uppnå ett mål av allmänt intresse som i) det inte skulle genomföra utan stödet, eller ii) som det skulle genomföra på ett mer begränsat eller annorlunda sätt. Dessutom anses ett stöd vara proportionellt endast om samma resultat inte kunde ha uppnåtts med mindre stöd och mindre snedvridning. Stödbeloppet och stödnivån måste därför begränsas till det minimum som behövs för att den understödda verksamheten ska kunna genomföras.
- (364) I detta fall är investeringsstöden huvudsakligen knutna till en uppgradering av plattorna, start- och landningsbanan och taxibanan, såväl som av terminalen. De långa återbetalningsperioder som förknippas med investeringar i infrastruktur kombinerat med de betydande komplexiteter och risker som förknippas med stora projekt tyder på att det kan vara svårt att locka till sig privat kapital. Mindre flygplatser såsom Algheros flygplats kan finna det särskilt svårt att locka till sig privat kapital till ett lämpligt pris för att kunna genomföra de nödvändiga infrastrukturprojekten.

⁽⁸⁷⁾ Som fastställs i "Programma di Intervento 'Investimenti' of the Programma di sviluppo per l'affidamento della gestione quarantennale", godkänt i september 2005.

- (365) Enligt de uppgifter som lämnats in av Italien hade investeringarna inte kunnat genomföras utan stödet. Mot bakgrund av den ekonomiska situationen för So.Ge.A.AL, som redovisade förluster under hela den granskade perioden 2000–2010 i en omfattning som krävde att de offentliga myndigheterna bidrog med ett antal kapitaltillskott, står det klart att So.Ge.A.AL inte befann sig i en position som gjorde att företaget kunde bidra betydligt mer till finansieringen av dessa investeringar än det rent faktiskt gjorde, och att det inte hade någon möjlighet att erhålla extern finansiering på marknaden. De granskade stödåtgärderna kan därför anses ha varit nödvändiga och proportionella mot behovet att möta den förväntade efterfrågan från lufttrafikföretag och passagerare i upptagningsområdet.
- (366) Kommissionen anser därför att stödet är begränsat till det lägsta belopp som krävs för att den understödda åtgärden ska kunna genomföras.

vii) Slutsatser

- (367) Kommissionen anser att om de granskade åtgärderna, som tillhandahåller offentligt stöd för infrastrukturinvesteringar vid Algheros flygplats, skulle anses utgöra investeringsstöd är de förenliga med den inre marknaden i enlighet med artikel 107.3 i fördraget.

12.1.3.4 Förenligheten av stödet till So.Ge.A.AL (åtgärderna 1, 2 och 3) grundat på antagandet att det utgör driftstöd

- (368) Driftstöd som beviljats före ikraftträdandet av 2014 års luftfartsriktlinjer, det vill säga före 4 april 2014, kan förklaras vara förenligt med den inre marknaden under förutsättning att följande villkor uppfylls:
- Bidrag till ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse: detta villkor uppfylls bland annat om stödet bidrar till att öka EU-medborgarnas rörlighet och regionernas konnektivitet, eller om det underlättar den regionala utvecklingen ⁽⁸⁸⁾.
 - Det statliga stödets lämplighet som politiskt instrument: Medlemsstaterna måste visa att stödet är lämpligt för att uppnå det avsedda målet eller lösa de problem som stödet är avsett att åtgärda ⁽⁸⁹⁾.
 - Behov av statligt ingripande: Stödet bör inriktas på situationer där det kan åstadkomma en påtaglig förbättring som marknaden inte klarar på egen hand ⁽⁹⁰⁾.
 - Stödet ger en stimulansseffekt: Detta villkor är uppfyllt om det är sannolikt att den ekonomiska aktiviteten på flygplatsen, i avsaknad av driftstöd och med beaktande av den möjliga förekomsten av investeringsstöd och av trafikvolymen, skulle vara avsevärt mindre ⁽⁹¹⁾.
 - Stödets proportionalitet (begränsning av stödet till det lägsta belopp som krävs): För att driftstöd till flygplatser ska anses vara proportionellt måste det vara begränsat till det lägsta belopp som krävs för att den understödda verksamheten ska äga rum ⁽⁹²⁾.
 - Undvikande av otillbörliga negativa effekter på handel och konkurrens ⁽⁹³⁾.
- (369) De olika driftstödåtgärderna som beviljades So.Ge.A.AL, inklusive flera kapitaltillskott, syftade till att säkerställa att företaget hade tillräckligt med kapital för att fortsätta bedriva en livskraftig verksamhet, både från ekonomisk och rättslig synpunkt. På samma sätt har de offentliga myndigheternas beslut att finansiera vissa investeringar utan att kräva en motsvarande höjning av de koncessionsavgifter som So.Ge.A.AL betalade också bidragit till att hålla företaget flytande, eftersom högre koncessionsavgifter skulle ha inneburit högre driftskostnader och förvärrat företagens ekonomiska situation ytterligare. Därför bidrog alla dessa åtgärder till att hålla Algheros flygplats i drift. Mot bakgrund av den roll som flygplatsen spelar för tillgängligheten i regionen och för den regionala ekonomiska utvecklingen, som klargjorts i skälen 343–348, anser kommissionen att driftstödet till So.Ge.A.AL bidrog till att uppnå ett mål av gemensamt intresse.

⁽⁸⁸⁾ Punkterna 137 och 113 i 2014 års luftfartsriktlinjer.

⁽⁸⁹⁾ Punkterna 137 och 120 i 2014 års luftfartsriktlinjer.

⁽⁹⁰⁾ Punkterna 137 och 116 i 2014 års luftfartsriktlinjer.

⁽⁹¹⁾ Punkterna 137 och 124 i 2014 års luftfartsriktlinjer.

⁽⁹²⁾ Punkterna 137 och 125 i 2014 års luftfartsriktlinjer.

⁽⁹³⁾ Punkterna 137 och 131 i 2014 års luftfartsriktlinjer.

- (370) Eftersom Algheros flygplats gick med förlust under den granskade perioden (se tabell 3) var det driftstödet som gjorde det möjligt för flygplatsen att fortsätta sin verksamhet och säkerställa konnektiviteten i den sardinska regionen. Av denna anledning anser kommissionen att det driftstöd som beviljades till Algheros flygplats var ett lämpligt instrument för att uppnå ett mål av gemensamt intresse.
- (371) Vad gäller nödvändigheten kräver 2014 års luftfartsriktlinjer att driftstödet åstadkommer en påtaglig förbättring som marknaden inte klarar på egen hand. Kommissionen anser att detta är fallet eftersom So.Ge.A.AL, om företaget inte hade erhållit stödet i fråga, troligtvis skulle ha tvingats lämna marknaden och därmed berövat Sardinien en transportinfrastruktur som spelar en betydande roll för regionens tillgänglighet och utveckling (turism).
- (372) Utan stödet skulle dessutom stödmottagarens verksamhet ha varit avsevärt mindre eller till och med helt ha upphört. De granskade åtgärderna begränsades till det minsta antal som krävdes för att uppväga förlusterna och göra det möjligt för So.Ge.A.AL att uppfylla kapitalkraven och fortsätta bedriva en livskraftig verksamhet. Sådana åtgärder var nödvändiga för att hålla företaget flytande även när man har tagit hänsyn till alla de andra granskade stödåtgärderna (driftstöd och investeringsstöd). Kommissionen drar därför slutsatsen att allt driftstöd till So.Ge.A.AL var nödvändigt och att det begränsades till det lägsta belopp som krävdes för att den understödda verksamheten skulle kunna äga rum.
- (373) Som påpekades ovan är inga andra flygplatser belägna i samma upptagningsområde. Italien har dessutom bekräftat att flygplatsens infrastruktur är tillgänglig för alla lufttrafikföretag på icke diskriminerande villkor.
- (374) På grundval av detta drar kommissionen slutsatsen att de förenlighetsvillkor som har fastställts i 2014 års luftfartsriktlinjer uppfylls och att åtgärderna därför är förenliga med den inre marknaden i enlighet med artikel 107.3 c.

12.2 ÅTGÄRDER TILL FÖRMÅN FÖR DE LUFTRAFIKFÖRETAG SOM ÄR VERKSAMMA VID FLYGPLATSEN

12.2.1 Förekomsten av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget

- (375) I detta avsnitt bedömer kommissionen huruvida de olika avtal mellan So.Ge.A.AL och flera lufttrafikföretag som berörs av denna utredning ska betecknas som statligt stöd till de berörda lufttrafikföretagen i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

12.2.1.1 Statliga medel och statens ansvar

- (376) Alla eventuella ekonomiska fördelar som avtalsförbindelserna med de lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats medförde beviljades inte direkt av staten utan av den statligt ägda flygplatsoperatören So.Ge.A.AL. Om något av de granskade avtalen medför en sådan ekonomisk fördel måste man fastställa om denna fördel finansierades av statliga medel och kan tillskrivas staten.
- (377) I enlighet med etablerad rättspraxis betraktas dessutom medlen i offentliga företag (dvs. företag över vilka de offentliga myndigheterna direkt eller indirekt kan utöva ett dominerande inflytande) också som statliga medel eftersom dessa medel "fortlöpande kontrolleras av staten och således kan disponeras av de behöriga myndigheterna" ⁽⁹⁴⁾. Eftersom So.Ge.A.AL är ett offentligt företag måste i linje med denna rättspraxis So.Ge.A.AL:s medel anses vara statliga medel i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Enligt artikel 2 i insynsdirektivet ska man förutsätta att ett dominerande inflytande utövas av de offentliga myndigheterna när dessa myndigheter äger huvuddelen av företagets tecknade kapital, kontrollerar majoriteten av rösterna kopplade till aktier som har emitterats av företaget eller kan tillsätta mer än hälften av ledamöterna i företagets förvaltningsråd, ledningsorgan eller bolagsstyrelse. När det gäller So.Ge.A.AL verkar det som om alla tre av dessa icke-kumulativa kriterier för att förutsätta att staten utövar ett dominerande inflytande är uppfyllda.
- (378) So.Ge.A.AL och Ryanair bestrider att staten kan tillskrivas ansvar när det gäller avtalen med lufttrafikföretag, medan Italien och Unioncamere bestyrker detta.

⁽⁹⁴⁾ Se t.ex. mål C-278/00, Grekland mot kommissionen, REG 2004, s. I-03997, mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2002, s. I-04397 och de förenade målen C-328/99 och C-399/00, Italien och SIM 2 Multimedia mot kommissionen, REG 2003, s. I-04035, punkt 33.

- (379) Både So.Ge.A.AL och Ryanair har under utredningens gång hävdad att de avtal som Algheros flygplats har ingått med lufttrafikföretagen endast kan tillskrivas staten grundat på en objektiv iakttagelse som bevisar att staten ingrep i So.Ge.A.AL:s beslut att ingå avtalen på ett sådant sätt att staten fastställde eller påverkade dem i betydelsen att So.Ge.A.AL skulle ha betett sig annorlunda om företaget hade kunnat träffa ett självständigt beslut, och påstod att detta inte var fallet för någon av So.Ge.A.AL:s offentliga aktieägare. På grundval av rättspraxis kan man finna att de avtal som ingåtts av So.Ge.A.AL med lufttrafikföretagen som är verksamma vid flygplatsen innehåller statligt stöd i enlighet med artikel 107.1 i fördraget endast om staten hade möjlighet att styra So.Ge.A.AL och om de offentliga myndigheterna har "varit delaktiga på ett eller annat sätt i dessa åtgärder". Det kan dock "inte krävas att det genom en utförlig undersökning skall visas att myndigheterna har uppmuntrat det offentligägda företaget att vidta de aktuella stödåtgärderna" ⁽⁹⁵⁾. För att kunna sluta sig till om en särskild åtgärd kan tillskrivas staten kan kommissionen bygga sin slutledning på någon annan indikator som visar att de offentliga myndigheterna i fallet i fråga antingen har varit delaktiga i antagandet av en åtgärd eller att det är osannolikt att de inte har varit delaktiga ⁽⁹⁶⁾.
- (380) Domstolen fastslog i Stardust Marine-målet att man kan fastställa att en åtgärd kan tillskrivas staten antingen genom "institutionella" eller "strukturella" indikatorer eller genom tecken på att staten var delaktig, eller att det var osannolikt att staten inte var delaktig i det beslut som ledde till den konkreta åtgärden. I samma domslut fastställde domstolen en ej uttömmande uppsättning möjliga indikatorer som är tillämpliga på frågan om statligt ansvar, vilka beskrivs närmare i skäl 268: företaget genom vilket det beviljade stödet har förmedlats måste ta hänsyn till anvisningar som har utfärdats av statliga organ, företaget har införlivats i den offentliga förvaltningen, beskaffenheten av den verksamhet som företaget bedriver och utövningen av denna på marknaden under normala konkurrensvillkor med privata företag, företagets rättsliga ställning, hur starkt inflytande de offentliga myndigheterna har över företagets förvaltning, och alla andra indikatorer som i det enskilda fallet pekar på att de offentliga myndigheterna är delaktiga eller att det är osannolikt att de inte är delaktiga i antagandet av en åtgärd, med beaktande även av åtgärdens omfattning, dess innehåll eller de villkor den medför.
- (381) Utredningen har i detta fall bekräftat att ingåendet av avtalen med lufttrafikföretagen kan tillskrivas staten.
- (382) För det första innebär So.Ge.A.AL:s offentliga ägarskap, som omfattar alla rösterna i bolagsstämman och bolagsstyrelsen, att staten måste anses ha ett inflytande över So.Ge.A.AL:s beslutsprocesser och att staten deltar i de beslut som fattas av företaget. Sardinien, med hänsyn till dess medverkan i So.Ge.A.AL, har en majoritet av rösterna på bolagsstämman. I enlighet med So.Ge.A.AL:s bolagsordning ger varje aktie innehavaren rätt till en röst vid bolagsstämman. Bolagsstyrelsens ledamöter utses för att proportionellt representera majoritetsaktieägarnas och minoritetsaktieägarnas ägarintressen.
- (383) För det andra noterar kommissionen att Italien inte vid något tillfälle har hävdad att beslutet att ingå avtal med lufttrafikföretagen var ett självständigt beslut som fattades av So.Ge.A.AL utan medverkan av aktieägarna. Tvärt emot hävdade Italien, i en skrivelse av den 18 februari 2014, att
- avtalen med lufttrafikföretagen har förhandlats av So.Ge.A.AL:s generaldirektör,
 - generaldirektören informerade bolagsstyrelsen om läget i förhandlingarna, avtalens innehåll och utvecklingspotentialen för avtalen i fråga,
 - bolagsstyrelsen överlag enhälligt godkände villkoren för avtalen med lufttrafikföretagen innan de undertecknades.
- (384) Italien tydliggjorde dessutom att ingåendet av avtalen med lufttrafikföretagen som är verksamma vid flygplatsen rörande marknadsföringen och öppnandet av nya rutter från Alghero genomfördes i samförstånd med Sardinien och var en väsentlig del av Sardiniens strategi för att öka turistflödena till och från ön ⁽⁹⁷⁾. Dessutom anser kommissionen att So.Ge.A.AL:s verksamhetstyp (flygplatsförvaltning) är ett ytterligare tecken på att de granskade åtgärderna kan tillskrivas staten med tanke på att regionala flygplatser av lokala och regionala myndigheter ofta ses som ett viktigt verktyg för att främja den lokala ekonomiska utvecklingen.
- (385) För det tredje visar kommissionen i vad som följer att det finns tillräckliga tecken på att de regionala myndigheterna i realiteten har framprovocerat ingåendet av avtalen i fråga, i synnerhet – men inte endast – avtalen med det lufttrafikföretag som huvudsakligen är verksamt vid flygplatsen, Ryanair. Dessa tecken utgör bevis på att staten är ansvarig i den mening som avses i Stardust Marine-domen ⁽⁹⁸⁾.

⁽⁹⁵⁾ Domen i Stardust Marine-målet, enligt hänvisning ovan, punkterna 52 och 53.

⁽⁹⁶⁾ Domen i Stardust Marine-målet, enligt hänvisning ovan, punkt 56.

⁽⁹⁷⁾ Italiens skrivelse av den 18 februari 2014, bilaga A.

⁽⁹⁸⁾ Mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, enligt hänvisning ovan.

- i) De regionala myndigheterna informerades om och förväntades bidra till de kostnader som följde av avtalen med lufttrafikföretagen
- (386) Protokollen från bolagsstyrelsens sammanträden som inlämnats av Italien under utredningens gång visar på att Sardinien informerades och rådfrågades om förhandlingarna och samtyckte till ingåendet av avtalen med de lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats.
- (387) Protokollet från bolagsstyrelsens sammanträde den 9 mars 2000 visar till exempel att bolagsstyrelsen enhälligt godkände avtalen med de lufttrafikföretag som föreslagits av So.Ge.A.AL. So.Ge.A.AL redogjorde i synnerhet för förhandlingarna med Volare, Ryanair, Itair, Alpi Eagles, Air Dolomiti, Azzura och Gandalf Air. Vad gäller Volare meddelades att ett nytt avtal som var under förhandling fastställde ett fast belopp på 4 550 000 euro per flygtrafikerelse (air traffic movement, ATM) och 3 000 euro per passagerare för en kabinfaktor på 60 %. Protokollet från bolagsstyrelsens sammanträde den 18 december 2006 visar att bolagsstyrelsen informerades om händelseutvecklingen i förhandlingarna om 2007 års avtal med Germanwings.
- (388) De offentliga myndigheternas överläggningar och godkännande rörande avtalen med de lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats begränsades därför inte till avtalen med Ryanair. Enligt förvaltningsstyrelsens protokoll från den 10 februari 2002 beslutades att det franska lufttrafikföretaget Auris kunde öppna en rutt till Paris endast under förutsättning att det fanns ett uttalat godkännande från aktieägarna inklusive ett åtagande att täcka ekonomiska skyldigheter som eventuellt kunde uppkomma.
- (389) De offentliga myndigheternas medverkan i beslutet att ingå avtal som styr verksamheten för olika lufttrafikföretag vid Algheros flygplats enligt vad som beskrivs i skälen 382 till 388 är ett tydligt tecken på att de offentliga myndigheterna i allmänhet medverkade till ingåendet av sådana avtal, även med lufttrafikföretag som inte nämns i den bevisning som beskrivs i skälen 382 till 388.
- ii) När avtalen med lufttrafikföretagen ingicks agerade So.Ge.A.AL på uppdrag av de offentliga myndigheterna
- (390) Kommissionen anser att det finns tillräckliga indikationer på att staten tog initiativet till och samordnade ingåendet av avtalen med lufttrafikföretagen. Enligt protokollet från bolagsstämmans sammanträde den 5 oktober 2001 förhandlade So.Ge.A.AL "i överenskommelse med aktieägarna" om öppnandet av en viktig rutt för Sardinien, nämligen ruten Alghero–London, och bekostade tillfälligt utläggerna i samband med detta, "vilka skulle ha bekostats av de offentliga myndigheterna".
- (391) Protokollet från bolagsstyrelsens sammanträde visar också att styrelsen var tvungen att ta hänsyn till de krav som ställdes av de offentliga myndigheterna när de ingick avtalen med lufttrafikföretagen. På bolagsstyrelsens sammanträde av den 30 juli 2004 informerade till exempel styrelseordföranden om ett möte mellan olika regionala enheter rörande den potentiella utvecklingen av Ryanairs verksamhet vid flygplatsen. Garantier krävdes från Sardinien rörande finansieringen med regionala medel av de kostnader som trafikutvecklingsinitiativen medförde.
- (392) Det faktum att So.Ge.A.AL, när avtalen i fråga ingicks, agerade under inflytande av Sardinien står också klart i 2000 års avtal om flygplatstjänster som ingicks med Ryanair, där det fastställs att "So.Ge.A.AL, efter att ha väckt intresse hos territoriets institutionella organ, däribland den autonoma regionens regering, och efter att ha funnit att det fanns stort intresse för initiativet i fråga och godkännande erhållits rörande detta, ingår avtal med ovannämnda bolag [dvs. Ryanair] rörande betalning av ett ekonomiskt bidrag av tillräcklig storlek för att täcka hela genomförandet av föreliggande avtal" (inledningen).
- (393) Enligt protokollet från bolagsstyrelsens sammanträde den 17 juli 2009 står det klart att So.Ge.A.AL betraktade bidragen till gemensam marknadsföring som utbetalades till Ryanair som en följd av politiska val på regional nivå. Följaktligen ansåg So.Ge.A.AL att de ekonomiska medel som krävdes måste garanteras av de regionala myndigheterna. Företaget frågade även efter den eventuella förhandlingsmarginalen med lufttrafikföretaget, "med hänsyn till att So.Ge.A.AL:s aktieägare inte hade gett styrelsen fullmakt att säga upp avtalet med lufttrafikföretaget".

- (394) Under utredningens gång hävdade Ryanair att kommissionen inte hade tillräckliga bevis för de offentliga myndigheternas medverkan i So.Ge.A.AL:s beslutsprocess. Det faktum att "So.Ge.A.AL och Sardinien skrev under avtal 2004, 2005, 2006 och 2007 om bidrag till gemensam marknadsföring" stöder endast påståendet att Sardinien finansierade So.Ge.A.AL, men inte att regionen kontrollerade So.Ge.A.AL:s handlingar gentemot Ryanair eller AMS.
- (395) Kommissionen kan inte godta Ryanairs argument. För det första, som nämndes i skäl 384, bekräftade Italien uttryckligen under utredningens gång att ingåendet av avtalen med lufttrafikföretagen var en väsentlig del av Sardiniens strategi att öka turistflödet till och från ön. Hänvisningarna till att diskussionerna mellan So.Ge.A.AL och företagets offentliga aktieägare utgjorde grunden för de regionala och ekonomiska utvecklingsmål som regionen Sardinien eftersträvade med avseende på avtalen som ingåtts av So.Ge.A.AL med lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats visar att So.Ge.A.AL genomförde regionala politiska åtgärder som en del av de instruktioner och riktlinjer som företaget fått av de offentliga myndigheterna.
- (396) Av denna anledning drar kommissionen slutsatsen att de avtal som So.Ge.A.AL ingått med olika lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats och som är föremål för det formella granskningsförfarandet kan tillskrivas staten.

12.2.1.2 Ekonomiska fördelar

- (397) Under utredningens gång hävdade Italien att So.Ge.A.AL, när företaget ingick vart och ett av de avtal med lufttrafikföretag som är föremål för den föreliggande utredningen, agerade som en försiktig marknadsekonomisk aktör som vägleds av utsikterna att gå med vinst skulle ha agerat i en liknande situation, och att de åtgärder som är föremål för granskning inte ger lufttrafikföretagen ekonomiska fördelar som de inte skulle ha fått under normala marknadsvillkor.

12.2.1.2.1 Allmänna överväganden

- (398) Enligt 2014 års luftfartsriktlinjer kan enligt principen om marknadsekonomiska aktörer förekomsten av stöd till ett lufttrafikföretag som använder en flygplats i princip uteslutas om
- det pris som tas ut för flygplatstjänsterna motsvarar marknadspriset, eller
 - man genom en förhandsanalys, dvs. en analys som bygger på de uppgifter som skulle ha varit tillgängliga vid tiden då beslutet rörande åtgärderna i fråga träffades, kan påvisa att avtalet mellan flygplatsen och lufttrafikföretaget kunde förväntas leda till ett positivt bidrag till flygplatsens marginalvinst⁽⁹⁹⁾.
- (399) Dessutom kommer kommissionen enligt 2014 års luftfartsriktlinjer "vid bedömning av överenskommelser mellan flygplatser och flygbolag [...] även att ta hänsyn till den omfattning i vilken dessa överenskommelser kan anses utgöra en del av en övergripande strategi från flygplatsens sida för uppnående av lönsamhet på åtminstone lång sikt"⁽¹⁰⁰⁾.
- (400) Vad gäller det första tillvägagångssättet som nämndes i skäl 398 (jämförelse av det pris som tas ut för flygplatstjänster och marknadspriset) tvivlar kommissionen starkt på att ett lämpligt referensvärde kan fastställas så att man kan bestämma marknadsvärdet för de tjänster som flygplatsen tillhandahåller. För närvarande anser kommissionen att marginallönsamhetskalkyler som utarbetas på förhand är de mest tillämpliga kriterierna för bedömning av de avtal som ingåtts mellan flygplatser och enskilda lufttrafikföretag⁽¹⁰¹⁾.
- (401) Det är i detta sammanhang värt att notera att tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer när det gäller ett genomsnittligt pris på jämförbara marknader i allmänhet kan vara tillförlitlig i den mån som ett marknadspris kan fastställas eller räknas ut från andra marknadsindikatorer. Denna metod är dock i allmänhet inte tillförlitlig när det gäller flygplatstjänster. I själva verket brukar kostnadernas och intäkternas struktur skilja sig avsevärt mellan olika flygplatser. Dessa kostnader och intäkter är beroende av flygplatsens utveckling, det skick som flygplatsens infrastruktur befinner sig i, antalet lufttrafikföretag som är verksamma vid flygplatsen, flygplatsens kapacitet, regelverket på nationell nivå, vilket kan vara olika från en medlemsstat till en annan, såväl som de underskott och förpliktelser som flygplatsen har ådragit sig och åtagit sig historiskt sett.

⁽⁹⁹⁾ 2014 års luftfartsriktlinjer, punkt 53.

⁽¹⁰⁰⁾ 2014 års luftfartsriktlinjer, punkt 66.

⁽¹⁰¹⁾ 2014 års luftfartsriktlinjer, punkterna 59 och 61.

- (402) Dessutom komplicerar avregleringen av lufttransportmarknaden alla rena jämförelseanalyser. Som man kan se i det föreliggande fallet grundas affärerna mellan flygplatser och lufttrafikföretag inte alltid uteslutande på en offentliggjord avgiftsförteckning. Dessa affärsförhållanden är snarare mycket varierande. De inbegriper en riskdelning med avseende på passagerartrafiken och alla därmed förbundna kommersiella och finansiella förpliktelser, reguljära stimulansprogram och en anpassning av riskspridningen under avtalstiden. Följaktligen kan man inte jämföra en transaktion med en annan på grundval av priset per turnaround eller priset per passagerare.
- (403) Under utredningens gång har Ryanair hävdat att för att man ska kunna utesluta att det finns en ekonomisk fördel som inte skulle kunna erhållas under normala marknadsvillkor måste avgifterna i avtalen med de lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats jämföras med avgifter som Ryanair betalar vid liknande flygplatser under en lämplig tidsperiod. Flygplatserna har valts ut av Ryanair som de lämpligaste för en jämförelse i denna analys ⁽¹⁰²⁾.
- (404) [...] ägs av [...], som i sin tur ägs av olika lokala myndigheter i området [...]. Ryanair noterade att [...]s årsrapport inte anger att det förekommer någon statlig finansiering, och att flygplatsen har gått med vinst varje år åtminstone sedan [...]. Ryanairs verksamhet vid [...] flygplats inleddes år [...]. Flygplatsen har hela tiden varit privatägd, vilket enligt Ryanairs synsätt tyder på att flygplatsen kan användas som jämförelseflygplats vid tillämpningen av marknadsekonomitestet.
- (405) Enligt Ryanair varierar resultaten av dessa jämförelser av uppgifterna om avgifter som Ryanair betalar vid Algheros flygplats med avgifter vid jämförbara flygplatser. Om man antar att ingen kommunalskatt återgår till regionen är avgifterna som Ryanair betalar vid Algheros flygplats i genomsnitt lägre än avgifterna vid de flygplatser som använts som jämförelse, både per passagerare och per flygplan. Om man antar att en andel av kommunalskatten – närmare bestämt 66 %, byggt på uppgifter som angetts av Ryanair – återgår till regionen är de genomsnittliga avgifterna som Ryanair betalar vid Algheros flygplats högre än de som betalas vid [...] flygplats, men lägre än de som betalas vid [...] flygplats. Ryanair menar att detta delvis kan förklaras av Sardiniens lägre BNP jämfört med BNP i [...] och [...].
- (406) Ryanair erkänner sålunda att resultaten av jämförelsen av de avgifter som Ryanair betalar vid Algheros flygplats med de som betalas vid [...] flygplatser är blandade och att skillnaderna i resultaten kan bero på ett antal olika orsaker, såsom val av jämförelseflygplats.
- (407) Kommissionen instämmer i att en riktmärkning av flygplatsavgifter inte utan vidare kan uteslutas som en möjlig metod för att bedöma förekomsten av stöd till lufttrafikföretag. Fastställandet av ett riktmarke kräver dock att ett tillräckligt stort antal jämförbara flygplatser som tillhandahåller liknande tjänster under normala marknadsvillkor kan väljas ut. Enligt punkt 54 i 2014 års luftfartsriktlinjer måste ett lämpligt riktmarke fastställas bland flygplatser vars förvaltare betar sig som marknadsekonomiska aktörer på grundval av tillgängliga och relevanta marknadspriser. Detta riktmarke bör ta hänsyn till indikatorer såsom trafikvolym, trafiktyp, betydelsen av godstransporter och den relativa betydelsen av intäkter som härrör från icke luftfartsrelaterad verksamhet vid flygplatsen, de tillhandahållna flygplatstjänsternas typ och nivå, flygplatsens närhet till en storstad, antal invånare i flygplatsens upptagningsområde, det omgivande områdets välstånd (BNP per capita) och de olika geografiska områden från vilka man kan locka till sig passagerare.
- (408) I detta hänseende noterar kommissionen att även om vissa flygplatser ägs eller förvaltas privat utan hänsyn till sociala eller regionala skäl kan de priser som dessa flygplatser tar ut eventuellt vara starkt influerade av de priser som tas ut av andra offentligt subventionerade flygplatsförvaltare, eftersom de sistnämnda priserna beaktas av flygbolag när de förhandlar med privatägda eller privat förvaltade flygplatser.
- (409) I detta fall noterar kommissionen att Ryanair själv ansåg att eftersom Algheros flygplats är belägen på en ö, utan något större antal större städer eller flygplatser i närheten, är det svårt att hitta jämförelseflygplatser med nästan identiska egenskaper. Ryanair noterar vidare att de blandade resultaten av referensundersökningen kan förklaras av skillnaden mellan Sardiniens BNP och BNP i de områden där möjliga jämförelseflygplatser är belägna.

⁽¹⁰²⁾ 2011 års MEOP-rapport.

- (410) Avslutningsvis noterar kommissionen att även om det fanns tillförlitliga jämförelseflygplatser att tillgå skulle en referensundersökning i vilket fall som helst ändå inte ha varit möjlig att genomföra i det föreliggande fallet. I de granskade avtalen ingår flygplatstjänster och marknadsföringsavtal som fastställer olika "priser", det vill säga olika flygplatsavgifter, marktjänstavgifter och marknadsföringsavgifter. En del av dessa avgifter beror på antalet passagerare, en del på antalet turnarounds, medan andra är fasta. Därför förutsätter vart och ett av dessa avtal komplexa finansiella flöden mellan flygplatsadministratören och de lufttrafikföretag (och deras dotterbolag) som är verksamma vid flygplatsen, närmare bestämt flygplatsavgifter, marktjänstavgifter och marknadsföringsavgifter.
- (411) Kommissionen anser därför att en jämförelse mellan flygplatsavgifterna som So.Ge.A.AL debiterar flygbolagen som är verksamma vid Algheros flygplats och de flygplatsavgifter som debiteras vid jämförelseflygplatserna inte skulle tillhandahålla någon användbar indikation för tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer. För att en sådan referensundersökning ska generera tillförlitliga resultat måste åtminstone jämförbara avtal finnas vid jämförelseflygplatserna som i synnerhet bör innehålla liknande marknadsföringsavgifter och marktjänstavgifter. Mot bakgrund av de föreliggande avtalens egenart och komplexitet anser kommissionen att en sådan referensundersökning inte kan utföras, i synnerhet därför att priserna som tas ut för marktjänsterna och marknadsföringstjänsterna sällan offentliggörs och därför inte skulle vara lätt tillgängliga för att kunna användas i en sådan undersökning. Ryanair har inte heller tillhandahållit dessa uppgifter för de två jämförelseflygplatserna.
- (412) I vilket fall som helst, även om man skulle anta att det gick att utföra en referensundersökning med liknande avtal som gäller vid andra flygplatser och att denna skulle leda till att kommissionen drog slutsatsen att "priserna" i fråga är likvärdiga eller till och med bättre än "marknadspriset", skulle kommissionen på grundval av detta inte kunna dra slutsatsen att de granskade avtalen är anpassade till marknaden om det skulle visa sig att flygplatsoperatören vid den tid då avtalen i fråga ingicks rimligtvis skulle kunna ha förväntat sig att avtalen skulle leda till marginalkostnader som var större än marginalintäkterna. En marknadsekonomisk aktör skulle i verkligheten inte ha varit intresserad av att erbjuda sina varor eller tjänster till "marknadspris" om man kan förvänta sig att detta skulle leda till marginalförluster.
- (413) Därför anser kommissionen att avtalen med lufttrafikföretag vid flygplatser som Ryanair har föreslagit som förment relevanta jämförelseflygplatser inte utgör lämpliga riktmärken med hjälp av vilka man kan fastställa marknadspriset för tjänster som tillhandahålls av So.Ge.A.AL till de olika lufttrafikföretagen vid Algheros flygplats. Eftersom det inte finns något identifierbart marknadsriktvärde anser kommissionen att marginallönsamhetskalkyler som utarbetas på förhand är de mest tillämpliga kriterierna för bedömning av de avtal som ingåtts mellan flygplatser och enskilda lufttrafikföretag.
- (414) I denna undersökning bör hänsyn tas till alla relevanta marginalintäkter och marginalkostnader i samband med transaktionen. De olika elementen (rabatter på flygplatsavgifter, marknadsföringsstöd, andra ekonomiska incitament) får inte bedömas separat. Som påpekades i Charleroi-målet: "När kriteriet privat investerare tillämpas måste [...] hänsyn tas till transaktionen i dess helhet för att göra det möjligt att avgöra om det statliga organet och den enhet som det kontrollerar tillsammans har betett sig som rationella aktörer i en marknadsekonomi. Kommissionen är nämligen, när den tar ställning till de omtvistade åtgärderna, skyldig att beakta samtliga relevanta omständigheter och det sammanhang i vilket åtgärderna vidtagits" ⁽¹⁰³⁾.
- (415) De förväntade marginalintäkterna måste i synnerhet omfatta intäkterna från flygplatsavgifterna, och hänsyn bör tas till rabatter och den trafik som förväntas genereras av avtalet samt de icke luftfartsrelaterade intäkter som förväntas genereras genom den ytterligare trafiken. De förväntade marginalkostnaderna måste omfatta alla marginalkostnader för drift och investeringar som man inte skulle ha ådragit sig utan avtalet, såsom marginalkostnader för personal, utrustning och investeringar som följer av lufttrafikföretagets närvaro vid flygplatsen såväl som kostnaderna för marknadsföringsbidragen och andra ekonomiska incitament. Kostnader som flygplatsen måste bära oberoende av överenskommelsen med lufttrafikföretaget bör däremot inte beaktas i bedömningen av förenligheten med principen om marknadsekonomiska aktörer.
- (416) Kommissionen noterar även i detta sammanhang att prisdifferentiering (inklusive marknadsföringsstöd och andra incitament) är normal affärspraxis. Det kan finnas olika anledningar till att man inte erbjuder samma villkor till alla lufttrafikföretag. I synnerhet kan det vara ändamålsenligt att ge flygbolag som förser flygplatsen med ett stort antal passagerare vissa ekonomiska incitament (i form av marknadsföringsstöd) och särskilda rabatter på de offentligt gjorda flygplatsavgifterna. Sådana gynnsamma villkor kan objektivt sett motiveras av den ytterligare trafik

⁽¹⁰³⁾ Charleroidomen, enligt hänvisning ovan, punkt 59.

som förväntas uppstå och de icke luftfartsrelaterade intäkter som denna ytterligare trafik ger upphov till⁽¹⁰⁴⁾. De kan också motiveras av att de flygplatsavgifter som betalas av flygbolagen mot bakgrund av det aktuella passageraravtalet kan ge upphov till betydande marginaler per passagerare i absoluta tal, även om marginalen minskar genom rabatter och ekonomiska incitament. För att bedöma om sådana rabatter och ekonomiska incitament utgör en ekonomisk fördel är det nödvändigt att fastställa om flygplatsoperatören, när denne fattade beslutet att erbjuda rabatter och incitament, rimligen kunde anta att detta beslut var lönsamt eller, med andra ord, att beslutet i jämförelse med den kontrafaktiska situationen skulle ge upphov till högre vinster (eller lägre förluster).

- (417) Förutom detta noterar kommissionen att de avtal som ingåtts av So.Ge.A.AL med lufttrafikföretagen som är verksamma vid flygplatsen var en del av flygplatsens strategi på lång sikt. So.Ge.A.AL:s affärsplaner visar tydligt (se skälen 59–75) att företaget förlitade sig på lågprisflygbolag som en huvudsaklig tillväxtmotor och att det förväntades sig kunna vända den tidigare nedgången och åter bli lönsamt när det beviljades den övergripande koncessionen för driften av Algheros flygplats. Av denna anledning uppfylls villkoret som anges i skäl 399 av alla de granskade avtalen. För varje enskilt avtal som är föremål för granskning följer av ovanstående att om en marknadsekonomisk aktör som vägleds av utsikterna att gå med vinst och som handlar å So.Ge.A.AL:s vägnar kunde ha förväntat sig att de framtida marginalkostnader som avtalet skulle ge upphov till skulle uppvägas av framtida marginalintäkter, då skulle detta avtal vara förenligt med principen om marknadsekonomiska aktörer och inte utgöra statligt stöd.

12.2.1.2.2 Om samtidig bedömning av avtalen om flygplatstjänster med Ryanair och marknadsföringsavtalen med AMS

- (418) I 2012 års beslut ansåg kommissionen att vid tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer måste avtalen om flygplatstjänster med Ryanair och avtalen om marknadsföringstjänster med Ryanair och AMS och deras ekonomiska följder bedömas tillsammans som en enda åtgärd. Ryanair bestred inte att de marknadsföringsavtal som ingicks mellan Ryanair och So.Ge.A.AL 2002 och 2003 bör bedömas tillsammans med 2002 och 2003 års avtal om flygplatstjänster.
- (419) Ryanair förkastade dock kommissionens preliminära slutsats att Ryanair och AMS måste betraktas som en enhet, och att ett givet avtal om flygplatstjänster som ingåtts av So.Ge.A.AL och Ryanair och ett avtal om marknadsföringstjänster som ingåtts av So.Ge.A.AL och AMS vid samma tidpunkt bör bedömas tillsammans i syfte att utvärdera om det förekommer en ekonomisk fördel. Enligt Ryanair är de avtal om flygplatstjänster som har ingåtts med Ryanair och avtalen om marknadsföringstjänster som har ingåtts med AMS separata och oberoende av varandra, eftersom de avser olika tjänster och det inte finns några avtalsenliga eller andra förbindelser mellan dem som föranleder att de skulle bedömas som ett enhetligt åtgärds paket. Denna synpunkt stöddes av AMS.
- (420) I detta sammanhang noterar kommissionen att det finns flera tecken som tydligt pekar på att avtalen ska bedömas som en enda åtgärd eftersom de ingicks inom ramen för en enda transaktion.
- (421) För det första ingicks avtalen av samma parter vid samma tidpunkt.
- a) Vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd betraktas AMS och Ryanair som ett enda företag i den betydelsen att AMS agerar i Ryanairs intresse och under Ryanairs kontroll. För de nuvarande avtalen kan man även sluta sig till detta från det faktum att det i respektive marknadsföringsavtal konstateras i ingressen att "AMS har ensamrätt att erbjuda marknadsföringstjänster på resewebbplatsen www.ryanair.com, lågprisbolaget Ryanairs webbplats". Om So.Ge.A.AL hade för avsikt att marknadsföra ett av Ryanairs resmål och den omgivande regionen kan detta sålunda endast göras via AMS.
- b) Respektive avtal ingicks i alla de aktuella fallen på samma datum.
- (422) För det andra anges i ingresserna till 2006 och 2010 års marknadsföringsavtal med AMS att "webbplatsen www.ryanair.com erbjuder en unik möjlighet att rikta sig till miljontals potentiella Ryanair-passagerare och presentera utförlig information om de flygplatser, städer och regioner till vilka Ryanair flyger". Detta pekar på att syftet med marknadsföringsavtalet inte är att i allmänhet marknadsföra Sardinien, utan mer bestämt att maximera

⁽¹⁰⁴⁾ Med detta avses intäkter till flygplatsoperatören till följd av den ytterligare affärsmässiga verksamhet för parkeringsanläggningar, butiker, restauranger osv. som den extra passagerartrafiken ger upphov till.

biljettförsäljningen för Ryanairs resmål Alghero. I ingresserna uppges att So.Ge.A.AL ska rikta sig till Ryanairs passagerare för att marknadsföra turist- och affärsmöjligheter i regionen, och i synnerhet Algheros flygplats som resmål.

- (423) För det tredje anges i det första avsnittet i marknadsföringsavtalen med AMS, som har titeln "avtalets syfte", att avtalen är "förankrade i Ryanairs åtagande att trafikera rutter mellan Alghero och resmål inom EU" (2006 års avtal nämner London-Stansted, Frankfurt Hahn, Pisa, Liverpool och Rom). Denna lydelse fastslår att det finns en otvetydig koppling mellan avtalen om flygplatstjänster och marknadsföringsavtalen i den betydelsen att den ena avtalstypen inte skulle ha ingåtts i frånvaro av den andra. Marknadsföringsavtalen bygger på ingåendet av avtalen om flygplatstjänster och de tjänster som tillhandahålls av Ryanair.
- (424) För det fjärde anges i ingressen till marknadsföringsavtalen att So.Ge.A.AL har beslutat att "aktivt marknadsföra staden Alghero och den omgivande regionen som ett semester mål för internationella flygresenärer och även som ett attraktivt företagscentrum". Detta är ett tecken på att ingåendet av marknadsföringsavtalen hade som sitt primära och särskilda syfte att marknadsföra i synnerhet Algheros flygplats och den omgivande regionen och att det därför är kopplat till Ryanairs ingående av avtalet om flygplatstjänster.
- (425) För det femte kan marknadsföringsavtalen sägas upp med omedelbar verkan av So.Ge.A.AL om Ryanair upphör att trafikera ovanstående rutter. Detta visar återigen att marknadsföringsavtalen och avtalen om flygplatstjänster är fast förbundna med varandra.
- (426) Avslutningsvis noterar kommissionen att det står klart från analysen av So.Ge.A.AL:s årsrapport från 2000 att marknadsföringsstödet hade begärts av Ryanair som ett villkor för att trafikera ruten till London vid tiden då 2000 års avtal om flygplatstjänster ingicks. Denna tolkning bekräftar också av det faktum att kostnaderna för marknadsföringsstödet betraktades av So.Ge.A.AL som en driftskostnad för ruten som trafikerades av Ryanair, i stället för en investering i varumärkesprofilering, vilket hävdas av Ryanair och AMS.
- (427) Sammanfattningsvis är de avtal om marknadsföringstjänster som ingicks av So.Ge.A.AL och AMS fast förbundna med avtalen om flygplatstjänster som undertecknades av Ryanair och So.Ge.A.AL. Synpunkterna i skälen 421–426 visar att i frånvaro av avtalen om flygplatstjänster hade avtalen om marknadsföringstjänster inte ingåtts. Av dessa skäl drar kommissionen slutsatsen att avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster inte kan särskiljas och finner det därför nödvändigt att analysera varje avtal om marknadsföringstjänster tillsammans med det avtal om flygplatstjänster som ingicks samtidigt, i syfte att fastställa om en sådan transaktion utgör statligt stöd.

12.2.1.2.3 Om de fördelar som en marknadsekonomisk aktör skulle ha förväntat sig att erhålla från avtal om marknadsföringstjänster och det pris som denne skulle ha varit villig att betala för dessa tjänster

- (428) Vid tillämpningen av marknadsekonomitestet i det här fallet måste regionen Sardinien och So.Ge.A.AL:s beteende jämföras med det beteende man kan förvänta sig av en försiktig marknadsekonomisk aktör som ansvarar för förvaltningen av Algheros flygplats och som vägleds av möjligheterna att göra vinst. Denna bedömning bör inte ta hänsyn till eventuella positiva återverkningar på ekonomin i den region där flygplatsen är belägen, eftersom domstolen har förklarat att den relevanta frågan vid tillämpningen av marknadsekonomitestet är "om en privat aktieägare under liknande omständigheter, med beaktande av lönsamhetsutsikterna och oavsett alla sociala, regionalpolitiska och sektoriella överväganden, skulle ha skjutit till kapitalet i fråga" ⁽¹⁰⁵⁾.
- (429) När åtgärderna i fråga analyseras är det nödvändigt att undersöka de fördelar som en hypotetisk marknadsekonomisk aktör som motiveras av utsikten till lönsamhet skulle kunna erhålla från inköp av marknadsföringstjänster. Denna analys bör inte beakta den allmänna inverkan sådana tjänster har på turismen och regionens ekonomiska resultat. Endast tjänsternas inverkan på flygplatsens lönsamhet bör beaktas, eftersom detta är det enda som skulle intressera en hypotetisk marknadsekonomisk aktör.

⁽¹⁰⁵⁾ Mål 40/85, Belgien mot kommissionen, REG 1986, s. I-2321.

- (430) Marknadsföringstjänster har i princip möjlighet att stimulera passagerartrafiken på alla rutter som täcks av avtalen om marknadsföringstjänster och avtalen om flygplatstjänster, eftersom marknadsföringstjänsterna syftar till att marknadsföra dessa rutter. Även om det huvudsakligen är det berörda lufttrafikföretaget som skulle dra fördel av denna inverkan, skulle den även kunna vara till fördel för flygplatsoperatören. Dessutom kan en ökning av passagerartrafiken leda till en ökning för flygplatsoperatören av intäkter som genereras av vissa flygplatsavgifter, såväl som en ökning av de icke luftfartsrelaterade intäkterna, i synnerhet från parkeringsplatser, restauranger och andra verksamheter som finns på flygplatsen, vars omsättning helt eller delvis tillfaller flygplatsoperatören.
- (431) Av denna anledning skulle en marknadsekonomisk aktör som förvaltar flygplatsen i stället för So.Ge.A.AL och regionen Sardinien ha tagit med denna potentiellt positiva inverkan i beräkningen när denne övervägde om han eller hon skulle ingå ett avtal om marknadsföringstjänster och motsvarande avtal om flygplatstjänster. Denna marknadsekonomiska aktör skulle behöva ta hänsyn till flygrutternas inverkan på framtida intäkter och kostnader genom att i detta fall uppskatta ökningen av antalet passagerare som använder sig av rutterna, vilket skulle ha avspeglat den möjliga positiva effekt som marknadsföringstjänster kunde få i form av en högre förväntad kabinfaktor⁽¹⁰⁶⁾ för dessa flygrutter. Dessutom skulle denna effekt ha bedömts för hela verksamhetsperioden för flygrutterna i fråga, i enlighet med vad som fastställs i avtalet om flygplatstjänster och i avtalet om marknadsföringstjänster.
- (432) Kommissionen är ense med Ryanair i denna fråga, det vill säga att marknadsföringsavtalen inte endast genererar kostnader för flygplatsoperatören utan att de även kan förväntas medföra fördelar.
- (433) Dessutom måste man fastställa om en hypotetisk marknadsekonomisk aktör som förvaltar Algheros flygplats rimligen skulle kunna förvänta sig och kvantifiera andra fördelar, såsom en varumärkesprofil, det vill säga, annat än de fördelar som den positiva inverkan på passagerartrafiken medför för de flygrutter som omfattas av avtalet om marknadsföringstjänster under dessa rutters verksamhetsperiod, i enlighet med vad som fastställs i avtalet om marknadsföringstjänster eller i avtalet om flygplatstjänster.
- (434) Ryanair stöder detta argument, i synnerhet i sin studie av den 17 januari 2014. Studien bygger på teorin att marknadsföringstjänster som förvärvas av en flygplatsoperatör bidrar till att förbättra flygplatsens varumärkesprofil och, som en följd av detta, till att på ett hållbart sätt öka antalet passagerare som använder denna flygplats och inte endast passagerarantalet på de flygrutter som omfattas av marknadsföringsavtalet och avtalet om flygplatstjänster för den verksamhetsperiod som fastställs i dessa avtal. I synnerhet hävdade Ryanair i sin studie att dessa marknadsföringstjänster kommer att ha hållbara positiva effekter på passagerartrafiken vid flygplatsen även efter det att marknadsföringsavtalet har löpt ut. Denna uppfattning delas av Italien och behållningen av marknadsföringstjänster har tagits med i beräkningen i den rekonstruerade lönsamhetskalkyl som skulle ha utarbetats på förhand för avtalen med Ryanair och som sammanfattas i tabell 8 nedan.
- (435) Man bör först notera att det inte finns några tecken på att flygplatsoperatören eller regionen Sardinien, vid ingåendet av de marknadsföringsavtal som är föremål för det formella utredningsförfarandet, någonsin övervägde, eller ännu mindre kvantifierade, marknadsföringsavtalens möjliga positiva effekter på andra flygrutter utöver de som omfattades av avtalen, eller möjligheten att dessa effekter kunde kvarstå efter det att avtalen hade löpt ut.
- (436) Dessutom kan inte dessa effekters hållbarhet bedömas grundat på den information som finns att tillgå. Det är möjligt att reklamen för Algheros flygplats och den sardinska regionen på Ryanairs webbplats kan ha uppmuntrat människor som besökte webbplatsen att köpa biljetter hos Ryanair till Algheros flygplats under den tid då reklamen funnits tillgänglig eller kort därefter. Det är dock mycket osannolikt att effekten av denna annonsering på besökarna kvarstod eller hade ett inflytande på inköpen av flygbiljetter i mer än några veckor efter det att reklamen funnits tillgänglig på Ryanairs webbsida. Det är mer sannolikt att en reklamkampanj har en hållbar effekt när de säljfrämjande aktiviteterna omfattar en eller flera reklammedier med vilka konsumenterna regelbundet kommer i kontakt under en viss period. En reklamkampanj som till exempel inbegriper reguljära tv- och radiokanaler, populära webbplatser och/eller olika reklamaffischer som anslås utanför eller inne i offentliga lokaler kan ha en hållbar effekt om konsumenterna regelbundet kommer i kontakt med dessa medier. Det är dock mycket osannolikt att säljfrämjande aktiviteter som uteslutande begränsas till Ryanairs webbplats har en effekt som håller i sig en längre tid efter reklamperiodens slut.
- (437) Det är i själva verket sannolikt att de flesta människor inte besöker Ryanairs webbsida tillräckligt ofta för att reklamen där i sig själv ska ge dem ett bestående minne av regionen i fråga. Detta argument är väl underbyggt av

⁽¹⁰⁶⁾ Kabinfaktor definieras som andelen sålda platser i flygplanet som flyger på ruten i fråga.

två faktorer. För det första begränsades enligt villkoren i marknadsföringsavtalen marknadsföringen av Alghero och den sardinska regionen på hemsidan för Ryanairs webbplats till ett stycke med 150 ord under rubriken "De fem populäraste sakerna att göra" på sidan för Alghero som resmål och förekomsten av en länk på hemsidan för webbplatsen www.ryanair.com som ledde till en webbplats som gjorts tillgänglig av So.Ge.A.AL. Kommissionen anser att denna typ av säljfrämjande aktivitet (en enkel länk med begränsat marknadsföringsvärde) betydligt minskar effekten av dessa aktiviteter efter reklamperiodens slut, i synnerhet då dessa aktiviteter uteslutande begränsades till Ryanairs webbplats och inte understöddes av andra medier. För det andra var den marknadsföringsverksamhet som föreskrevs i avtalen som ingicks med AMS huvudsakligen knuten till webbsidan för Algheros flygplats som resmål. Det är mycket troligt att de flesta människor inte besöker denna sida ofta, och att om och när de gör det är det endast för att de redan är intresserade av detta resmål.

- (438) Även om marknadsföringstjänsterna ökade passagerartrafiken på de flygrutter som omfattades av marknadsföringsavtalen under den tidsperiod då de var giltiga är det därför mycket sannolikt att denna effekt var noll eller försumbar efter denna tidsperiod.
- (439) Det följer också av Ryanairs studier av den 17 och 31 januari 2014 att skapandet av fördelar utöver de flygrutter som omfattas av dessa avtal eller som består efter verksamhetsperioden för dessa ruttor, i enlighet med vad som anges i marknadsföringsavtalen och i avtalen om flygplatstjänster, var något som var ytterst osäkert och inte kunde kvantifieras med en tillförlitlighet som skulle anses vara tillräcklig av en försiktig marknadsekonomisk aktör.
- (440) Enligt studien av den 17 januari 2014 var till exempel "framtida marginalvinster bortom den fastställda utgången av avtalet om flygplatstjänster [...] i sig osäkra". Dessutom föreslås i denna studie två metoder för förhandsutvärdering av de positiva effekterna av marknadsföringsavtal: en "kassaflödesmetod" och en "kapitaliseringsmetod".
- (441) Kassaflödesmetoden innebär att man utvärderar fördelarna med marknadsföringsavtalen och avtalen om flygplatstjänster genom att bedöma storleken på framtida intäkter som kan genereras av flygplatsoperatören genom marknadsföringsavtalet och avtalet om flygplatstjänster minus motsvarande kostnader. Enligt kapitaliseringsmetoden behandlas en förbättring av flygplatsens varumärkesprofil genom marknadsföringstjänster som en immateriell tillgång, som förvärvas för det pris som anges i avtalen om marknadsföringstjänster.
- (442) Studien av den 17 januari 2014 framhäver dock de huvudsakliga svårigheter som kapitaliseringsmetoden medför och visar att de resultat som denna metod producerar kan vara otillförlitliga, samt föreslår att kassaflödesmetoden skulle vara att föredra. I synnerhet finner studien att "kapitaliseringsmetoden bör endast ta hänsyn till den andel av marknadsföringsutgifterna som kan hänföras till en flygplats immateriella tillgångar. Det kan dock vara svårt att fastställa den andel av marknadsföringsutgifterna som används för att generera förväntade framtida intäkter för flygplatsen (det vill säga en investering i flygplatsens immateriella tillgångar) i motsats till att generera flygplatsens nuvarande intäkter". Studien understryker också att "för att tillämpa den kapitaliseringsbaserade metoden är det nödvändigt att uppskatta längden av den genomsnittliga tid som en flygplats skulle kunna hålla kvar en kund som ett resultat av AMS marknadsföringskampanj. I praktiken skulle det vara svårt att uppskatta längden av den genomsnittliga kvarhållningstiden för kunder efter en AMS-ledd kampanj på grund av otillräckliga data".
- (443) I studien av den 31 januari 2014 föreslås en praktisk tillämpning av kassaflödesmetoden. Enligt denna metod uttrycks de fördelar som följer av marknadsföringsavtal och avtal om flygplatstjänster och som består efter det att marknadsföringsavtalet har löpt ut som ett "slutvärde" som beräknas för avtalets utgångsdatum. Slutvärdet beräknas utifrån flygplatsens marginalvinst (exklusive betalningarna från AMS) under det sista år som omfattas av avtalet om flygplatstjänster, och justeras för att ta hänsyn till tillväxttakten för lufttransportmarknaden i Europa och en sannolikhetsfaktor som avser att avspegla möjligheterna för avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster att bidra till flygplatsens lönsamhet efter deras respektive utgångsdatum. Samma metod för beräkning av slutvärdet har föreslagits av Italien i 2014 års MEOP-rapport (se skäl 471).

- (444) Enligt studien av den 31 januari 2014 beror möjligheten att generera bestående fördelar på olika faktorer "inklusive en mer framskjuten ställning och ett starkare varumärke jämte externa nätverkseffekter och återkommande passagerare", även om det inte ges några detaljer om dessa faktorer.
- (445) I studien från den 31 januari 2014 föreslås en sannolikhetsfaktor på 30 %, vilket enligt studien är en försiktig uppskattning. Studien tillhandahåller dock inte några betydande bevis för denna faktor, varken kvantitativt eller kvalitativt sett. Den bygger inte på några fakta rörande Ryanairs verksamhet, lufttransportmarknaderna eller flygplatstjänster som underbygger denna faktor på 30 %. Studien fastställer inte någon koppling mellan denna sannolikhetsfaktor och de faktorer som nämns i förbifarten (framskjuten ställning, starkt varumärke, externa nätverkseffekter och återkommande passagerare) och som påstås kunna förlänga fördelarna med avtalet om flygplatstjänster och marknadsföringsavtalet bortom avtalstidernas slut. Man bör avslutningsvis också påpeka att studiens analys av hur stor påverkan de marknadsföringstjänster som föreskrivs i de olika avtalen med AMS har på faktorerna som nämns i skäl 444 inte på något sätt bygger på tjänsternas innehåll i detalj.
- (446) Inte heller bevisar studien att det är sannolikt att de vinster som genereras för flygplatsoperatören under det sista giltighetsåret för avtalet om flygplatstjänster och marknadsföringsavtalet kommer att bestå i framtiden när dessa avtal löper ut. Likaledes presenteras inga bevis för att tillväxttakten för lufttrafikmarknaden i Europa är en användbar indikator för att mäta hur stor inverkan ett avtal om flygplatstjänster och ett marknadsföringsavtal har för en given flygplats.
- (447) Det skulle därför vara högst osannolikt att ett slutvärde som beräknas enligt den metod som Ryanair och Italien har föreslagit skulle tas med i beräkningarna av en försiktig marknadsekonomisk aktör när denne beslutar huruvida ett avtal ska ingås eller inte. Studien av den 31 januari 2014 visar därför att både kassaflödesmetoden och kapitaliseringsmetoden leder till mycket osäkra och opålitliga resultat.
- (448) Dessutom är marknadsföringstjänsterna tydligt inriktade på personer som sannolikt kan komma att använda rutten som omfattas av marknadsföringsavtalet. Om denna rutt inte förnyas när avtalet om flygplatstjänster löper ut är det osannolikt att marknadsföringstjänsterna fortsätter att ha en positiv effekt på passagerartrafiken vid flygplatsen efter avtalstidens utgång. Det är mycket svårt för en flygplatsoperatör att bedöma sannolikheten av att ett lufttrafikföretag fortsätter att driva en rutt efter utgången av den avtalstid till vilken företaget har förbundit sig i avtalet om flygplatstjänster. När det gäller att öppna och dra in rutter har i synnerhet lågprisflygbolagen visat sig vara mycket lämpade av marknadsvillkoren, som vanligtvis förändras mycket snabbt. I det aktuella fallet har till exempel Italien hävdade att Germanwings beslutade att upphöra med sin verksamhet vid Algheros flygplats efter endast ett år och att avtalet med So.Ge.A.AL därför inte löpte hela tiden ut (lufttrafikföretaget hade ingått ett treårsavtal med flygplatsen) eftersom Germanwings inte kunde generera tillräckligt med trafik för att nå nollresultat. Handlingarna i akten visar också att Ryanair åtminstone en gång (2009) gjorde en omvärdering av sin verksamhet vid Algheros flygplats. Därför skulle en försiktig marknadsekonomisk aktör när han eller hon ingår en transaktion som den som utreds i det aktuella fallet inte lita på att ett lufttrafikföretag fortsätter att driva rutten i fråga när avtalet löper ut.
- (449) Sist men icke minst konstaterar kommissionen att tillvägagångssättet med att inkludera ett slutvärde, som Italien har använt sig av när man rekonstruerade den preliminära lönsamhetskalkylen i 2006 och 2010 års avtal, inte har använts av Italien när man övervägde lönsamheten i avtalen som har ingåtts med andra lufttrafikföretag som är verksamma vid flygplatsen, trots att marknadsföringsavtal har ingåtts med flygplatsoperatören. Italiens argument på denna punkt stöder sig på det faktum att antalet potentiella besökare på webbplatserna hos andra lufttrafikföretag än Ryanair är betydligt lägre än antalet besökare hos ryanair.com. Mot bakgrund av denna mycket lägre popularitet skulle det inte vara lämpligt att ange ett slutvärde i analysen av lönsamheten för avtalen med andra lufttrafikföretag. Trots det noterar kommissionen att So.Ge.A.AL före 2006 ingick marknadsföringsavtal med Ryanair hellre än med AMS. Ett slutvärde har inte bestämts för att redogöra för de framtida fördelar som skulle erhållas efter det att marknadsföringsavtalen som So.Ge.A.AL ingick med Ryanair 2002 och 2003 löpt ut.
- (450) Sammanfattningsvis klargör skälen 428–449 att den enda fördel som en försiktig marknadsekonomisk aktör skulle förvänta sig av ett avtal om marknadsföringstjänster, och som han eller hon skulle fastställa när han eller hon beslutar sig för att ingå ett sådant avtal tillsammans med ett avtal om flygplatstjänster, är att marknadsföringstjänsterna skulle ha en positiv effekt på antalet passagerare som använder sig av de rutter som omfattas av

avtalen i fråga under den tid då verksamhet bedrivs på dessa rutter, enligt vad som fastställs i avtalen. Kommissionen anser att förekomsten av alla andra möjliga fördelar är alltför osäker för att dessa ska kunna kvantifieras och tas med i beräkningen.

12.2.1.2.4 Bedömning av marginalkostnader och marginalintäkter

- (451) Mot bakgrund av övervägandena i skälen 398–450 måste kommissionen, för att kunna tillämpa principen om marknadsekonomiska aktörer, i) analysera varje avtal om flygplatstjänster tillsammans med marknadsföringsavtalet om det finns ett sådant, inklusive när ett sådant avtal ingicks med AMS, och ii) fastställa de marginalkostnader och marginalintäkter som man rimligtvis skulle kunna förvänta sig från varje sådan kombinerad transaktion, och då ta hänsyn till marknadsföringsavtalens inverkan på de förväntade kabinfaktorerna.

Avtal med Ryanair

- (452) De avtal om flygplatstjänster som So.Ge.A.AL ingick med Ryanair åskådliggörs i tabell 7:

Tabell 7

Avtal om flygplatstjänster som So.Ge.A.AL ingått med Ryanair

Avtal (datum för undertecknande)	Planerad löptid
2000 års avtal om flygplatstjänster (22 juni 2000)	22 juni 2000–21 juni 2010
2002 års avtal om flygplatstjänster (25 januari 2002)	1 januari 2002–31 december 2012
2003 års avtal om flygplatstjänster (1 september 2003)	1 september 2003–1 september 2014
2006 års avtal om flygplatstjänster (3 april 2006)	1 januari 2006–31 december 2010
2010 års avtal om flygplatstjänster (20 oktober 2010)	1 januari 2010–31 december 2013

- (453) Italien vidhåller att So.Ge.A.AL har utarbetat flera affärsplaner som avser flygplatsens övergripande utveckling vid olika tidpunkter mellan 2000 och 2010. I dessa affärsplaner ingår en del framtidsuppskattningar av passagerarantalet och intäkterna, samt en del information om kostnader. Ingen av dessa affärsplaner är dock inriktad på ett särskilt avtal som So.Ge.A.AL har ingått med AMS eller de lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats. Dessutom omfattar de inte hela löptiden för So.Ge.A.AL:s avtal med dessa lufttrafikföretag.
- (454) Som nämndes tidigare utarbetade Italien rekonstruerade lönsamhetskalkyler som skulle ha utförts på förhand för avtalen med Ryanair på grundval av de marginalkostnader och marginalintäkter som en marknadsekonomisk aktör som agerar i So.Ge.A.AL:s ställe rimligen kunde ha förväntat sig vid tiden för vart och ett av dessa avtals ingående under perioden under granskning, dvs. 2000–2010, enligt sammanfattningen i tabell 8. Grundat på dessa analyser kunde So.Ge.A.AL vid tiden för avtalens ingående med Ryanair rimligen förvänta sig att dessa avtal skulle vara lönsamma för flygplatsen.
- (455) So.Ge.A.AL:s affärsplan från 2000 har använts i den rekonstruerade analysen av den förväntade lönsamheten för 2000, 2002 och 2003 års avtal om flygplatstjänster, medan 2004 och 2009 års affärsplaner har använts i den rekonstruerade analysen av 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster.

- (456) Det har dock inte varit möjligt att utifrån So.Ge.A.AL:s affärsplaner sluta sig till alla de marginalintäkter och marginalkostnader som är förbundna med varje enskilt avtal med Ryanair. För de kategorier av marginalintäkter och marginalkostnader som man inte har kunnat sluta sig till utifrån affärsplanerna grundade Italien sin analys av marginalvinster för de avtal som So.Ge.A.AL ingått med Ryanair på villkoren i avtalen om flygplatstjänster och i marknadsföringsavtalen.
- (457) Tabell 8 visar nettonuvärdena för de kassaflöden som förväntas på grund av avtalen med Ryanair grundat på 2014 års MEOP-rapport. Det faktum att alla de resulterande nettonuvärdena är positiva torde bekräfta att det var förnuftigt för flygplatsoperatören att ingå avtalen med Ryanair.

Tabell 8

Nettonuvärden för de kassaflöden som förväntades på grund av avtalen med Ryanair – 2014 års MEOP-rapport ⁽¹⁾

Avtal	Nettonuvärdet under avtalstiden (miljoner euro) ⁽²⁾
2000 års avtal om flygplatstjänster	[4–8] (*)
2002 års avtal om flygplatstjänster	[3–6]
2003 års avtal om flygplatstjänster	[9–12]
2006 års avtal om flygplatstjänster	[6–9]
2010 års avtal om flygplatstjänster	[9–12]

⁽¹⁾ Analysen inbegriper ett slutvärde som syftar till att redovisa för framtida förmåner för So.Ge.A.AL som uppstår efter det att 2006 och 2010 års avtal har löpt ut (se skäl 471) och omfattar inte de perioder för vilka 2006 och 2010 års avtal tillämpades retroaktivt (se skäl 485).

⁽²⁾ Kommissionens referensräntor har använts för att diskontera de förväntade kassaflödena.

(*) Omfattas av tystnadsplikt.

- (458) De antaganden som har beaktats vid utförandet av den rekonstruerade lönsamhetskalkylen anges i detalj i skälen 459–471.

i) Luftfartsrelaterade intäkter

- (459) Italien tog hänsyn till olika kategorier av luftfartsrelaterade intäkter, främst intäkter från avgifter såsom landningsavgifter, marktjänstavgifter och biljettförsäljningsavgifter. Där så är möjligt har de avgifter som fastställs i avtalen om flygplatstjänster använts. För de avgifter som inte har angetts i avtalen om flygplatstjänster har antagandena grundats på faktureringsuppgifter som tillhandahållits av Ryanair. Italien förklarade dock att Ryanairs fakturauppgifter stämmer överens med So.Ge.A.AL:s offentliggjorda avgifter för alla flygplatstjänster förutom marktjänster. En rabatt på marktjänster som avspeglar lufttrafikföretagets verksamhet vid flygplatsen beviljades till Ryanair, vilket reflekteras i avtalen om flygplatstjänster.
- (460) För att räkna ut de luftfartsrelaterade marginalintäkterna kompletterade So.Ge.A.AL informationen om Ryanairs passagerarantal och turnarounds i avtalen om flygplatstjänster med information från affärsplanerna.
- (461) I 2000, 2002 och 2003 års avtal om flygplatstjänster fastställdes inte några trafikprognoser. De trafikprognoser som underbyggde analysen av 2000, 2002 och 2003 års avtal om flygplatstjänster har därför tagits från So.Ge.A.AL:s affärsplan från 2000, som innehöll prognoser för Ryanairs trafik vid flygplatsen. Även om 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster föreskrev vissa trafikmål för Ryanair förklarade Italien att dessa mål inte avspeglade So.Ge.A.AL:s förväntningar på den totala trafiknivån för Ryanair vid flygplatsen. I stället ansåg So.Ge.A.AL att målen representerade miniminivån för Ryanairs avtalsmässiga förpliktelser. Av denna anledning

bygger trafikprognoserna för 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster på de affärsplaner som utarbetats av So.Ge.A.AL vid den tidpunkt som ligger närmast tiden före undertecknandet av 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster (det vill säga att trafikprognoserna bygger på So.Ge.A.AL:s affärsplaner från 2004 och 2009).

- (462) Eftersom So.Ge.A.AL:s affärsplaner inte täcker hela löptiden för företagets avtal med lufttrafikföretagen har prognoserna för lufttrafikrotationer och passageraravgångar, för att förlänga lönsamhetskalkylen så att den täcker hela löptiden för avtalen med Ryanair, utarbetats för de år som inte täcks av affärsplanerna. Detta har gjorts i två steg. För det första förhandsuppskattades antalet turnarounds för Ryanair genom att man uppdaterade antalet turnarounds för det sista år som omfattades av affärsplanen, och förutsatte en årlig ökning av antalet turnarounds med 19 %. Denna tillväxtfaktor bygger på den genomsnittliga förväntade tillväxten enligt 2000 års affärsplan för perioden 2004–2006. För det andra uppskattade man antalet avresande passagerare för den återstående perioden på basis av den årliga platskapaciteten, vilken framgick av antalet turnarounds, och förutsatte en kabinfaktor på 82 %, dvs. den genomsnittliga kabinfaktorn för Ryanairs hela nätverk vid tiden för avtalens ingående.

ii) Icke luftfartsrelaterade intäkter

- (463) Antagandena för icke luftfartsrelaterade intäkter bygger på de affärsplaner som utarbetades av So.Ge.A.AL vid den närmaste tidpunkten till ingåendet av varje enskilt avtal om flygplatstjänster, enligt vad som visas i tabell 9:

Tabell 9

Antaganden rörande förväntade icke luftfartsrelaterade intäkter

Avtal	Icke luftfartsrelaterade intäkter per avresande passagerare (euro)	Källa
2000 års avtal om flygplatstjänster	1,96–2,38	Affärsplanen från 2000
2002 års avtal om flygplatstjänster	2,17–2,38	Affärsplanen från 2000
2003 års avtal om flygplatstjänster	2,17–2,38	Affärsplanen från 2000
2006 års avtal om flygplatstjänster	4,31–4,64	Affärsplanen från 2004
2010 års avtal om flygplatstjänster	6,02–6,47	Affärsplanen från 2009

- (464) För den period i varje enskilt avtal om flygplatstjänster som inte täcks av respektive affärsplan har den senast tillgängliga prognosen för icke luftfartsrelaterade intäkter per avresande passagerare överförts för varje år till dess att avtalet upphör att gälla. I 2000 års affärsplan är till exempel 2006 det sista år för vilket en prognos finns att tillgå. Enligt affärsplanen var de icke luftfartsrelaterade intäkterna för 2006 per avresande passagerare 2,38 euro. För varje återstående år av 2006 års avtal om flygplatstjänster antog man att nivån för de icke luftfartsrelaterade intäkterna per avresande passagerare skulle vara oförändrad.

iii) Marginalkostnader

- (465) Eftersom det inte finns någon information om de marginalkostnader som förväntades vara knutna till att betjäna Ryanair vid tiden för ingåendet av vart och ett av avtalen om flygplatstjänster, uppskattade Italien marginalkostnaderna grundat på förhållandet mellan flygplatsens driftskostnader och passagerarantalet.
- (466) En regressionsmetod användes för att fastställa hur driftskostnaderna varierar beroende på förändringar i passagerarantalet för att uppskatta de marginalkostnader som So.Ge.A.AL rimligtvis kunde ha förväntat sig vid

tiden för undertecknandet av avtalen om flygplatstjänster med Ryanair. I första steget utfördes en regressionsanalys för att fastställa den inverkan förändringar i passagerarantalet skulle ha på flygplatsens driftskostnader. I andra steget användes resultaten från första steget i kombination med prognoser rörande antalet passagerare som flög med Ryanair för att göra en uppskattning av de ytterligare driftskostnader som följde av avtalen med Ryanair.

(467) Följande kostnadskomponenter beaktades:

- a) Marginalkostnader för personal.
- b) Marginalkostnader för varor och tjänster, säkerhet, inventarier och material.
- c) Utbetalningar i syfte att uppmuntra till öppnandet av nya rutter, marknadsföring och/eller resultatavgifter till Ryanair eller AMS.
- d) Koncessionskostnader.

(468) *Personalkostnader*: So.Ge.A.AL:s affärsplan från 2000 inbegriper kostnaderna för den ytterligare personal som krävdes som en följd av avtalen med Ryanair före 2006. I syfte att utvärdera 2000, 2002 och 2003 års avtal om flygplatstjänster har därför marginalkostnaderna för personal tagits från So.Ge.A.AL:s affärsplan från 2000. Affärsplanerna från 2004 och 2006 innehåller dock inte några uppgifter om marginalkostnader. För att uppskatta de personalkostnader som tillkommer för avtalen med Ryanair efter 2006 utfördes statistiska analyser byggd på uppgifter om flygplatsens totala personalkostnader för att fastställa den andel av kostnaderna som varierade med förändringar i passagerarantalet ⁽¹⁰⁷⁾. Uppskattningen av de ytterligare kostnaderna erhöles sedan från regressionsanalysresultaten i kombination med det uppskattade antalet Ryanair-passagerare.

(469) *Övriga kostnader*: På liknande sätt har regressionsanalyser utförts för att uppskatta marginalkostnaderna för varor och material ⁽¹⁰⁸⁾, tjänster ⁽¹⁰⁹⁾, säkerhet och inventarier eftersom dessa kostnader inte nämndes i affärsplanen. Utbetalningar i syfte att uppmuntra till öppnandet av nya rutter, marknadsföring och/eller resultatavgifter som betalats till Ryanair har tagits upp som en kostnad för flygplatsen. Marginalkoncessionskostnaderna ⁽¹¹⁰⁾ bygger på enhetskostnader på flygplatsnivå multiplicerade med trafikprognoserna för Ryanair.

(470) Enligt Italien hade So.Ge.A.AL inte som mål att använda avgifterna som betalades av Ryanair till att täcka kostnaderna för den nya passagerarterminalen. Med andra ord kan investeringskostnaderna för den nya terminalen inte tillskrivas något av avtalen med Ryanair och ingår därför inte i marginalkostnaderna.

(471) Betalningarna till AMS för marknadsföring har räknats som flygplatsens utgifter. Ett "slutvärde" lades till som en intäkt för flygplatsen för att redogöra för de fördelar som marknadsföringsavtalen och avtalen för flygplatstjänster förde med sig, vilka enligt Italien består även efter det att marknadsföringsavtalen har löpt ut. Slutvärdet beräknas enligt samma metod som användes av Ryanair och som beskrivs i skälen 443–446.

(472) Tabell 10 visar nettonuvärdena ⁽¹¹¹⁾ för de kassaflöden som kunde ha förväntats på grund av avtalen med Ryanair grundat på de antaganden som beskrivs i skälen 459 till och med 471.

⁽¹⁰⁷⁾ De uppgifter om marginalkostnader som användes i regressionsanalysen har tagits från tiden innan 2006 och 2010 års avtal ingicks, eftersom dessa uppgifter skulle ha varit tillgängliga för So.Ge.A.AL vid den tidpunkt då flygplatsoperatören ingick avtalen i fråga. Eftersom kostnadsuppgifter endast finns att tillgå för perioden 1998–2010 skulle det dock endast finnas två, tre respektive fyra datapunkter tillgängliga för regressionsanalysen om man använde en liknande metod för avtalen från 2000, 2002 och 2003, vilket inte är tillräckligt för att erhålla tillförlitliga resultat. Följaktligen baseras regressionsanalysen för dessa avtal på kostnadsuppgifter för perioden 1998–2010.

⁽¹⁰⁸⁾ Kostnader för material, annonsering, kontorsmateriel, bränsle, embarkeringskort, hjälpmeddelanden, adresslappar, personaluniformer.

⁽¹⁰⁹⁾ Kostnader för fordonsförsäkring, underhåll och reparationer av utrustning och fordon, andra fordonsrelaterade utgifter, radiofrekvenser, underhåll av incheckningsutrustning.

⁽¹¹⁰⁾ Sedan 2003 fastställs de årliga koncessionsavgifter som betalas av flygplatsoperatörer på grundval av trafikuppgifter som offentliggörs årligen av Enac och ministeriet för infrastruktur och transport. Se med avseende på detta skäl 156 i detta beslut.

⁽¹¹¹⁾ Nettonuvärdet för en följd av förväntade kassaflöden (in- och utbetalningar) definieras som den diskonterade summan av förväntade kassaflöden under den aktuella perioden. Nettonuvärdet är en standardindikator som företag använder sig av för att bestämma lönsamheten för ett projekt.

Tabell 10

Nettonvärden för de kassaflöden som förväntades på grund av avtalen med Ryanair – 2014 års MEOP-rapport

Avtal (datum för undertecknande)	Planerad löptid	Nettonvärdet under avtals- tiden (miljoner euro) ⁽¹⁾
2000 års avtal om flygplatstjänster (22 juni 2000)	22 juni 2000–21 juni 2010	[4–8]
2002 års avtal om flygplatstjänster (25 januari 2002)	1 januari 2002–31 december 2012	[3–6]
2003 års avtal om flygplatstjänster (1 september 2003)	1 september 2003–1 september 2014	[9–12]
2006 års avtal om flygplatstjänster (3 april 2006)	1 januari 2006–31 december 2010	[6–9]
2010 års avtal om flygplatstjänster (20 oktober 2010)	1 januari 2010–31 december 2013	[9–12]

⁽¹⁾ Kommissionens referensräntor har använts för att diskontera de förväntade kassaflödena.

- (473) Kommissionen noterar att vid genomförandet av lönsamhetskalkylen för 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster förutsatte Italien en löptid på tio år för 2006 års avtal om flygplatstjänster och nio år för 2010 års avtal om flygplatstjänster i stället för den avtalsperiod som ursprungligen gällde, närmare bestämt fem respektive fyra år. Italien inkom dock även till kommissionen med resultaten av lönsamhetskalkylen för de ursprungliga löptiderna för 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster enligt vad som noggrant definierades i dessa avtal.
- (474) Som försvar för sitt tillvägagångssätt hävdade Italien att vid tiden för ingåendet av vart och ett av dessa avtal med Ryanair hade So.Ge.A.AL rimliga förväntningar på att dessa avtal skulle förnyas på liknande villkor. I synnerhet förväntade sig So.Ge.A.AL att 2006 års avtal om flygplatstjänster skulle förnyas på liknande villkor grundat på den uttryckliga bestämmelsen i detta avtal att avtalet kunde förlängas i ytterligare fem år till 1 januari 2016. På liknande sätt förväntades 2010 års avtal om flygplatstjänster omfatta perioden mellan 1 januari 2010 och 31 december 2013, med möjlighet till en förlängning av avtalet i ytterligare fem år till och med 31 december 2018.
- (475) Kommissionen kan inte godta detta argument.
- (476) För det första föreskriver varken 2006 års avtal eller 2010 års avtal någon automatisk förlängning när avtalstiden har gått ut.
- (477) 2006 års avtal om flygplatstjänster föreskriver snarare att So.Ge.A.AL när avtalstiden löpt ut förpliktigar sig att omförhandla ett lämpligt flygplatstjänstpaket med Ryanair med en löptid på ytterligare fem år under förutsättning att vissa villkor uppfylls, främst att lufttrafikföretaget infriar alla sina förpliktelser med avseende på marknadsföringstjänster och So.Ge.A.AL erhåller koncessionen att driva flygplatsen efter 1 januari 2011. Kommissionen anser att So.Ge.A.AL vid denna tidpunkt (2006) inte kunde ha förlitat sig på en förlängning uteslutande på grundval av denna bestämmelse, åtminstone inte på liknande villkor, eftersom en sådan förlängning endast var hypotetisk och berodde i synnerhet på Ryanairs villighet att godta den. Den ovannämnda bestämmelsen betyder inte att Ryanair är rättsligt förbunden att ingå ett nytt avtal med flygplatsoperatören, och inte heller erbjuder den någon visshet vad gäller endera partens efterlevnad av villkoren i fråga, i synnerhet med tanke på den betydande ovisshet som vid den tiden omgav beviljandet av den övergripande koncessionen till flygplatsoperatören.

- (478) Kommissionen anser att 2010 års avtal om flygplatstjänster erbjuder ännu mindre visshet rörande en möjlig förlängning. Artikel 2 – ”Löptid” lyder som följer: ”avtalet kan förlängas med en löptid på ytterligare fem år i enlighet med de villkor som fastställs häri, eller enligt de ändringar som införts av parterna, under förutsättning att skriftligt samtycke i förväg kan lämnas av båda parter minst sex månader före den ursprungliga avtalstiden löper ut. [...] En eventuell senare förlängning av detta avtal ska framförhandlas mellan parterna minst sex månader före utgången av den förlängda avtalstiden”. Det är därför tydligt att en eventuell förlängning av avtalet skulle vara föremål för förhandlingar mellan parterna och att denna därför inte kunde förutsättas av So.Ge.A.AL vid tiden då 2010 års avtal om flygplatstjänster ingicks.
- (479) För det andra noterar kommissionen att det finns bevis i akten för att spänningar under 2009 mellan So.Ge.A.AL och Ryanair äventyrade avtalsförhållandet med lufttrafikföretaget. Vid den tiden hade Ryanair ställt som villkor för sin fortsatta verksamhet vid Algheros flygplats att ett tilläggsavtal skulle ingås. De av Italien inlämnade protokollen från So.Ge.A.AL:s styrelsesammanträden av den 7 juli 2009, 9 september 2009 och 23 februari 2010 visar tydligt att flygplatsoperatörens beslut att omsider underteckna ett nytt avtal om flygplatstjänster med Ryanair med en löptid på fem år tog hänsyn till det faktum att det senare avtalet inte föreskrev påföljder för en förtida uppsägning av avtalet. Detta gäller i synnerhet följande:
- Ryanair hade eftertryckligt begärt att ett tilläggsavtal skulle ingås, som ”med säkerhet kommer att leda till en värdeökning av bidragen till gemensam marknadsföring”. Om ett sådant avtal inte omedelbart ingicks skulle lufttrafikföretaget upphöra med alla sina rutter från Algheros flygplats ⁽¹¹²⁾.
 - Ett dokument diskuterades som beskrev utvecklingen av avtalen med Ryanair och det aktuella tillståndet i förhållandet med lufttrafikföretaget, och presenterade det som enligt Ryanairs mening skulle vara de därpå följande stegen, vilket inbegrep slopandet av eller minskningen av frekvensen för flygningar inom EU och ersättningen av dessa med nationella rutter ⁽¹¹³⁾.
 - Styrelsen frågade efter den eventuella förhandlingsmarginalen med avseende på avtalsförhållandet med lufttrafikföretaget, ”med hänsyn till att aktieägarna inte hade gett styrelsen fullmakt att säga upp avtalet med lufttrafikföretaget” ⁽¹¹⁴⁾.
- (480) Det framkommer även av protokollet från So.Ge.A.AL:s bolagsstämma av den 26 oktober 2001 att företaget övervägde att säga upp 2000 års avtal om flygplatstjänster innan utgångsdatum och att detta var orsak till långa diskussioner bland aktieägarna.
- (481) På grundval av detta drar kommissionen slutsatsen att vid tiden för ingåendet av 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster kunde So.Ge.A.AL inte ha förväntat sig att dessa avtal skulle förlängas, eller att företaget åtminstone inte kunde ha förväntat sig att de skulle förlängas med samma avtalsvillkor.
- (482) Kommissionen noterar också på grundval av de uppgifter som lämnats in av Italien att avtalet med ett annat lufttrafikföretag som är föremål för utredning, Germanwings, sades upp i förtid och att lufttrafikföretaget endast var verksamt vid flygplatsen under 2007. Under utredningens gång har Italien klargjort att lufttrafikföretaget beslutade sig för att upphöra med sin verksamhet vid flygplatsen eftersom det inte kunde generera tillräckligt stora trafikvolymerna för att nå nollresultat från ett ekonomiskt perspektiv.
- (483) Kommissionen finner därför att endast den period som fastställs i avtalen om flygplatstjänster, dvs. fem år för 2006 års avtal om flygplatstjänster och fyra år för 2010 års avtal om flygplatstjänster, ska tas med i beräkningarna vid genomförandet av lönsamhetskalkylen för 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster (nettonuvärdena i tabell 10 beräknades på basis av avtalens löptid som dessa fastställts i avtalen om flygplatstjänster).
- (484) Dessutom noterar kommissionen att 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster och marknadsföringstjänster som ingicks mellan So.Ge.A.AL och Ryanair tillämpades retroaktivt enligt följande:
- a) 2006 års avtal om flygplatstjänster och marknadsföringsavtalet undertecknades den 3 april 2006 men tillämpades retroaktivt från den 1 januari 2006.
 - b) 2010 års avtal om flygplatstjänster och marknadsföringsavtalet undertecknades den 20 oktober 2010 men tillämpades retroaktivt från den 1 januari 2010.

⁽¹¹²⁾ Protokoll från So.Ge.A.AL:s styrelsesammanträde av den 7 juli 2009.

⁽¹¹³⁾ Protokoll från So.Ge.A.AL:s styrelsesammanträde av den 9 september 2009.

⁽¹¹⁴⁾ Protokoll från So.Ge.A.AL:s styrelsesammanträde av den 23 februari 2010.

- (485) Kommissionen noterar att enligt So.Ge.A.AL var avtalsvillkoren som diskuterades med Ryanair och AMS under de perioder för vilka 2006 och 2010 års avtal ägde retroaktiv tillämpning (dvs. januari 2006 till april 2006 när det gäller 2006 års avtal och januari 2010 till oktober 2010 när det gäller 2010 års avtal) snarlika villkoren för de avtal som omsider undertecknades i april 2006 och oktober 2010. Med andra ord formaliserade de avtal som ingicks i april 2006 och oktober 2010 helt enkelt villkor som hade avtalats tidigare, före den period för vilken dessa avtal ägde retroaktiv tillämpning. På grundval av detta anser kommissionen att det är förenligt med förhandsmetoden att beakta avtalen från 2006 och 2010 över hela deras löptider och att de perioder för vilka avtalen tillämpades retroaktivt inte bör uteslutas i lönsamhetskalkylen för dessa avtal.
- (486) På grundval av de skäl som anges ovan anser dock kommissionen att de fördelar som en försiktig marknads-ekonomisk aktör skulle förvänta sig av ett marknadsföringsavtal skulle vara strikt begränsade till lufttrafikföretagets verksamhetsperiod vid flygplatsen, enligt vad som fastställs i avtalet om flygplatstjänster. På grundval av detta anser kommissionen att eventuella "slutvärden" som syftar till att avspegla framtida förmåner från marknadsföringstjänsterna bortom dessa avtals löptid bör utelämnas ur analysen. Kommissionen noterar vidare att Italien inte har tagit hänsyn till ett "slutvärde" som redogör för de förmåner som erhöles efter att avtalen som So.Ge.A.AL ingick med Alitalia, Meridiana, Volare och Germanwings löpt ut (se skäl 528).
- (487) Kommissionen anser dessutom att den metod som använts av Italien för att uppskatta passagerarantalet, och för att på basis av detta beräkna de förväntade luftfartsrelaterade och icke luftfartsrelaterade intäkterna (utan att det påverkar bedömningen i föregående skäl rörande "slutvärdet") är lämplig. Med tanke på att So.Ge.A.AL vid tiden då 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster ingicks förväntade sig att Ryanairs trafik skulle överträffa de minimimålsättningar som fastställs i avtalen anser kommissionen att de antaganden som gjordes angående trafikprognoserna normalt borde ha grundats uteslutande på rutfrekvenserna och passagerarmålen som fastställs i avtalen om flygplatstjänster och på kabinfaktorerna som So.Ge.A.AL rimligtvis kunde förvänta sig vid tiden då varje enskilt avtal om flygplatstjänster ingicks med Ryanair, men kommissionen instämmer i att So.Ge.A.AL:s förväntningar vid tiden för avtalens ingående, såsom dessa beskrivs i affärsplanerna, utgör den mest tillförlitliga källa för att sluta sig till hur So.Ge.A.AL:s prognoser för Ryanairs trafik såg ut vid tiden för ingäendet av 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster.
- (488) Kommissionen anser dessutom att So.Ge.A.AL:s förväntningar angående Ryanairs kabinfaktor var rimliga vid tiden för ingäendet av varje enskilt avtal, eftersom de byggde på flygplatsoperatörens erfarenhet och kunskap om lufttrafikföretagets affärsmodell.
- (489) Kommissionen noterar att So.Ge.A.AL enligt Italien inte hade som mål att använda avgifterna som betalades av Ryanair till att täcka kostnaderna för den nya passagerarterminalen. I detta avseende verkar det som om det verkligen var utvecklingen av turismen i allmänhet som gjorde att utbyggnaden av terminalkapaciteten vid Algheros flygplats blev nödvändig för att anpassa flygplatsen till den förväntade trafikökningen. Trots betydande möjligheter förhindrades utvecklingen av turismsektorn innan investeringarna genomfördes på Algheros flygplats på grund av bristen på internationell konnektivitet. Algheros flygplats hade nått sina kapacitetsbegränsningar under 2003 och 2004, och investeringarna var därför nödvändiga för att göra det möjligt för flygplatsen att hantera fler passagerare. Enligt prognosen i So.Ge.A.AL:s affärsplan från 2004 skulle det totala passagerarantalet vid flygplatsen öka med cirka 30 % under 2008 jämfört med nivåerna före utökningen av flygplatsens kapacitet 2004. Även om de affärsplaner som So.Ge.A.AL utarbetat vid olika tillfällen under den granskade perioden tydligt visar att flygplatsoperatören förlitade sig på lågprisflygbolag som en huvudsaklig tillväxtmotor (och att företaget åter förväntades bli lönsamt när det beviljades den övergripande koncessionen) var inte detta mål kopplat till förhållandet med något särskilt lufttrafikföretag. Det är till och med så att inget av de avtal om flygplatstjänster som ingicks med Ryanair nämner några investeringar som ska göras av flygplatsoperatören. I detta sammanhang noterar kommissionen att investeringen för utbyggnaden av terminalen godkändes av CIPE 1997 och därmed långt innan Ryanair inledde sin verksamhet vid Algheros flygplats. Ansökningen till Enac för den övergripande koncessionen var en del av So.Ge.A.AL:s strategi med målsättningen att främja turismsektorn genom att locka till sig lågprisbolag. Denna strategi krävde en utökning av terminalkapaciteten för att anpassa flygplatsen till den förväntade trafikökningen, en "övergripande" koncession för att garantera att flygplatsens verksamhet var effektiv och kraftfull, och ett ingående av avtal med lågprisbolag. Mot bakgrund av detta godtar kommissionen att investeringskostnaderna för den nya terminalen inte kan tillskrivas något av avtalen med Ryanair och att de därför inte ingår i marginalkostnaderna.
- (490) Kommissionen noterar vidare att de förväntade marginalkostnaderna har uppskattats av Italien med hjälp av en bottom-up-metod. En regressionsanalys har utförts för att fastställa hur driftskostnaderna varierar beroende på förändringar i passagerarantalet för att uppskatta de marginalkostnader som So.Ge.A.AL kunde ha förväntat sig vid tiden för undertecknandet av avtalen om flygplatstjänster med Ryanair. I första steget utfördes en

regressionsanalys för att fastställa den inverkan förändringar i passagerarantalet hade på flygplatsens driftskostnader. I andra steget användes resultaten från första steget i kombination med prognoser rörande antalet passagerare som flög med Ryanair för att göra en uppskattning av de ytterligare driftskostnader som följde av avtalen med Ryanair.

- (491) För 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster togs de uppgifter om marginalkostnader som användes av Italien i regressionsanalysen från tiden före avtalens ingående, eftersom dessa uppgifter skulle ha varit tillgängliga för So.Ge.A.AL vid den tidpunkt då flygplatsoperatören ingick avtalen i fråga. Eftersom kostnadsuppgifter endast finns att tillgå för perioden 1998–2010 skulle det dock endast finnas två, tre respektive fyra datapunkter tillgängliga för regressionsanalysen om man använde en liknande metod för avtalen från 2000, 2002 och 2003. Kommissionen instämmer i att detta skulle vara otillräckligt för att erhålla tillförlitliga resultat. I frånvaro av tillräckliga förhandsdata som gör det möjligt att rekonstruera en lönsamhetskalkyl på grundval av de data som hade varit tillgängliga för So.Ge.A.AL vid tiden för de berörda avtalens ingående anser kommissionen som ett undantag (se skäl 284) att en regressionsanalys som bygger på uppgifter om utfallet för hela perioden 1998–2010 är en godtagbar ersättning för de rimliga förväntningar som en marknadsekonomisk aktör skulle ha haft.
- (492) Byggt på de antaganden som beskrivits ovan har kommissionen rekonstruerat lönsamhetskalkylen som skulle ha utarbetats på förhand för avtalen med Ryanair på grundval av de marginalkostnader och marginalintäkter som en marknadsekonomisk aktör som agerar i So.Ge.A.AL:s ställe rimligen skulle kunna ha förväntat sig vid tiden för ingåendet av vart och ett av de avtal som är föremål för utredning i det föreliggande fallet. Det står klart från de olika affärsplaner som So.Ge.A.AL har utarbetat att flygplatsoperatörens prognoser visade på en ökning av trafiken på grundval av strategin att stärka turismsektorn genom att locka till sig internationell lågpristrafik, som ansågs ge en betydligt högre omsättning av passagerare än inrikesverksamhet ⁽¹⁵⁾.
- (493) I tabellen nedan visas nettonuvärdena för de kassaflöden som förväntades på grund av avtalen med Ryanair grundat på de antaganden som beskrivs nedan.

Tabell 11

Nettonuvärden för de kassaflöden som förväntades på grund av avtalen med Ryanair

Avtal	Planerad löptid	Nettonuvärdet under avtalstiden (miljoner euro) ⁽¹⁾
2000 års avtal om flygplatstjänster	22 juni 2000–21 juni 2010	[4–8]
2002 års avtal om flygplatstjänster	1 januari 2002–31 december 2012	[3–6]
2003 års avtal om flygplatstjänster	1 september 2003–1 september 2014	[9–12]
2006 års avtal om flygplatstjänster	1 januari 2006–31 december 2010	[3–6]
2010 års avtal om flygplatstjänster	1 januari 2010–31 december 2013	[2–4]

⁽¹⁾ Kommissionens referensräntor har använts för att diskontera de förväntade kassaflödena.

- (494) Då det förväntade diskonterade resultatet är positivt för vart och ett av avtalen med Ryanair är kommissionen övertygad om att varje enskilt avtal om flygplatstjänster med Ryanair förväntades vara lönsamt vid tiden för dess ingående och att So.Ge.A.AL därför genom att ingå avtalen i fråga inte gav Ryanair en ekonomisk fördel och att detta därför inte utgör statligt stöd.

⁽¹⁵⁾ Även om denna strategi var framgångsrik och So.Ge.A.AL har lyckats åstadkomma en betydande ökning av trafikvolymerna i linje med företagets förväntningar har inte flygplatsoperatören kunnat motsvara denna trafikökning med en ökning av lönsamheten trots ekonomiskt stöd från de offentliga myndigheterna. Detta beror huvudsakligen på betydande förseningar i beviljandet av den "övergripande" koncessionen.

Avtal med andra lufttrafikföretag än Ryanair

Avtal med Alitalia, Volare, Meridiana och Germanwings

- (495) Kommissionen granskade So.Ge.A.AL:s avtal om marktjänster och marknadsföringstjänster med Alitalia, Volare, Meridiana och Germanwings, vilka beskrivs i tabell 12:

Tabell 12

So.Ge.A.AL:s avtal med Alitalia, Volare, Meridiana och Germanwings

<i>Alitalia</i>		
30 november 2010	Marktjänstavtal	1 december 2010–1 december 2015
20 oktober 2010	Marknadsföringsavtal	7 juni 2010–30 september 2010
<i>Volare</i>		
29 november 2007	Marktjänstavtal	28 oktober 2007–31 oktober 2010
29 november 2007	Marknadsföringsavtal	28 oktober 2007–31 oktober 2010
<i>Meridiana</i>		
28 april 2010	Marktjänstavtal	april 2010–april 2011
20 oktober 2010	Marknadsföringsavtal	juni 2010–oktober 2010
<i>Germanwings</i>		
19 mars 2007	Marktjänstavtal	25 mars 2007–31 oktober 2009
25 mars 2007	Marknadsföringsavtal	2007–2009

i) Om samtidig bedömning av avtalen om marktjänster och marknadsföringsavtalen

- (496) Kommissionen konstaterar inledningsvis att det i varje enskilt fall finns tydliga tecken på att dessa avtal förhandlades och ingicks som delar av en enskild transaktion och att de därför ska utvärderas som en enskild åtgärd. Detta gäller i synnerhet följande:
- I marknadsföringsavtalet med Meridiana, som tillämpades retroaktivt under perioden juni–oktober 2010, föreskrivs i artikel 1, "avtalets syfte", att "Meridiana förbinder sig att trafikera de ovanstående rutterna [Milano, Verona, Bari] i enlighet med det på förhand fastställda verksamhetsprogrammet och att därför genomföra ett kommunikations- och marknadsföringsprogram efter överenskommelse med So.Ge.A.AL". Avtalet fastslår dessutom möjligheten för en förnyelse av avtalet under förutsättning att Meridiana uppfyller vissa mål rörande passagerarantalet.
 - Enligt marknadsföringsavtalet, som tillämpades retroaktivt under perioden juni–september 2010, skulle Alitalia utarbeta ett kommunikations- och marknadsföringsprogram i syfte att marknadsföra regionen, inklusive genom öppnandet av nya rutter (Barcelona, Paris och Bryssel).
 - Avtalen om marktjänster och om marknadsföringstjänster med Volare ingicks samma dag. I marknadsföringsavtalet med Volare fastställs följande: "Detta tilläggsavtal motsvarar en betydande del av standardavtalet för marktjänster. Det kommer därför att gälla till dess att standardavtalet för marktjänster sägs upp, oberoende av skälet till detta, vilket är den tidpunkt då detta tilläggsavtal och alla rättigheter och skyldigheter som föreskrivs häri också ska sägas upp". Marknadsföringsavtalet fastställer även mål för passagerarantalet som lufttrafikföretaget åtar sig att uppfylla.

- d) Marknadsföringsavtalet med Germanwings "fastställer de mål som ska uppfyllas av Germanwings i enlighet med AHO:s [Algheros] begäran. Parterna bekräftar att de parametrar som ska användas för en objektiv redovisning av uppnåendet av de ovannämnda målen ska utgöras av det årliga antalet passagerare och flygningar som utförs av Germanwings till/från AHO [Alghero]". Avtalet fastställer resultatkostnader och ett engångsbelopp som skulle betalas av So.Ge.A.AL.
- (497) Kommissionen anser därför att det finns en tydlig koppling mellan avtalen om flygplatstjänster och marknadsföringsavtalen i det att de senare bygger på ingåendet av avtalet om flygplatstjänster och de tjänster som tillhandahålls av lufttrafikföretagen.
- ii) Om den metod som används för att uppskatta marginalkostnader och marginalintäkter
- (498) Ingen förhandsanalys av lönsamheten för avtalen med dessa lufttrafikföretag utfördes av So.Ge.A.AL innan avtalen ingicks. Som nämndes ovan lämnade Italien i en skrivelse daterad den 25 maj 2014 in till kommissionen en rekonstruerad förhandsanalys av lönsamheten för de avtal som ingåtts med Air One/Alitalia, Meridiana, Volare och Germanwings på grundval av de uppgifter som skulle ha varit tillgängliga för en marknadsekonomisk aktör som agerade i So.Ge.A.AL:s ställe vid tiden för ingåendet av avtalen i fråga såväl som på förutsebara utvecklingar vid dessa tidpunkter.
- (499) Enligt Italien speglar den metod som användes för den rekonstruerade analysen den metod som skulle ha använts av en marknadsekonomisk aktör, och resultaten från lönsamhetskalkylen för dessa avtal visar att dessa avtal också förväntades vara lönsamma för So.Ge.A.AL på förhandsbasis.
- (500) Denna analys bygger på den metod som beskrivs i skälen 501–524.
- (501) *De luftfartsrelaterade marginalintäkterna* uppskattades genom att man använde de relevanta flygplatsavgifterna som förväntades betalas av varje lufttrafikföretag, kombinerat med trafikprognoserna för respektive lufttrafikföretag för alla tjänster utom marktjänster. De luftfartsrelaterade intäkterna från marktjänster bygger på avgifter som förhandlats fram mellan So.Ge.A.AL och varje lufttrafikföretag. Trafikprognoserna bygger antingen på lufttrafikföretagets trafiknivåer under det år som föregick undertecknandet av avtalet eller de trafikmål som föreskrivs i de relevanta avtalen.
- (502) *De icke luftfartsrelaterade marginalintäkterna* bygger på So.Ge.A.AL:s förväntningar vid tiden för undertecknandet av 2007 och 2010 års avtal med lufttrafikföretagen rörande icke luftfartsrelaterade intäkter på runt 5,00–6,00 euro per avresande passagerare som en följd av uppförandet av den nya terminalen (se även tabell 9).
- (503) *Marginaldriftskostnaderna* har räknats ut genom att ta hänsyn till de olika kategorier marginalkostnader som So.Ge.A.AL förväntade sig vid tiden för undertecknandet av avtalen med Air One/Alitalia, Volare, Meridiana respektive Germanwings, vilka inkluderade marginalkostnader för personal, marginalkostnader för marktjänster, marginalkostnader för varor, tjänster och material, marginalkoncessionskostnader och engångssumman som betalades för marknadsföring med avseende på nya rutten och resultatkostnader.
- (504) En regressionsanalys utfördes på passagerarantalet och kostnaderna på flygplatsnivå för att fastställa den inverkan förändringar i passagerarantalet vid Algheros flygplats skulle ha på flygplatsens totala kostnader.
- (505) Vid genomförandet av lönsamhetskalkylen för 2010 års avtal med Alitalia och Meridiana utförde Italien regressionsanalysen på kostnadsuppgifter för perioden före undertecknandet av avtalen, dvs. 1998–2009, eftersom dessa uppgifter skulle ha varit tillgängliga för So.Ge.A.AL vid den tidpunkt då företaget ingick avtalen i fråga.
- (506) Enligt Italien var antalet tillgängliga datapunkter mycket lågt före ingåendet av 2007 års avtal med Germanwings och Volare (1998–2006). De resulterande uppskattningarna av marginalkostnader för personal och material är 2,70 euro respektive 9,30 euro per avresande passagerare, vilket får anses vara ovanligt högt. Att lägga till eller stryka en enda datapunkt har i detta fall en stor inverkan på resultatet. På grundval av detta blir resultatet av lönsamhetskalkylen ett negativt nettonuvärde för Germanwings medan nettonuvärdet för avtalet med Alitalia förblir positivt. Enligt Italien blir uppskattningarna som härrör från regressionsanalyser av kostnaderna mer stabila allteftersom antalet datapunkter ökar i antal, och därför bör regressionsanalysen för 2007 års avtal med Germanwings och Volare täcka hela perioden 1998–2010.

- (507) I det andra steget gjordes uppskattningar av de totala tilläggskostnader som härrör från de särskilda avtal som ingåtts mellan So.Ge.A.AL och respektive lufttrafikföretag grundat på resultaten från det första steget i kombination med respektive prognos för passagerarantalet för varje enskilt lufttrafikföretag.
- a) De förväntade marginalkostnaderna för marktjänster, varor, tjänster och material under löptiden för varje enskilt avtal bygger på de genomsnittliga kostnaderna för marktjänster per flygtrafikerelse och de genomsnittliga kostnaderna för varor, tjänster och material per passagerare på flygplatsnivå under det år som föregick avtalets ingående. Dessa enhetskostnader uppräknas med den förväntade inflationen varje år och multipliceras med respektive trafikprognos för varje enskilt lufttrafikföretag.
- b) Koncessionskostnaderna varierar med antalet passagerare. Marginalkoncessionskostnaderna bygger på de genomsnittliga koncessionskostnaderna per passagerare på flygplatsnivå under det år som föregick undertecknandet av varje enskilt avtal multiplicerat med trafikprognoserna för respektive lufttrafikföretag och uppräknat med inflationen.
- (508) De kabinfaktorer som antas i lönsamhetskalkylen för de avtal som ingicks med Alitalia, Germanwings, Volare och Meridiana bygger på So.Ge.A.AL:s tidigare kunskaper om och erfarenheter av varje enskilt lufttrafikföretags verksamhet och affärsmodell ⁽¹¹⁶⁾, vilket visas i tabell 13.

Tabell 13

Antaganden om kabinfaktor

Lufttrafikföretag	Kabinfaktor
Air One/Alitalia	Ej tillämpligt
Germanwings	60
Volare	50
Meridiana	65

— Air One/Alitalia

- (509) Trafikprognoserna för Air One/Alitalia under marktjänstavtalets löptid ställdes på följande sätt:
- a) Trafikprognoserna rörande öppnandet av tre internationella rutter till/från Barcelona, Bryssel och Paris grundas på marknadsföringsavtalet. Man antog att Air One/Alitalia skulle utföra tre flygningar i veckan på varje rutt.
- b) Trafikprognoserna för inrikesflygningar bygger på antalet flygningar som utfördes av Air One/Alitalia under 2009, uppräknat med ett antagande att inrikestrafiken skulle öka med 1 % per år.

⁽¹¹⁶⁾ För Germanwings och Meridiana fastställs kabinfaktorn i avtalen med So.Ge.A.AL. För Volare grundas kabinfaktorn på So.Ge.A.AL:s förhandskunskap om lufttrafikföretagets verksamhet. Eftersom Volare trafikerade ett antal inrikesrutter antogs en lägre kabinfaktor. När det gäller Alitalia härleddes trafikprognoserna utifrån ett särskilt antagande rörande kabinfaktorn eftersom Alitalia använde sig av flygplan av olika modeller (där antalet stolar per plan varierade från 90 till 180) beroende på veckodagen och säsongen. Trafikprognoserna har ställts på grundval av tidigare erfarenhet och kunskap om lufttrafikföretagets verksamhet.

- (510) Trafikprognoserna användes för att räkna ut de förväntade marginalintäkterna och marginalkostnaderna. De förväntade luftfartsrelaterade marginalintäkterna bygger på trafikprognoser och de offentliggjorda flygplatsavgifterna för alla tjänster med undantag för marktjänster. Marktjänstavgifterna bygger på 2010 års marktjänstavtal. De förväntade icke luftfartsrelaterade intäkterna beräknades på det sätt som beskrevs i skäl 502.
- (511) De förväntade marginalkostnaderna räknades ut grundat på de antaganden som beskrivs i skälen 503–508 och inbegriper engångsbetalningen för marknadsföringstjänster som gjordes av So.Ge.A.AL för att uppmuntra Air One/Alitalia att öppna internationella rutten från Algheros flygplats.
- (512) Grundat på dessa antaganden visas nettonuvärdena för de kassaflöden som enligt Italiens beräkningar förväntades på grund av avtalen från 2010 med Air One/Alitalia i tabell 14.

Tabell 14

Nettonuvärden för de kassaflöden som förväntades på grund av 2010 års avtal med Air One/Alitalia (miljoner euro)

År	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Marginalvinst	[0–1]	[3–6]	[3–6]	[3–6]	[3–6]	[3–6]
Nettonuvärde ⁽¹⁾ (under avtalstiden)	[10–14]					

⁽¹⁾ Med en diskonteringsränta på 2,45 %.

— Volare

- (513) Trafikprognoserna för Volare bygger på de flygtrafikrörelser som fastställs i marknadsföringsavtalet, det vill säga 28 flygningar under 2007, 207 flygningar under 2008 och 2009 samt 180 flygningar under 2010.
- (514) De luftfartsrelaterade marginalintäkterna bygger på de offentliggjorda flygplatsavgifterna och marktjänstavtalet kombinerat med trafikprognoserna. De icke luftfartsrelaterade marginalintäkterna uppskattades på det sätt som beskrevs i skäl 502.
- (515) Marginalkostnaderna grundades på de genomsnittliga enhetskostnaderna och trafikprognoserna i enlighet med de antaganden som anges i skälen 503–508 och inbegriper engångssumman på [...] euro för det första verksamhetsåret.
- (516) Vid uträkningen av de nettonuvärden som visas i tabell 15 grundades regressionsanalysen på kostnadsuppgifter från tiden före avtalets ingående, närmare bestämt perioden 1998–2006.

Tabell 15

Nettonuvärden för de kassaflöden som förväntades på grund av 2007 års avtal med Volare (tusen euro)

År	2007	2008	2009	2010
Marginalvinst	[13–18]	[50–100]	[100–125]	[100–125]
Nettonuvärde ⁽¹⁾ (under avtalstiden)	[250–300]			

⁽¹⁾ Med en diskonteringsränta på 6,42 %.

— Meridiana

- (517) De trafikprognoser för Meridiana som underbygger antagandena om förväntade marginalintäkter och marginalkostnader grundar sig på antalet flygtrafikrörelser på rutterna till/från Milano, Verona och Bari, enligt vad som angavs i 2010 års marknadsföringsavtal.
- (518) De luftfartsrelaterade marginalintäkterna byggde på de offentliggjorda flygplatsavgifterna och marktjänstavalet kombinerat med trafikprognoserna. De icke luftfartsrelaterade marginalintäkterna uppskattades på det sätt som beskrevs i skäl 502.
- (519) Marginalkostnaderna grundades på de genomsnittliga enhetskostnaderna och trafikprognoserna i enlighet med de antaganden som anges i skälen 503–508 och inbegriper engångssumman på [...] euro.
- (520) Kommissionen konstaterar att det i marknadsföringsavtalet med Meridiana fastställdes att avtalet skulle ha en löptid på ett år, mellan juni 2010 och oktober 2010, och att det kunde förlängas till att täcka åren 2011 och 2012 om antalet passagerare som reste med lufttrafikföretaget översteg vissa minimitrösklar. Italien förklarade att vid tiden för avtalens ingående förväntade sig So.Ge.A.AL att Meridiana skulle nå upp till den erforderliga miniminivån för passagerartrafiken, och att Meridiana därför skulle förnya marknadsföringsavtalet (och därmed marktjänstavalet) med So.Ge.A.AL på liknande villkor.
- (521) Grundat på dessa antaganden visas nettonuvärdena för de kassaflöden som förväntades på grund av 2010 års avtal med Meridiana i tabell 16. Som tabell 16 visar utförde Italien lönsamhetskalkylen för perioden 2010–2013.

Tabell 16

Nettonuvärden för perioden 2010–2013 för de kassaflöden som förväntades på grund av 2010 års avtal med Meridiana (tusen euro)

År	2010	2011	2012	2013
Marginalvinst	– [150–200]	[400–450]	[400–450]	[400–450]
Nettonuvärde ⁽¹⁾ (under avtalstiden)	[950–1 100]			

⁽¹⁾ Med en diskonteringsränta på 2,24 %.

— Germanwings

- (522) Trafikprognoserna för Germanwings är grundade på de målsättningar för flygtrafikrörelserna som föreskrivs i 2007 års avtal och underbyggde So.Ge.A.AL:s förväntningar rörande marginalintäkter och marginalkostnader vid tiden för avtalets ingående.
- (523) De luftfartsrelaterade marginalintäkterna byggde på de offentliggjorda flygplatsavgifterna och 2007 års avtal kombinerat med trafikprognoserna. De icke luftfartsrelaterade marginalintäkterna uppskattades på det sätt som beskrevs i skäl 502.
- (524) Marginalkostnaderna grundades på de genomsnittliga enhetskostnaderna och trafikprognoserna, och i dessa ingår engångsbetalningen på [...] euro under det första året såväl som resultatkostnaderna (analysen förutsätter att Germanwings skulle ha uppfyllt passagerarmålen). Vid uträkningen av de nettonuvärden som visas i tabell 17 grundades regressionsanalysen på kostnadsuppgifter från tiden före avtalets ingående, närmare bestämt perioden 1998–2006.

Tabell 17

Nettonvärden för de kassaflöden som förväntades på grund av 2007 års avtal med Germanwings (tusen euro)

År	2007	2008	2009
Marginalvinst	- [130-150]	- [20-30]	- [5-10]
Nettonvärde ⁽¹⁾ (under avtalstiden)	- [150-200]		

⁽¹⁾ Med en diskonteringsränta på 6,42 %.

iii) Bedömning

- (525) Kommissionen instämmer i att den metod som Italien använde för att uppskatta passagerarantalet var riktig, och därmed även beräkningarna av de förväntade luftfartsrelaterade och icke luftfartsrelaterade marginalintäkterna på grundval av passagerarantalet.
- (526) Detta gäller även för beräkningarna av marginalkostnaderna, som inbegriper marknadsföringsbetalningar. Kommissionen anser dock att regressionsanalysen bör baseras på uppgifter som skulle ha varit tillgängliga för So. Ge.A.AL vid tiden då avtalen ingicks, och bör därför endast utföras för tiden före avtalens undertecknande, det vill säga i detta fall 1998–2006 för avtalen med Germanwings och Volare, och 1998–2009 för avtalen med Alitalia och Meridiana.
- (527) I motsats till avtalen med Ryanair från 2000, 2002 och 2003, för vilka kommissionen accepterade att ingen meningsfull regressionsanalys kunde utföras på grundval av förhandsuppgifter om kostnader och att kostnadsuppgifter för perioden 1998–2008 därför kunde användas som ersättning för vad en förnuftig marknads-ekonomisk aktör hade förväntat sig vid tiden för dessa avtals ingående (se skäl 491), finns det för avtalet från 2007 med Germanwings och avtalet från 2010 med Meridiana tillräckligt med datapunkter tillgängliga för att man ska kunna utföra en regressionsanalys av förhandsuppgifterna om kostnader, vilka hade varit tillgängliga för So.Ge.A.AL vid tiden då företaget ingick avtalen i fråga. Dessutom konstaterar kommissionen att ett liknande tillvägagångssätt accepterades av Italien för analysen av 2006 års avtal med Ryanair, som föregick undertecknandet av 2007 års avtal med Germanwings.
- (528) Vidare noterar kommissionen Italiens metod att inte ta hänsyn till ett "slutvärde" för att redogöra för de förmåner som erhöles efter att avtalen som So.Ge.A.AL ingick med Alitalia, Meridiana, Volare och Germanwings löpt ut. Detta tillvägagångssätt ligger i linje med kommissionens resonemang i skälen 445–450.
- (529) Kommissionen noterar också att marknadsföringsavtalen med Meridiana och Alitalia, i likhet med 2006 och 2010 års avtal om flygplatstjänster med Ryanair, tillämpades retroaktivt mellan juni 2010 och oktober 2010. So.Ge.A.AL förklarade att företaget under denna period hade diskuterat villkor som liknade de som fanns i det avtal som senare ingicks med Meridiana och Alitalia den 20 oktober 2010. Kommissionen instämmer därför i att detta tillvägagångssätt är förenligt med hur en marknads-ekonomisk aktör arbetar.
- (530) Avslutningsvis konstaterar kommissionen att det i marknadsföringsavtalet med Meridiana (som var tillämpligt mellan juni 2010 och oktober 2010) fastställdes att avtalet kunde förlängas till att täcka åren 2011 och 2012 om antalet passagerare som reste med lufttrafikföretaget översteg de minimitrösklar som föreskrivs däri. Italien förklarade att vid tiden för avtalens ingående förväntade sig So.Ge.A.AL att Meridiana skulle nå upp till den erforderliga miniminivån för passagerartrafiken, och att Meridiana därför skulle förnya marknadsföringsavtalet (och därmed marktjänstavtalet) med So.Ge.A.AL på liknande villkor.
- (531) Kommissionen kan inte godta detta argument. För det första fastställdes inte i marktjänstavtalet med Meridiana några uttryckliga bestämmelser om avtalets eventuella förnyelse. En sådan klausul ingick endast i marknadsföringsavtalet. Kommissionen instämmer i att den möjliga förlängningen av marknadsföringsavtalet under förutsättning att Meridiana uppfyllde trafikmålen skulle leda till en förlängning med samma varaktighet av marktjänstavtalet med lufttrafikföretaget, men faktum kvarstår att vid tiden för marktjänstavtalets undertecknande hade inte Meridiana någon rättslig skyldighet att fortsätta sin verksamhet från flygplatsen längre vad som fastställdes i de ursprungliga villkoren för avtalet, det vill säga till april 2011. Dessutom undertecknades

marknadsföringsavtalet den 20 oktober 2010, dvs. mer än sex månader efter det att marktjänstavtalet undertecknades. Kommissionen anser att So.Ge.A.AL i april 2010, när marktjänstavtalet undertecknades, inte kunde förlita sig på att någotdera av avtalen skulle förlängas med liknande villkor, eftersom en sådan förnyelse var hypotetisk. Därför anser kommissionen att lönsamhetskalkylen endast bör ta hänsyn till den ursprungliga löptiden på avtalet, dvs. ett år.

- (532) Samtidigt noterar kommissionen Italiens synsätt att So.Ge.A.AL:s förväntningar rörande förnyelsen av marktjänstavtalet kan motiveras uteslutande på grundval av möjligheten att marknadsföringsavtalet (hellre än marktjänstavtalet) skulle förlängas. Kommissionen anser att detta tillvägagångssätt gör det svårt att godta argumentet som uttryckts under utredningens gång av Ryanair och AMS att avtalen om marknadsförings- och flygplatstjänster enkelt kan skiljas åt.
- (533) Kommissionen har rekonstruerat analysen byggt på synpunkterna i skälen 525–532. De nettonu värden som skulle bli följden av dessa avtal vid tiden för deras ingående, under hela deras giltighetstid, visas i tabell 18.

Tabell 18

Nettonu värdena för avtalen mellan So.Ge.A.AL och Air One/Alitalia, Meridiana, Volare och Germanwings

Lufttrafikföretag	Planerad löptid	Nettonu värdet under avtalstiden (tusen euro)
Volare	2007–2010	[250–300]
Air One/Alitalia	2010–2015	[12 500–13 000]
Meridiana	2010–2011	– [150–200]
Germanwings	2007–2009	– [150–200]

- (534) Eftersom det förväntade diskonterade resultatet är negativt för avtalen med Meridiana och Germanwings finner kommissionen att So.Ge.A.AL inte betedde sig som en marknadsekonomisk aktör när man ingick dessa avtal. Flygplatsoperatören kan inte ha förväntat sig att behöva täcka åtminstone de marginalkostnader som endera av dessa avtal medförde. Eftersom So.Ge.A.AL inte betedde sig som en marknadsekonomisk aktör innebär dess beslut att ingå avtalen på dessa villkor en ekonomisk fördel för Germanwings och Meridiana.
- (535) De marginalkostnader och marginalintäkter som man kunde ha förväntat sig vid tiden då avtalen med Meridiana och Germanwings ingicks sammanfattas i tabell 19.

Tabell 19

Marginallönsamhet för avtalen med Germanwings och Meridiana

Germanwings	2007	2008	2009
Förväntat antal passagerare	15 000	15 000	15 000
Förväntade luftfartsrelaterade marginalintäkter	[...]	[...]	[...]
Förväntade icke luftfartsrelaterade marginalintäkter	[...]	[...]	[...]
Förväntade marginalkostnader	[...]	[...]	[...]
Kostnader för marknadsföringsstöd	[...]	[...]	[...]
Förväntat nominellt resultat	– 140 482	– 24 616	– 8 745

Meridiana	2010
Förväntat antal passagerare	59 631
Förväntade luftfartsrelaterade marginalintäkter	[...]
Förväntade icke luftfartsrelaterade marginalintäkter	[...]
Förväntade marginalkostnader	[...]
Kostnader för marknadsföringsstöd	[...]
Förväntat nominellt resultat	- 175 174

(536) I motsats till detta kunde man ha förväntat sig att avtalen med Volare och Alitalia skulle leda till ett positivt diskonterat resultat. So.Ge.A.AL gav därför inte dessa lufttrafikföretag en ekonomisk fördel när man ingick dessa avtal.

iv) Slutsatser

(537) På grundval av den lönsamhetskalkyl som Italien lämnade in rörande de avtal som ingåtts av So.Ge.A.AL med Alitalia och Volare är kommissionen övertygad att en marknadsekonomisk aktör som vägleds av utsikterna att gå med vinst hade agerat förnuftigt om han eller hon hade godkänt villkoren i dessa avtal vid den tidpunkt då de undertecknades. Därför inbegriper inte dessa avtal stöd till lufttrafikföretagen.

(538) På grundval av bedömningen i skälen 525 till 536 drar dock kommissionen slutsatsen att det inte var förnuftigt av So.Ge.A.AL att ingå avtalen med Meridiana och Germanwings. Vart och ett av dessa avtal medför en ekonomisk fördel för det berörda lufttrafikföretaget.

Avtal med bmibaby, Air Italy och Air Vallée

(539) Som nämndes ovan lämnade Italien in en skrivelse daterad den 10 juni 2014 till kommissionen med en förhandsanalys av lönsamheten för de avtal som ingicks av So.Ge.A.AL med de andra lufttrafikföretag som är föremål för den aktuella utredningen, dvs. bmibaby, Air Italy och Air Vallée.

(540) De relevanta marktjänstavtal som ingicks mellan So.Ge.A.AL och Air Italy, Air Vallée och bmibaby sammanfattas i tabell 20:

Tabell 20

Avtal om marktjänster med Air Italy, bmibaby och Air Vallée

Lufttrafikföretag	Förväntad avtalstid	Marktjänstavgift per turnaround
Air Italy	1 juni 2008–31 december 2010	600
Air Vallée	9 augusti 2010–30 augusti 2010	300
bmibaby	29 maj 2010–30 september 2010	700

(541) Den metod som använts av Italien för att bedöma marginallönsamheten för de avtal som ingicks mellan So.Ge.A.AL och Air Italy, Air Vallée och bmibaby beskrivs i detalj i skälen 542 till och med 545.

(542) De luftfartsrelaterade marginalintäkterna inbegriper intäkter från landningsavgifter, bagagehanteringsavgifter, passageraravgifter, flygplanshantering och biljettförsäljning. Alla avgifter, med undantag för marktjänstavgifter, bygger på flygplatsens offentliggjorda avgiftsplan. De icke luftfartsrelaterade marginalintäkterna har uppskattats enligt den metod som beskrivs i skäl 502.

- (543) De förväntade marginalkostnaderna inbegriper kostnader för personal⁽¹¹⁷⁾, marktjänster, varor, tjänster och material, samt en avsättning av So.Ge.A.AL:s koncessionskostnader. Eftersom de relevanta avtalen som ingicks mellan So.Ge.A.AL och Air Vallée och bmibaby inte rörde marknadsföringstjänster tar analysen inte hänsyn till betalningar för marknadsföring. En regressionsanalys utfördes på passagerarantalet och kostnaderna på flygplatsnivå på grundval av förhandsuppgifter som skulle ha varit tillgängliga för So.Ge.A.AL vid tiden för de berörda avtalens ingående, nämligen 1998–2007 för avtalet med Air Italy och 1998–2009 för avtalen med Air Vallée och bmibaby.
- (544) I tabell 21 sammanfattas de marginalvinster som förväntades tillfalla So.Ge.A.AL på grund av avtalet med Air Italy. Nettonuvärdet för marginalvinsterna som So.Ge.A.AL kunde ha förväntat sig på grund av avtalet med Air Italy uppgår till 99 330 euro⁽¹¹⁸⁾.

Tabell 21

Nettonuvärden för de kassaflöden som förväntades på grund av 2008 års avtal med Air Italy (euro)

År	2008	2009	2010
Marginalvinst	[30 000–40 000]	[30 000–40 000]	[30 000–40 000]
Nettonuvärde ⁽¹⁾ (under avtalstiden)	[90 000–110 000]		

(1) Med en diskonteringsränta på 6 %.

- (545) I tabell 22 sammanfattas de marginalvinster som förväntades tillfalla So.Ge.A.AL på grund av avtalet med Air Vallée och bmibaby. Nettonuvärdena för marginalvinsterna som So.Ge.A.AL kunde ha förväntat sig på grund av avtalen med Air Vallée och bmibaby uppgår till 3 399 respektive 25 330 euro⁽¹¹⁹⁾. Enligt Italien är uppskattningarna av nettonuvärdet relativt låga på grund av att de avtal som ingicks mellan So.Ge.A.AL, Air Vallée och bmibaby endast förväntades täcka en period på ett år (eller under ett år).

Tabell 22

Nettonuvärden för de kassaflöden som förväntades på grund av avtalen med Air Vallée och bmibaby (euro)

	Air Vallée	bmibaby
Marginalvinst	[3 000–3 500]	[25 000–26 000]

- (546) Kommissionen noterar att den metod som använts av Italien för uppskattningen av passagerarantalet, och för uträkningen av de förväntade luftfartsrelaterade och icke luftfartsrelaterade marginalintäkterna samt marginalkostnaderna för avtalen som ingåtts av So.Ge.A.AL med Air Italy, Air Vallée och bmibaby är samma som den metod som användes för avtalen med de andra luftfartsföretagen. Följaktligen drar kommissionen slutsatsen att dessa avtal förväntades vara lönsamma för So.Ge.A.AL vid den tid då de undertecknades.

12.2.1.3 *Selektivitet*

- (547) Den ekonomiska förmån som fastställs i skäl 534 beviljades på selektiv basis, eftersom endast Meridiana och Germanwings drog fördel av den. Förmånen härrör från avtal om flygplatstjänster och marknadsföringsavtal som förhandlades på individuell basis av de två luftrafikföretagen och som inte har ingåtts med de andra

⁽¹¹⁷⁾ På grund av låga trafikåtaganden behövdes ingen ytterligare personal för att betjäna Air Vallée eller bmibaby.

⁽¹¹⁸⁾ Med en diskonteringsränta på 5,55 %.

⁽¹¹⁹⁾ Med en diskonteringsränta på 2,24 %.

lufttrafikföretagen som är verksamma vid flygplatsen på samma villkor. Kommissionen noterar i själva verket att alla de avtal som är föremål för utredning i det aktuella fallet är påtagligt olika och leder till olika kassaflöden mellan So.Ge.A.AL och de lufttrafikföretag som är verksamma vid Algheros flygplats.

12.2.1.4 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

- (548) Ett stöd som beviljas av staten anses snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen om det finns en risk att det förbättrar mottagarens konkurrensposition i förhållande till andra företag med vilka mottagaren konkurrerar ⁽¹²⁰⁾. I praktiken kan en snedvridning av konkurrensen sålunda anses föreligga så snart som staten beviljar ett företag en ekonomisk fördel i en avreglerad sektor där det förekommer (åtminstone potentiell) konkurrens. Enligt EU-domstolarnas rättspraxis kan stöd till företag som är verksamma på den inre marknaden påverka handeln mellan medlemsstaterna ⁽¹²¹⁾.
- (549) Sedan tredje åtgärds paketet för avreglering av lufttransporter trädde i kraft den 1 januari 1993 ⁽¹²²⁾ kan lufttrafikföretag obehindrat bedriva trafik på rutter inom Europa. Domstolen påpekade följande:

”när ett företag är verksamt inom en sektor [...] där det förekommer verklig konkurrens mellan producenter i olika medlemsstater, är varje form av statligt stöd som företaget tar emot ägnat att påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrida konkurrensen, då företaget genom att kunna stanna kvar på marknaden förhindrar att konkurrenterna ökar sin marknadsandel samt minskar dessas möjligheter att öka sin export” ⁽¹²³⁾.

- (550) Kommissionen har funnit att So.Ge.A.AL gav en selektiv fördel till Germanwings och Meridiana. Dessa lufttrafikföretag utövar sin verksamhet på en avreglerad konkurrensutsatt marknad och den fördel de fick hade möjlighet att förbättra deras konkurrenskraft på marknaden för lufttransporttjänster till/från Algheros flygplats till förfång för andra lufttrafikföretag inom unionen. Mot bakgrund av detta finner kommissionen att den fördel som beviljades Germanwings och Meridiana kan snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna.

12.2.1.5 Slutsatser om avtalen med lufttrafikföretagen

- (551) Av denna anledning drar kommissionen slutsatsen att de åtgärder som vidtogs av So.Ge.A.AL i enlighet med 2010 års avtal med Meridiana och 2007 års avtal med Germanwings inbegriper statligt stöd till dessa lufttrafikföretag uppgående till omkring 175 174 respektive 140 482 euro. Eftersom stödet som båda dessa avtal innefattade infördes utan att ha godkänts av kommissionen utgör det olagligt statligt stöd.

12.2.2 Förenlighet vad gäller stödet till lufttrafikföretagen

- (552) Vad gäller startstöd fastställer 2014 års luftfartsriktlinjer att

”kommissionen [kommer] att tillämpa principerna i dessa riktlinjer på alla anmälda startstödåtgärder som den har att besluta om från och med den 4 april 2014, även om åtgärder anmäls före den dagen. När det gäller olagligt startstöd till flygbolag kommer kommissionen i enlighet med sitt tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt att tillämpa gällande regler vid tidpunkten för beviljandet av stöd. Följaktligen kommer den inte att tillämpa principerna i dessa riktlinjer på olagligt startstöd till flygbolag som beviljats före den 4 april 2014.”

⁽¹²⁰⁾ Mål 730/79, Philip Morris Holland BV mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1980, s. 267, punkt 11, och de förenade målen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 till 607/97, T-1/98, T-3/98 till T-6/98 och T-23/98, Alzetta Mauro m.fl. mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 2000, s. II-2325, punkt 80.

⁽¹²¹⁾ Mål 730/79, Philip Morris Holland BV mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1980, s. 2671, punkterna 11 och 12, och mål T-214/95, Het Vlaamse Gewest (flamländska regionen) mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1998, s. II-717, punkterna 48–50.

⁽¹²²⁾ 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), 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) och rådets förordning (EEG) nr 2409/92 av den 23 juli 1992 om biljettpreiser och tariffer för lufttrafik (EGT L 240, 24.8.1992, s. 15).

⁽¹²³⁾ Mål C-305/89, Italienska republiken mot Europeiska kommissionen, REG 1991, s. I-1603, punkt 26.

(553) I sin tur fastställer 2005 års luftfartsriktlinjer att

”i fråga om stöd som beviljas efter det att dessa riktlinjer har offentliggjorts i EUT kommer kommissionen att använda dessa nya riktlinjer som underlag för sin granskning av [...] sådana igångsättningsstöd som beviljats utan dess godkännande och således i strid med artikel 88.3 i fördraget [nuvarande artikel 108.3 i fördraget].”

(554) Eftersom avtalen med Meridiana och Germanwings ingicks efter offentliggörandet av 2005 års luftfartsriktlinjer i EUT den 9 december 2005 utgör dessa riktlinjer den tillämpliga rättsliga grunden för bedömningen av deras förenlighet med den inre marknaden.

12.2.2.1 Bedömning av förenligheten i enlighet med 2005 års luftfartsriktlinjer

(555) I punkt 79 i 2005 års luftfartsriktlinjer fastställs de villkor som måste uppfyllas för att startstöd ska anses vara förenligt med den inre marknaden i enlighet med artikel 107.3 c i fördraget.

i) Stöden ska betalas ut till lufttrafikföretag som har ett giltigt tillstånd som utfärdats av en medlemsstat i enlighet med förordning (EEG) nr 2407/92

(556) I detta fall är stödmottagarna lufttrafikföretag i den mening som avses i förordning (EG) nr 1008/2008 ⁽¹²⁴⁾. Det första villkoret som föreskrivs i 2005 års luftfartsriktlinjer är därmed uppfyllt.

ii) Stöden ska betalas ut för linjer mellan en regional flygplats i kategori C eller D och en EU-flygplats

(557) Algheros flygplats betecknades 2005 som en regional flygplats i kategori C i enlighet med 2005 års luftfartsriktlinjer. Stödet beviljades till lufttrafikföretag som öppnade nya rutter från Algheros flygplats till andra flygplatser i unionen. Det andra villkoret är därmed uppfyllt.

iii) Stöden ska betalas ut för nya linjer eller ökad turtäthet som leder till en nettoökning av passagerarvolymen. Stöden får inte bidra till att trafiken bara flyttas över från en linje till en annan eller från ett bolag till ett annat. Stöden får inte leda till att trafiken på ett omotiverat sätt, i fråga om turtäthet eller ekonomisk bärkraft för de linjer som redan finns, flyttas över till en annan flygplats i samma stad, i samma sammanhängande storstadsområde ⁽¹²⁵⁾ eller i samma flygplatssystem ⁽¹²⁶⁾, med bibehållande av samma destination eller en jämförbar destination enligt samma kriterier

(558) Stödet beviljades för att uppmuntra lufttrafikföretag att öppna nya rutter från Algheros flygplats till en eller flera destinationer i unionen och därmed leda till en nettoökning av passagerarvolymen. Det finns ingen annan flygplats i samma stad eller sammanhängande storstadsområde. Dessutom betjänades ingen av rutterna i fråga av en järnvägslinje för höghastighetståg. Det tredje villkoret som fastställdes i 2005 års luftfartsriktlinjer är därmed uppfyllt.

iv) En linje för vilken stöd beviljas ska på sikt visa sig bärkraftig, dvs. den ska åtminstone utan offentlig finansiering kunna bära sina egna kostnader. Detta är skälet till att igångsättningsstöden måste vara gradvis minskande och tidsbegränsade

(559) Stödet till Germanwings och Meridiana begränsades till löptiden för de avtal som ingåtts med So.Ge.A.AL, det vill säga ett respektive tre år. Inga villkor infördes dock i avtalen som fastställde att de rutter som drevs av lufttrafikföretagen från Algheros flygplats i längden måste vara lönsamma på egen grund. Kommissionen konstaterar vidare att även om det stödbelopp som erhöles av Germanwings i enlighet med tabell 19 gradvis minskade upphörde företaget med sin verksamhet vid Algheros flygplats 2007 och att det därför aldrig var verksamt utan offentlig finansiering.

⁽¹²⁴⁾ I och med ikraftträdandet av förordning (EG) nr 1008/2008 upphävdes förordning (EEG) nr 2407/92, och hänvisningar till den upphävda förordningen ska enligt artikel 27 i förordning (EG) nr 1008/2008 uppfattas som hänvisningar till förordning (EG) nr 1008/2008.

⁽¹²⁵⁾ Förordning (EEG) nr 2408/92.

⁽¹²⁶⁾ Enligt definitionen i artikel 2 m i förordning (EEG) nr 2408/92.

- v) Stödet ska enbart avse stödberättigande kostnader
- (560) Stödberättigande kostnader definieras i 2005 års luftfartsriktlinjer som "extra kostnader som uppstår när en ny linje eller en ny turtäthet lanseras [...] som flygbolaget inte har för redan etablerade linjer". Italien har inte hävdad att finansieringen till Germanwings och Meridiana begränsades till att täcka stödberättigande kostnader och att stöd inte skulle erhållas för de reguljära driftskostnaderna. Detta villkor uppfylls därför inte.
- vi) Gradvis minskande stöd får beviljas för en period på högst tre år. Stödet får varje år uppgå till högst 50 % av de stödberättigande kostnaderna under året i fråga, och under hela treårsperioden till i genomsnitt 30 % av de stödberättigande kostnaderna
- (561) Avtalen med lufttrafikföretagen i fråga hänvisar inte till lufttrafikföretagens kostnader och föreskriver inte att stödet måste begränsas till en viss procentsats av de stödberättigande kostnaderna. Kommissionen finner därför att detta villkor inte är uppfyllt.
- vii) Den period under vilken ett flygbolag får igångsättningsstöd måste vara kortare än den period för vilken bolaget åtar sig att bedriva verksamhet från flygplatsen i fråga
- (562) Kommissionen konstaterar att inga villkor fastställdes att de rutter som öppnades av lufttrafikföretagen måste vara lönsamma efter den period under vilken stöd utbetalas för verksamheten.
- viii) Stödet skall vara kopplat till en reell ökning av antalet passagerare
- (563) Kommissionen noterar att det finns en tydlig koppling mellan antalet passagerare och stödets storlek. I synnerhet i avtalen med Germanwings och Meridiana fastställdes resultatavgifter som skulle betalas av So.Ge.A.AL om lufttrafikföretagen uppfyllde de avtalade trafikmålen.
- ix) En myndighet som har för avsikt att bevilja igångsättningsstöd för en ny linje, via en flygplats eller ej, ska offentliggöra sådana planer tillräckligt lång tid i förväg och i tillräcklig omfattning, så att alla intresserade flygbolag får möjlighet att erbjuda sina tjänster. Offentliggörandet ska innehålla en beskrivning av linjen, samt objektiva kriterier i fråga om belopp och varaktighet
- (564) Under utredningens gång hävdade Italien att flygplatsens avsikt med att ingå avtalen med de lufttrafikföretag som var intresserade av att öppna nya rutter från Algheros flygplats hade tillkännagetts i tillräckligt hög grad bland de lufttrafikföretag som potentiellt var intresserade. Inga bevis lades dock fram för att styrka detta påstående. I synnerhet finns det inga tecken på att Algheros flygplats tillkännagav sin avsikt att bevilja stöd till lufttrafikföretagen, och att villkoren för beviljande av sådant stöd offentliggjordes i god tid och med tillräcklig publicitet. Förfarandet för val av lufttrafikföretag var därför inte tillräckligt tydligt för att säkerställa att de intresserade lufttrafikföretagens ansökningar behandlades på ett icke diskriminerande sätt.
- x) Ett flygbolag som erbjuder sina tjänster när en myndighet har för avsikt att bevilja igångsättningsstöd ska tillsammans med sin intresseanmälan lämna in en affärsplan som visar att linjen kommer att vara bärkraftig under en överskådlig tid efter det att stödet upphört. Innan ett igångsättningsstöd beviljas ska myndigheten i fråga göra en konsekvensbeskrivning i fråga om vilka effekter den nya linjen kommer att få på konkurrerande linjer
- (565) Varken Italien eller de berörda parterna har lagt fram bevis till utredningen att lufttrafikföretagen i förväg var tvungna att lämna in en affärsplan för rutterna i fråga för att visa att dessa rutter skulle vara bärkraftiga på egen grund efter en viss period. Inte heller har So.Ge.A.AL hävdad att de har utfört en konsekvensbedömning av de nya rutternas inverkan på andra rutter. Detta villkor uppfylls därför inte.
- xi) Medlemsstaterna ska se till att det varje år och för varje flygplats offentliggörs en förteckning över de linjer för vilka stöd betalas ut. För varje linje ska följande redovisas: varifrån den offentliga finansieringen kommer, vilket eller vilka bolag som får stöd, vilka belopp som betalats ut, samt antalet passagerare som berörs
- (566) Det finns inga tecken på att Algheros flygplats årligen offentliggjorde en förteckning över de rutter som erhöll offentlig finansiering, inklusive uppgifter om varifrån den offentliga finansieringen kommer, de lufttrafikföretag som får stöd, de belopp som faktiskt betalats ut, samt antalet passagerare som transporterats. Detta villkor uppfylls därför inte.

- xii) I förekommande fall bör det i varje medlemsstat finnas förfaranden för att överklaga ett beslut så att all eventuell diskriminering kan undvikas
- (567) Italien har inte hävdats att överklagandeförfaranden hade införts för att hantera klagomål rörande beviljandet av stöd till lufttrafikföretag som erbjuder rutter från Algheros flygplats. Detta villkor uppfylls därför inte.
- xiii) Det bör finnas påföljder i de fall ett flygbolag inte uppfyller de åtaganden som gjordes gentemot en flygplats när stödet beviljades. En möjlighet att ställa krav på återbetalning av stödet, eller att förklara ett flygbolags ursprungliga säkerhet som förverkad, skulle ge flygplatsen garantier för att flygbolaget fullgör sina åtaganden
- (568) Kommissionen konstaterar att avtalen med lufttrafikföretagen fastställer ett system med påföljder i de fall då lufttrafikföretagen inte uppfyller de trafikmål som föreskrivs i avtalet. Detta villkor uppfylls sålunda.
- xiv) Igångsättningsstöden får inte kumuleras med andra typer av stöd för att trafikera en linje, t.ex. stöd av social karaktär för vissa passagerarkategorier, eller kompensation för allmän trafikplikt. Sådana stöd får inte heller beviljas när en linje har reserverats för ett enda flygbolag, i den mening som avses i artikel 4 i förordning (EEG) nr 2408/92, särskilt punkt 1 d i den artikeln. Enligt proportionalitetsreglerna får stöden inte heller kumuleras med andra stöd som avser samma kostnader, inklusive stöd som betalas ut i en annan stat
- (569) Italien bekräftade att stödet i fråga inte beviljades för öppnandet av rutter som omfattas av allmän trafikplikt i enlighet med förordning (EG) 1008/2008. Italien har dock inte bekräftat att stödet inte kumulerades med annat stöd för att täcka samma kostnader.
- (570) Stödet till lufttrafikföretagen kan därför inte anses utgöra startstöd som är förenligt med den inre marknaden i enlighet med 2005 års luftfartsriktlinjer. Det statliga stöd som beviljades för Meridiana och Germanwings utgör därför olagligt och oförenligt statligt stöd och måste återkrävas.

12.3 SLUTSATSER

- (571) Kommissionen finner sålunda följande:
- Italien beviljade investeringsstöd till Algheros flygplats i strid med artikel 108.3 i fördraget. Investeringsstödet är förenligt med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 av fördraget.
 - De bidrag som avses i skäl 257 och som beviljades förvaltaren av Algheros flygplats före 12 december 2000 faller utanför ramen för detta beslut.
 - Italien beviljade driftstöd till Algheros flygplats i strid med artikel 108.3 i fördraget. Driftstödet är förenligt med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 c i fördraget.
 - De avtal för flygplatstjänster (eller marktjänster) och de marknadsföringsavtal som So.Ge.A.AL har ingått med Ryanair, Air One/Alitalia, Volare, bmibaby, Air Vallée och Air Italy utgör inte statligt stöd.
 - De avtal för marktjänster och marknadsföring som So.Ge.A.AL ingått med Meridiana och Germanwings utgör olagligt statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden.

13. ÅTERBETALNING

- (572) I enlighet med fördraget och EU-domstolens fasta rättspraxis är kommissionen behörig att besluta att den berörda medlemsstaten ska upphäva eller ändra stödet ⁽¹²⁷⁾ när kommissionen har funnit att detta stöd är oförenligt med

⁽¹²⁷⁾ Mål C-70/72, kommissionen mot Tyskland, REG 1973, s. 813, punkt 13.

den inre marknaden. Domstolen har också konsekvent hävdat att avsikten med en medlemsstats skyldighet att upphäva stöd som kommissionen har betraktat som oförenligt med den inre marknaden är att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades ⁽¹²⁸⁾. I detta sammanhang har domstolen förklarat att detta mål har uppnåtts så snart mottagaren har återbetalat de belopp som har beviljats som olagligt stöd, varigenom stödmottagaren förlorar de fördelar som denne åtnjöt på marknaden i förhållande till sina konkurrenter och den situation som förelåg före utbetalningen av stödet har återställts ⁽¹²⁹⁾.

- (573) I artikel 14 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 ⁽¹³⁰⁾ fastställdes i enlighet med rättspraxis att "vid negativa beslut i fall av olagligt stöd skall kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren".
- (574) Därför måste det statliga stöd som visas i tabell 19 och som beviljats för Meridiana och Germanwings återbetalas till Italien i den mån som det har utbetalats.
- (575) Rörande de belopp som ska återbetalas kommer kommissionen att beakta förhandsanalysen av avtalens förväntade marginalkostnader och marginalintäkter som presenteras i tabell 19, med följande ytterligare synpunkter:
- För varje aktuellt avtal eller kombination av avtal bör den årliga stödsumma som ska återbetalas motsvara det årliga negativa marginalkassaflödet vid den tid då beslutet fattades att underteckna avtalet, för varje år under vilket avtalet tillämpades. Dessa negativa kassaflöden motsvarar det finansieringsbelopp som krävs för att avtalets nettonuvärde ska vara positivt, det vill säga för att avtalet ska vara förenligt med marknadsekonomiska principer.
 - Kommissionen anser att den tidsperiod man ska beakta i lönsamhetskalkylen för Germanwings är år 2007. Som nämndes i skäl 117 var Germanwings verksamt vid Algheros flygplats endast år 2007. Den effektiva fördelen som lufttrafikföretaget fick är i själva verket begränsad till den effektiva löptiden av det berörda avtalet, eftersom Germanwings inte har fått några fördelar av flygplatsen sedan avtalet har löpt ut.
- (576) I tabell 23 visas de vägledande återbetalningsbeloppen (negativa marginalflöden) med motsvarande avdrag för avtalet med Germanwings som sades upp i förtid.

Tabell 23

Upplysningar om de vägledande stödbelopp som har tagits emot, som ska återbetalas och som redan har återbetalats

Stödmottagarens namn	Vägledande stödbelopp som har mottagits totalt (i euro)	Vägledande stödbelopp som ska återbetalas totalt (i euro) (Kapitalbelopp)	Totalt belopp som redan har återbetalats (i euro)	
			Kapitalbelopp	Återkravsränta
Germanwings	140 482	140 482		
Meridiana	175 174	175 174		

- (577) För att ta hänsyn till den faktiska fördel som lufttrafikföretagen och deras dotterbolag fick enligt avtalen får beloppen i tabell 23 justeras i enlighet med de bestyrkande bevis som Italien har tillhandahållit, på grundval av i) skillnaden mellan, å ena sidan, de faktiska summor som betalades av lufttrafikföretagen (såsom de presenterats i efterhand) med avseende på flygplatsavgifter och, å andra sidan, de i förhand beräknade kassaflödena på dessa intäktsposter, som visas i tabell 19, och ii) skillnaden mellan, å ena sidan, de faktiska summor för marknadsföring som betalades till lufttrafikföretagen (såsom de presenterats i efterhand) i enlighet med marknadsföringsavtalen och, å andra sidan, de marknadsföringskostnader som förutsågs i förhand, vilket motsvarar de belopp som anges i tabell 19.

⁽¹²⁸⁾ Förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-04103, punkt 75.

⁽¹²⁹⁾ Mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-3671, punkterna 64–65.

⁽¹³⁰⁾ Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EGTL 83, 27.3.1999, s. 1).

- (578) Dessutom måste Italien till stödbeloppet lägga återkravsräntan, vilken beräknas från det datum då stödmottagaren förfogade över det olagliga stödet till det datum då det återbetalades ⁽¹³¹⁾, i enlighet med kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ⁽¹³²⁾. Eftersom de kassaflöden som motsvarar stödbeloppet i det aktuella fallet är komplexa och betalades på olika dagar under hela året, och båda avtalen endast var giltiga i ett år var, anser kommissionen att det är godtagbart om man vid beräkningen av återkravsräntan tar hänsyn till att betalningstiden för stödet till Germanwings och Meridiana är samma datum som för respektive avtals (tidiga) upphörande.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. De direkta bidrag för infrastruktur, anläggningar och byggarbeten samt utrustning som Italien beviljade till Algheros flygplats utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Det statliga stödet beviljades av Italien i strid med artikel 108.3 av fördraget.
2. Det statliga stöd som avses i punkt 1 är förenligt med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 c i fördraget.

Artikel 2

1. De kapitaltillskott som Italien genomförde för Algheros flygplats utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Det statliga stödet beviljades av Italien i strid med artikel 108.3 av fördraget.
2. Det statliga stöd som avses i punkt 1 är förenligt med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 c i fördraget.

Artikel 3

De åtgärder som Italien genomförde för Ryanair, Air One/Alitalia, Volare, bmibaby, Air Vallée och Air Italy utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

Artikel 4

1. De åtgärder som Italien genomförde för Meridiana och Germanwings utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Det statliga stödet beviljades av Italien i strid med artikel 108.3 av fördraget.
2. Det statliga stöd som avses i punkt 1 är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 5

1. Italien ska från mottagarna återkräva det oförenliga statliga stöd som avses i artikel 4.
2. De belopp som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med dagen då stödet ställdes till stödmottagarnas förfogande till och med dagen det har återbetalats.

⁽¹³¹⁾ Förordning (EG) nr 659/1999, enligt hänvisning ovan, artikel 14.2.

⁽¹³²⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

3. Röntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i förordning (EG) nr 794/2004.
4. Italien ska, med verkan från den dag då detta beslut antas, upphöra med alla utbetalningar av det stöd som avses i artikel 4.

Artikel 6

1. Återkravet av det stöd som avses i artikel 5 ska genomföras omedelbart och effektivt.
2. Italien ska se till att detta beslut genomförs inom fyra månader från den dag då det delgavs.

Artikel 7

1. Inom två månader efter dagen då detta beslut har delgivits ska Italien inkomma med följande information:
 - a) Det totala stödbelopp som mottagits av stödmottagarna.
 - b) Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från varje stödmottagare.
 - c) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att följa detta beslut.
 - d) Handlingar som visar att stödmottagarna har anmodats att betala tillbaka stödet.
2. Italien ska hålla kommissionen underrättad om hur de nationella åtgärder framskrider som har vidtagits för genomförandet av detta beslut fram till dess att det stöd som avses i artikel 4 har återbetalats. Italien ska på kommissionens begäran omgående inkomma med uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att följa detta beslut. Italien ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återbetalats av stödmottagarna.

Artikel 8

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 1 oktober 2014.

På kommissionens vägnar
Joaquín ALMUNIA
Vice ordförande

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/1585

av den 25 november 2014

om stödordningen SA.33995 (2013/C) (f.d. 2013/NN) som Tyskland har genomfört till stöd för el från förnybara energikällor och energiintensiva användare

[delgivet med nr C(2014) 8786]

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

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

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Genom ett klagomål som inkom i december 2011 underrättades kommissionen om att Tyskland hade genomfört statligt stöd till förnybar el och för energiintensiva användare (nedan kallade *energiintensiva användare*) med hjälp av ett tak på tilläggsavgiften som finansierar stödet av förnybar el (nedan kallat *EEG-tilläggsavgift*).
- (2) Genom en skrivelse av den 18 december 2013 underrättade kommissionen Tyskland om sitt beslut att inleda förfarandet enligt artikel 108.2 i EG-fördraget avseende detta stöd (nedan kallat *inledningsbeslutet*).
- (3) Inledningsbeslutet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* ⁽²⁾. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med synpunkter på stödet i fråga.
- (4) Kommissionen vidarebefordrade de synpunkter som inkommit från berörda parter till Tyskland som har fått tillfälle att bemöta dem. Tysklands synpunkter mottogs genom skrivelser av den 20 januari 2014 och den 14 november 2014.
- (5) Genom en skrivelse av den 22 september 2014 har Tyskland avstått från sin rätt enligt artikel 342 i fördraget jämförd med artikel 3 i förordning (EEG) nr 1/1958 ⁽³⁾, att få beslutet antaget på tyska och samtyckt till att beslutet antas på engelska.

2. DETALJERAD BESKRIVNING AV STÖDET**2.1 2012 års EEG-lag**

- (6) 2012 års EEG-lag (*Erneuerbare-Energien-Gesetz, EEG*) antogs den 28 juli 2011 och trädde i kraft den 1 januari 2012 ⁽⁴⁾. Den har väsentligen ändrats genom 2014 års EEG-lag ⁽⁵⁾. Kommissionen godkände den nya stödordningen som följer av den betydande ändringen den 23 juli 2014 ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ EUT C 37, 7.2.2014, s. 73, och EUT C 250, 1.8.2014, s. 15.

⁽²⁾ Se fotnot 1.

⁽³⁾ Förordning nr 1 som fastställer de språk som ska användas av Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT I, volym 1952–1958, s. 59).

⁽⁴⁾ Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz – EEG), i dess ändrade lydelse enligt Gesetz zur Neuregelung des Rechtsrahmens für die Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien, Bundesgesetzblatt, del I, s. 1634, och enligt Gesetz zur Änderung des Rechtsrahmens für Strom aus solarer Strahlungsenergie und zu weiteren Änderungen im Recht der erneuerbaren Energien vom 17. Augusti 2012, Bundesgesetzblatt, del I, s. 1754.

⁽⁵⁾ Gesetz zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts vom 21. Juli 2014, Bundesgesetzblatt, del I, s. 1066.

⁽⁶⁾ Statligt stöd SA.38632 (2014/N) – Tyskland: EEG 2014 – reform av lagen om förnybar energi (ännu ej offentliggjort i EUT).

- (7) På den första nivån av systemet som inrättades genom 2012 års EEG-lag är nätoperatörer (i de flesta fall systemansvariga för distributionssystemen) skyldiga att köpa el som producerats inom deras nätområde från förnybara energikällor och gruvgas ("el från förnybara energikällor" och el som produceras av gruvgas kallas tillsammans för EEG-el). Inköpspriserna är fastställda i lag (nedan kallade *inmatningspriser*). I stället för att begära att inmatningspriserna betalas får producenter av el från förnybara energikällor och el från gruvgas också sälja sin elenergi direkt på marknaden (nedan kallat *direktförsäljning*). När de gör detta måste de ha rätt att få en marknadsmässig premie av nätoperatören. Beloppet för denna marknadspremie är också fastställt i lag.
- (8) På den andra nivån är nätoperatörer skyldiga att omedelbart överföra EEG-el till sina respektive systemansvariga för överföringssystemen (nedan kallade *systemansvariga*), av vilka det finns fyra i Tyskland, som i sin tur är skyldiga att kompensera nätoperatörerna för hela kostnaden till följd av inmatningspriserna och marknadspremierna.
- (9) 2012 års EEG-lag föreskriver också en utjämningsmekanism genom vilken den finansiella börda som uppstår som ett resultat av köpskyldigheten fördelas mellan fyra systemansvariga, så att varje systemansvarig i slutändan täcker kostnaderna för den mängd el som motsvarar den genomsnittliga andelen EEG-el jämfört med den totala mängden el som levererats till slutförbrukarna i varje område som betjänades av de enskilda systemansvariga under det föregående kalenderåret (punkt 36 i 2012 års EEG-lag). Detta är den tredje nivån.
- (10) Systemansvariga är skyldiga att sälja EEG-elen på spotmarknaden. De kan göra detta på egen hand eller tillsammans. Om det erhållna priset på spotmarknaden inte är tillräckligt för att täcka den finansiella börda som följer av deras betalningsskyldigheter gentemot nätoperatörerna har systemansvariga enligt lag rätt att begära att elleverantörerna betalar en del av denna börda i förhållande till respektive mängd el som levererats till slutförbrukarna. Andelen ska bestämmas på ett sådant sätt att varje elleverantör har samma kostnader för varje kilowattimme el som levererats av företaget till slutförbrukare. Månatliga förskott ska göras för betalning av denna tilläggsavgift. 2012 års EEG-lag betecknar uttryckligen denna avgift som de systemansvariga tar ut av elleverantörer, som EEG-tilläggsavgiften (se punkt 37.2 i 2012 års EEG-lag). De fyra systemansvariga är skyldiga att tillkännage alla betalningar som de har erhållit på ett gemensamt EEG-konto och offentliggöra det kontot (punkt 7 i AusglmechV (?)). Detta är den fjärde nivån.
- (11) De fyra systemansvariga ska tillsammans fastställa EEG-tilläggsavgiften för år $n + 1$ i oktober (punkt 3.2 i AusglmechV). Metoden som de ska använda och de uppgifter som de måste grunda sin beräkning på återfinns i Ausgleichsmechanismusverordnung (AusglMechV) och i Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung (AusglMechAV) (?). Dessa rättsakter ger inte de systemansvariga något utrymme för skönmässig bedömning. Framför allt anges följande i punkt 3 i AusglMechV:

"Punkt 3 om EEG-tilläggsavgiften

- 1) De systemansvariga för överföringssystemen beräknar EEG-tilläggsavgiften enligt punkt 37.2 i lagen om förnybar energi [dvs. 2012 års EEG-lag] på ett öppet sätt.
1. Skillnaden mellan de förväntade intäkterna som avses i punkterna 3.1 och 3.3 för följande kalenderår och planerade kostnader som avses i punkt 4 för följande kalenderår.
 2. Skillnaden mellan den faktiska inkomsten som avses i punkt 3 och de faktiska utgifterna som avses i punkt 4 vid tidpunkten för beräkningen.
- 2) EEG-tilläggsavgiften för följande kalenderår måste offentliggöras före den 15 oktober varje kalenderår på webbplatsen för den systemansvariga för överföringssystemet i sammanställd form och ska anges i procent per kilowattimme som levereras till konsumenter, punkt 43.3 i lagen om förnybar energi ska tillämpas i enlighet med detta.

(?) Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus vom 17. Juli 2009, Bundesgesetzblatt, del I, s. 2101, i dess ändrade lydelse enligt artikel 2 of Gesetz vom 17. August 2012, Bundesgesetzblatt, del I, s. 1754.

(*) Verordnung zur Ausführung der Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus (Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung – AusglMechAV) vom 22. Februar 2010, Bundesgesetzblatt, del I, s. 134, i dess ändrade lydelse enligt Zweite Verordnung zur Änderung der Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung vom 19. Februar 2013, Bundesgesetzblatt, del I, s. 310.

- 3) Inkomster:
1. Inkomster från dagen före- och intradagsmarknader enligt punkt 2.
 2. Inkomster från EEG-tilläggsavgiften.
 - 2a. Inkomster från betalningar enligt punkt 35.2 i lagen om förnybara energikällor under förutsättning att avvägningen enligt punkt 35.3 i lagen om förnybar energi uppvisar ett positivt saldo för den systemansvariga för överföringssystem.
 3. Inkomster från intressen som avses i punkt 5.
 4. Inkomster från avvecklingen av balanskraft för EEG och balans.
 5. Inkomster enligt punkt 35.4 eller 38 i lagen om förnybar energi och punkt 6.
- 4) Utgifter:
1. Inmatningspriser och ersättning enligt punkt 16 eller 35.1 i lagen om förnybar energi.
 - 1a. Utbetalning av bidrag enligt punkt 33g, 33i eller 35.1a i lagen om förnybar energi.
 - 1b. Betalningar enligt punkt 35.1b i lagen om förnybar energi.
 2. Återbetalningar enligt punkt 6.
 3. Betalning av ränta som avses i punkt 5.
 4. Kostnader som krävs för avveckling av intradagstransaktioner.
 5. Kostnader som krävs för avvecklingen av balanskraft för EEG och balans.
 6. Kostnader som krävs för utarbetandet av dagen före- och intradagsmarknader prognoser.
 7. Kostnader som krävs för inrättandet och driften av en anläggning, förutsatt att den systemansvariga är skyldig att tillämpa en sådan på grundval av ett dekret som antagits enligt nr 2 i punkt 64e i lagen om förnybar energi.
- 5) Skillnader mellan inkomster och utgifter är föremål för intresse. Räntesatsen för en kalendermånad uppgår till 0,3 procentenheter över genomsnittet per månad på grundval av Interbankräntan i euro för enmånadslån i de länder som deltar i Europeiska monetära unionen (Euribor) under en månad.
- 6) Om det finns rättigheter till följd av skillnader mellan de månatliga betalningar enligt tredje meningen i punkt 37.2 i lagen om förnybar energi och den slutliga avvecklingen enligt punkt 48.2 i lagen om förnybar energi, måste de kompenseras fram till den 30 september året efter inmatningen.
- 7) Vid beräkningen av inkomster och utgifter som avses i punkt 1.1 för att beräkna EEG-tilläggsavgiften, har systemansvariga för överföringssystem möjlighet att beakta en likviditetsreserv. Den får inte överstiga 10 % av skillnaden som avses i punkt 1.1.”
- (12) De fyra systemansvariga fastställer gemensamt EEG-tilläggsavgiften på grundval av de beräknade finansiella behoven för betalning av inmatningspriser, premier och de förväntade intäkterna från försäljningen av EEG-el på spotmarknaden och den uppskattade elförbrukningen. Dessutom måste en rad intäkter och kostnader kopplade till förvaltningen av EEG-tilläggsavgiften beaktas vid beräkningen av denna. 2012 uppgick EEG-tilläggsavgiften till 3,592 cent/kWh. Den var 5,277 cent/kWh 2013. Tilläggsavgiften uppgår till 6,240 cent/kWh 2014.

- (13) Vidare följer av bestämmelserna som beskrivs i skäl 11 att EEG-tilläggsavgiften säkerställer att samtliga merkostnader som nätoperatörerna och systemansvariga ådrar sig på grund av sin rättsliga skyldigheter enligt 2012 års EEG-lag gentemot producenterna av EEG-el respektive nätoperatörerna, kompenseras via EEG-tilläggsavgiften. Om intäkterna från EEG-tilläggsavgiften för ett bestämt år överstiger kostnaderna överförs överskottet till nästa år och EEG-tilläggsavgiften minskas i enlighet därmed. Om det finns ett överskott ökas EEG-tilläggsavgiften i enlighet därmed. Dessa justeringar är automatiska och kräver inte något ytterligare ingripande av lagstiftaren eller den verkställande makten.

2.2 Det gröna el-privilegiet

- (14) Enligt punkt 39 i 2012 års EEG-lag begränsas EEG-tilläggsavgiften för elleverantörer under ett visst kalenderår till 2 cent per kilowattimme (cent/kWh), om den EEG-el de levererar till alla slutförbrukare uppfyller vissa villkor (nedan kallat *grön el-privilegium*).
- (15) Nedsättningen beviljas om leverantören har köpt EEG-el direkt från nationella EEG-elproducenter genom direktförsäljning i den mening som avses i punkt 33b nr 2 i 2012 års EEG-lag (dvs. direktförsäljning där EEG-elproducenter inte ansöker om stöd enligt 2012 års EEG-lag) och den mängd EEG-el som köpts når följande trösklar:
- a) Minst 50 % av elen som leverantören levererar till alla slutförbrukare är EEG-el, och
- b) minst 20 % av elen är vind- eller solenergi i den mening som avses i punkterna 29–33 i 2012 års EEG-lag.
- (16) Nedsättningen med 2 cent/kWh tillämpas på hela elutbudet. Detta innebär att om en leverantör hämtar 50 % av sin el från konventionella energikällor, medan den andra hälften av elen är EEG-el som köpts in inom ramen för direktförsäljning som beskrivs i skäl 15 får leverantören 4 cent/kWh. Denna betalning kan föras vidare helt eller delvis till producenterna av EEG-el.
- (17) Tyskland har i detta avseende förklarat att elleverantörer som ansöker om privilegiet bara kan få en nedsättning med 2 cent/kWh på hela sin portfölj om minst 50 % av den är EEG-el. För att undvika eller minimera risken att nått och jämnt missa målet 50 % (då full EEG-tilläggsavgift betalas på hela portföljen) köper elleverantörer EEG-el med en säkerhetsmarginal, det vill säga utöver de 50 % som krävs, ibland upp till 60 %. För att i så fall beräkna den kostnadsfördel som potentiellt kan föras vidare till EEG-elproducenter, måste EEG-tilläggsavgiftens nedsättning för hela portföljen, det vill säga 2 cent/kWh, delas med en högre EEG-el-andel. För till exempel en andel på 60 % skulle den faktiska kostnadsfördelen som kan föras vidare inte uppgå till 4 cent/kWh, utan endast 3,3 cent/kWh. I genomsnitt var den största fördelen som en följd av det *gröna el-privilegiet* 3,8 cent/kWh 2012, 3,2 cent/kWh 2013 och 3,9 cent/kWh 2014.
- (18) För att bestämma omfattningen av den historiskt potentiella diskrimineringen enligt artiklarna 30 och 110 i fördraget, i syfte att finna en lösning, har Tyskland uppskattat att importen av ursprungsgarantier motsvarande EEG-elverk som skulle ha varit berättigade till stöd enligt 2012 års EEG-lag mellan den 1 januari 2012 och den 31 juli 2014, vilket är den period då 2012 års EEG-lag var i kraft, uppgick till 1,3 TWh.

År	2012	2013	2014
Stödberättigad EEG-elimport med stöd av ursprungsgarantier (i GWh)	519	283	547

- (19) Tyskland har hävdats att om denna import hade omfattats av det gröna el-privilegiet, på ungefär 4 cent/kWh, skulle intäkterna enligt EEG-tilläggsavgiften från elleverantörerna som köper denna el ha uppgått till cirka 50 miljoner euro. Tyskland har åtagit sig att återinvestera beloppet i sammanlänkningar och europeiska energiprojekt.

2.3 Den sänkta EEG-tilläggsavgiften för energiintensiva företag

- (20) 2012 års EEG-lag medför inte någon skyldighet för elleverantörer att föra vidare EEG-tilläggsavgiften till kunderna. I 2012 års EEG-lag föreskrivs emellertid hur elleverantören måste ange EEG-tilläggsavgiften på elräkningen när EEG-tilläggsavgiften förs vidare. I praktiken för alla elleverantörer vidare EEG-tilläggsavgiften i sin helhet.
- (21) Enligt punkt 40 i 2012 års EEG-lag begränsas tilläggsavgiftsbeloppet som elleverantörer kan föra vidare till energiintensiva användare. På begäran kommer Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (Bafa), en offentlig myndighet, att utfärda ett förvaltningsbeslut som förbjuder elleverantören föra vidare hela EEG-tilläggsavgiften till en slutanvändare när slutanvändaren är ett tillverkande företag med hög elförbrukning (*). Denna bestämmelse kallas särskild kompensationsregel (Besondere Ausgleichsregel, BesAR).
- (22) Punkt 40 i 2012 års EEG-lag anger att denna begränsning är avsedd att minska energikostnaderna för dessa företag för att bevara deras internationella konkurrenskraft, i den mån detta är förenligt med målen i 2012 års EEG-lag och gränsen fortfarande är förenlig med elanvändarnas intresse som helhet.
- (23) Enligt punkt 41.1 i 2012 års EEG-lag begränsas EEG-tilläggsavgiften på följande villkor:
- Elen som köps från en elleverantör och används av företagen själva var minst 1 GWh under föregående budgetår.
 - Förhållandet mellan elkostnaderna ska bäras av företaget för dess bruttoförelägningsvärde var minst 14 % under föregående budgetår.
 - EEG-tilläggsavgiften fördes vidare till företaget under föregående budgetår.
 - Företaget har genomgått en certifierad energibesiktning (detta villkor gäller inte för företag vars elförbrukning är mindre än 10 GWh).
- (24) Enligt den allmänna regeln nr 1 i punkt 41.3 begränsas EEG-tilläggsavgiften för energiintensiva användare, gradvis enligt följande:
- Förbrukning upp till 1 GWh: inget tak – full EEG-tilläggsavgift.
 - Förbrukning mellan 1 GWh och 10 GWh: 10 % av EEG-tilläggsavgiften.
 - Förbrukning mellan 10 GWh och 100 GWh: 1 % av EEG-tilläggsavgiften.
 - Förbrukning över 100 GWh: 0,05 cent/kWh.
- (25) Om en energiintensiv användare har en förbrukning på mer än 100 GWh och om elkostnader utgör mer än 20 % av bruttoförelägningsvärdet kommer de olika tröskelvärden som beskrivs i skäl 24 inte att vara tillämpliga, och EEG-tilläggsavgiften begränsas till 0,05 cent/kWh för den berörda användarens sammanlagda elförbrukning (punkt 41.3, nr 2).
- (26) Beslutet av Bafa är bindande inte endast för elleverantören utan även för de systemansvariga. Det betyder att om Bafa har beslutat att en energiintensiv användare bara behöver betala en sänkt EEG-tilläggsavgift till sin elleverantör, minskas i sin tur den berörda användarens elleverantörs skyldighet att betala EEG-tilläggsavgiften till den systemansvariga i enlighet därmed. Detta kommer att beaktas när systemansvariga fastställer EEG-tilläggsavgiften. Eventuella tvister om beslut av detta organ ska anhängiggöras vid förvaltningsdomstolarna eftersom detta beslut är en administrativ handling. Besluten är således också omedelbart verkställbara.

2.4 Anpassningsplanen

- (27) För att anpassa nedsatta EEG-tilläggsavgifter till bestämmelserna i punkt 196 och följande punkter i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 (nedan kallade 2014 års riktlinjer) har Tyskland inkommit med en anpassningsplan ⁽¹⁰⁾.

(*) Taket beviljas också järnvägsföretag. Detta tak provas inte inom ramen för detta beslut. Kommissionen förbehåller sig rätten att bedöma punkt 42 i 2012 års EEG-lag i ett separat förfarande.

⁽¹⁰⁾ EUT C 200, 28.6.2014, s. 1.

- (28) För företag som har gynnats av BesAR men som har betalat mindre än de borde ha enligt bestämmelserna i punkt 3.7.2 i 2014 års riktlinjer (särskilt kriterierna för stödberättigande i punkterna 185, 186 och 187 och proportionalitetskriterier i punkterna 188 och 189) får den justerade EEG-tilläggsavgiften för 2013 inte överstiga 125 % av tilläggsavgiften som de faktiskt har betalat under det året. Den justerade tilläggsavgiften för 2014 får inte överstiga 150 % av samma basvärde, det vill säga tilläggsavgiften som faktiskt betalades under 2013. För att påskynda återkravet och eftersom förbrukningsuppgifterna för de aktuella åren ännu inte är tillgängliga för alla företag som berörs av återkravet, kommer Tyskland som ett första steg att använda elförbrukningen som lades fram i ansökningarna för att beräkna ett preliminärt återkravsbelopp, som ska återkrävas omedelbart för att uppfylla Deggendorf-kravet ⁽¹⁾. Tyskland kommer att, som ett andra steg, tillämpa de faktiska förbrukningsuppgifterna för de aktuella åren för att fastställa de slutliga återkravsbeloppen och vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa återkrav eller återbetalning på grundval av de slutliga beloppen.
- (29) Från 2015 ändras justeringsmekanismen. Enligt punkt 103.3 i 2014 års EEG-lag ⁽¹²⁾ kommer Bafa att begränsa EEG-tilläggsavgiften som ska betalas av energiintensiva användare under åren 2015–2018 på ett sådant sätt att EEG-tilläggsavgiften för ett visst år X inte överskrider den dubbla EEG-tilläggsavgiften som betalades under räkenskapsåret som föregår tillämpningsåret ($x - 2$). Medan EEG-tilläggsavgiften således kommer att höjas varje år, kommer tilläggsavgiften som ska betalas under 2015 att begränsas till det dubbla av 2013 års tilläggsavgift, liksom tilläggsavgifterna för de följande åren fram till 2018.

2.5 Öppenhet, EEG-konto och övervakning av staten

- (30) Ett visst antal kontroll-, tillsyns- och tillämpningsuppgifter har anförtrotts det federala nätverket (Bundesnetzagentur, "BNetzA").
- (31) EEG-elproducenter, nätoperatörer, systemansvariga och elleverantörer är skyldiga att göra de uppgifter som krävs för ett korrekt genomförande av EEG-systemet tillgängliga för varandra. I 2012 års EEG-lag fastställs i detalj vilken typ av information som ska överföras systematiskt och vid vilken tid på året. Nätoperatörer, systemansvariga och elleverantörer kan kräva att uppgifterna granskas av en revisor.
- (32) I 2012 års EEG-lag har ett tvistlösningsorgan inrättats av förbundsministeriet för miljö, naturskydd och kärnsäkerhet med uppdrag att klargöra frågor och lösa tvister mellan EEG-elproducenter, nätoperatörer, systemansvariga och elleverantörer (clearingstelle).
- (33) Dessutom är nätoperatörer och systemansvariga enligt 2012 års EEG-lag och tillämpningsdekret (AusglMechV och AusglMechAV), skyldiga att offentliggöra vissa uppgifter på sina webbplatser (mängd EEG-el som köpts och till vilket pris). Systemansvariga måste hålla alla transaktioner kopplade till 2012 års EEG-lag separerade från resten av sin verksamhet. De är skyldiga att föra separata räkenskaper över alla finansiella flöden som avser 2012 års EEG-lag, och det ska finnas ett separat bankkonto som förvaltas gemensamt av de fyra systemansvariga med alla kostnader och intäkter knutna till 2012 års EEG-lag (punkt 5 i AusglMechAV).
- (34) De systemansvariga är skyldiga att, på en gemensam webbplats som betecknas som "EEG-konto", offentliggöra månadsvisa aggregerade inkomster från försäljningen av EEG-el på spotmarknaden och från EEG-tilläggsavgiften samt sammanlagda kostnader (ersättning till nätoperatörer och andra kostnader för förvaltning av systemet). De är också skyldiga att i förväg offentliggöra den prognostiserade EEG-tilläggsavgiften för följande år.
- (35) I 2012 års EEG-lag fastställs en skyldighet för anläggningar att vara registrerade hos en myndighet. Registreringen ska vara ett villkor för rätten att erhålla inmatningspriser. Registret har ännu inte upprättats men det finns redan en särskild skyldighet för solkraftverk och anläggningar för flytande biomassa att vara registrerade för att dra nytta av inmatningspriser. BNetzA förvaltar solkraftverksregistret och Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung förvaltar registret för anläggningar för flytande biomassa.
- (36) Nätoperatörer och systemansvariga ska till BNetzA överlämna uppgifterna som de mottar från anläggningarnas driftansvariga (anläggningsplacering, produktionskapacitet etc.), nätet (distribution eller överföring) till vilka anläggningar är anslutna, aggregerade och enskilda avgifter som betalas till anläggningar, de slutliga fakturorna till elleverantörer och de uppgifter som krävs för att verifiera riktigheten i de uppgifter som tillhandahålls.

⁽¹⁾ Mål T-244/93 och T-486/93, TWD Textilwerke Deggendorf mot kommissionen, ECLI:EU:T:1995:160.

⁽¹²⁾ Gesetz zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts vom 21. Juli 2014, Bundesgesetzblatt, del I, s.1066.

Elleverantörer är skyldiga att meddela BNetzA hur stor mängd el som levereras till kunderna och de slutliga redovisningarna. BNetzA har också kontrollbefogenheter när det gäller ägare av EEG-elinstallationer för att övervaka hur nätoperatörer och systemansvariga uppfyller sina skyldigheter.

- (37) De systemansvariga måste också överlämna detaljerade uppgifter till BNetzA avseende EEG-tilläggsavgiften. De ska särskilt lämna uppgifter som berör de olika intäkter och utgifter som används för att beräkna EEG-tilläggsavgiften (punkt 7.2 i AusglMechV).
- (38) De som omfattas av sänkt EEG-tilläggsavgift ska, på begäran, till förbundsministeriet för miljö, naturskydd och kärnsäkerhet överlämna all information som krävs för att kunna bedöma om målen enligt punkt 40 kommer att uppfyllas.
- (39) BNetzA har i uppdrag att se till att
- systemansvariga säljer el på spotmarknaden för vilken inmatningspriser har betalats i enlighet med tillämpliga regler (dvs. AusglMechV),
 - systemansvariga på rätt sätt bestämmer, fastställer och offentliggör EEG-tilläggsavgiften,
 - systemansvariga på rätt sätt tar ut EEG-tilläggsavgiften för elleverantörer,
 - nätoperatörer tar ut korrekta inmatningspriser och premier från systemansvariga,
 - EEG-tilläggsavgiften sänks endast för elleverantörer som uppfyller villkoren i punkt 39.
- (40) Vad gäller fastställandet av EEG-tilläggsavgiften har BNetzA många verkställande befogenheter och uppgifter i samband med de olika kostnads- och intäktsposter som de systemansvariga får ta med i beräkningen av EEG-tilläggsavgiften. För det första har BNetzA befogenhet att, i samförstånd med behöriga ministerier ⁽¹³⁾, fastställa reglerna för fastställandet av vilka poster som betraktas som intäkter och kostnader för inrättandet av EEG-tilläggsavgiften och den tillämpliga räntan. På grundval av detta beskriver BNetzA närmare i AusglMechAV vilka typer av kostnader som ska kan beaktas. För det andra ska BNetzA förses med alla relevanta uppgifter och handlingar som rör beräkningen av EEG-tilläggsavgiften. För det tredje kan BNetzA begära ytterligare information, inbegripet räkenskaperna (punkt 5.3 i AusglMechAV). Slutligen är systemansvariga skyldiga att påvisa riktigheten och nödvändigheten av vissa utgiftsposter, innan dessa kan beaktas vid beräkningen av EEG-tilläggsavgiften (se till exempel punkt 6.2 i AusglMechAV)
- (41) BNetzA har befogenhet att ge instruktioner till systemansvariga och fastställa standardformulär för de uppgifter som de systemansvariga ska överlämna.
- (42) BNetzA har också befogenhet att fastställa krav, i samförstånd med förbundsministeriet för miljö, naturskydd och kärnsäkerhet, avseende de systemansvarigas försäljning av EEG-el på spotmarknaden och att skapa incitament för bästa möjliga försäljning av elektricitet. Detta gjordes genom AusglMechAV.
- (43) BNetzA har verkställande befogenheter. Det kan till exempel vidta åtgärder när de systemansvariga inte fastställer EEG-tilläggsavgiften i enlighet med bestämmelserna (se nr 5 i punkt 83, nr 2 i punkt 6.1). BNetzA kan även fastställa EEG-tilläggsavgiftens nivå. I punkt 6.3 i AusglMechAV anges att skillnaden mellan EEG-tilläggsavgiften i de inkasserade beloppen och EEG-tilläggsavgiften i den nivå som tilläts av BNetzA enligt ett verkställbart beslut av BNetzA i enlighet med nr 3 och 4 i punkt 61.1 i 2012 års EEG-lag, också är antingen intäkter eller kostnader i den mening som avses i punkterna 3.3 och 3.4 i AusglMechV. I motsats till vad Tyskland har gjort gällande är detta ett tecken på att BNetzA kan fatta verkställbara beslut om korrigerande av tilläggsavgiftens storlek. Den rättsliga grunden för detta är punkterna 61.1 och 61.2, jämförda med punkt 65 och följande i *Energiewirtschaftsgesetz* (EnWG) ⁽¹⁴⁾, som är bestämmelser som ger BNetzA att fatta bindande beslut som är tillämpliga på privata aktörer. BNetzA kan också ålägga böter (se punkt 62.1 och 62.2 i 2012 års EEG-lag)
- (44) BNetzA är själv föremål för vissa rapporteringsskyldigheter och måste lämna vissa uppgifter till förbundsministeriet för miljö, naturskydd och kärnsäkerhet och det tyska förbundsministeriet för ekonomi och teknik för statistik och utvärdering.

⁽¹³⁾ Enligt punkt 11 i AusglMechV kan BNetzA utfärda föreskrifter i samförstånd med förbundsministeriet för miljö, naturskydd och kärnsäkerhet (numera förbundsministeriet för miljö, naturskydd, byggnadsverksamhet och kärnsäkerhet) och förbundsministeriet för ekonomi och teknik (numera förbundsministeriet för ekonomi och energi).

⁽¹⁴⁾ Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) vom 7. Juli 2005, Bundesgesetzblatt, del I, s. 1970, 3621, i dess ändrade lydelse enligt artikel 3.4 i Gesetz vom 4. Oktober 2013, Bundesgesetzblatt, del I, s. 3746.

- (45) Den federala miljöbyrån (Umweltbundesamt, "Uba") för registret över ursprungsgarantier i enlighet med artikel 15 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG⁽¹⁵⁾. I detta hänseende ansvarar Uba för utfärdande, överföring och annullering av ursprungsgarantier.

3. BESLUTET ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

- (46) Den 18 december 2013 beslutade kommissionen att inleda ett formellt granskningsförfarande, eftersom den ansåg att 2012 års EEG-lag utgjorde statligt stöd till EEG-elproducenter, elleverantörer som gynnas av det gröna el-privilegiet och energiintensiva användare samt ställde sig tvivlande till att stödet är förenligt med den inre marknaden.
- (47) Beträffande förekomsten av statligt stöd drog kommissionen den preliminära slutsatsen att 2012 års EEG-lag medför selektiva ekonomiska fördelar i) för producenter av el från förnybara energikällor och gruvgas, särskilt genom inmatningspriserna, och ii) för energiintensiva användare, genom nedsättningen av deras EEG-tilläggsavgifter.
- (48) Kommissionen drog preliminärt slutsatsen att dessa fördelar har finansierats med statliga medel, särskilt med tanke på i) att den tyska lagstiftaren verkade ha infört en särskild avgift avsedd att finansiera stödet till EEG-el, EEG-tilläggsavgiften, ii) att den tyska lagstiftaren och regeringen hade utsett systemansvariga att kollektivt förvalta denna tilläggsavgift enligt de regler som fastställdes av staten i 2012 års EEG-lag och i tillämpningsförfordningar och iii) att systemansvariga övervakades noga i förvaltningen av denna resurs.
- (49) Medan stödet för EEG-el konstaterades vara förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c i fördraget, har kommissionen uttryckt tvivel om huruvida nedsättningen av EEG-tilläggsavgiften kunde anses vara förenlig med fördraget, särskilt artikel 107.3 b och c i fördraget.
- (50) Slutligen uttryckte kommissionen tvivel om huruvida finansieringen av stöd till EEG-el enligt 2012 års EEG-lag är förenlig med artiklarna 30 och 110 i fördraget, med tanke på att även om EEG-tilläggsavgiften endast gynnar produktionen av EEG-el i Tyskland så tillämpades den även på förbrukning av importerad EEG-el vars producenter skulle ha varit berättigade till stöd enligt 2012 års EEG-lag om de hade varit belägna i Tyskland.

4. SYNPKUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (51) Berörda parter lämnade synpunkter på inledningsbeslutet och om tillämpningen av 2014 års riktlinjer på detta beslut enligt punkt 248 i 2014 års riktlinjer.
- (52) De flesta berörda parter hävdade att 2012 års EEG-lag inte bör betraktas som statligt stöd till producenterna av EEG-el eller till förmån för energiintensiva användare. De anser att den tyska staten enbart upprättade ett system baserat på (på varandra följande) betalningar mellan privata aktörer där dessa aktörer använder sina egna finansiella medel. Omständigheten att detta system har sitt ursprung i statlig lagstiftning (2012 års EEG-lag och dess tillämpningsföreskrifter), eller inblandningen av BNetzA, Bundesanstalt für Ernährung und Landwirtschaft, Uba och Bafa, vars uppdrag påstås vara begränsade, kan inte, enligt deras uppfattning, ändra systemets a priori privata karaktär. Denna analys grundar sig främst på domstolens domar i målen *PreussenElektra*⁽¹⁶⁾ och *Doux Élevage*⁽¹⁷⁾. Om det finns något stöd alls hävdar de berörda parterna att detta bör anses utgöra befintligt stöd mot bakgrund av kommissionens beslut om ett tidigare tyskt system i ärende NN 27/2000⁽¹⁸⁾.
- (53) Dessutom har berörda parter hävdat att den nedsatta EEG-tilläggsavgiften är förenlig med den inre marknaden på grundval av antingen artikel 107.3 b eller artikel 107.3 c i fördraget. Enligt dessa parter eftersträvar 2012 års EEG-lag det dubbla målet att stödja utvecklingen av EEG-elproduktion och att bevara Tysklands och unionens industriella bas. De berörda parterna hävdar att eventuellt stöd som ingår i 2012 års EEG-lag är ett lämpligt och proportionellt sätt att uppnå detta dubbla syfte. Under alla omständigheter har de hävdat att kommissionen inte borde tillämpa 2014 års riktlinjer på detta fall, eftersom en sådan tillämpning skulle vara retroaktiv. Kommissionen bör också avstå från återkrav på grund av behovet av att skydda stödmottagarnas berättigade förväntningar på att stödet är lagenligt.

⁽¹⁵⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (EUT L 140, 5.6.2009, s. 16).

⁽¹⁶⁾ Mål C-379/98, *PreussenElektra mot Schleswig*, ECLI:EU:C:2001:160.

⁽¹⁷⁾ Mål C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348.

⁽¹⁸⁾ EUT C 164, 10.7.2002, s. 5.

- (54) Däremot hävdade det tyska förbundet för energikonsumenterna (Bund der Energieverbraucher), som ursprungligen klagat till kommissionen om 2012 års EEG-lag, att den nedsatta EEG-tilläggsavgiften verkligen utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, och att de energiintensiva användarna skadar tyska företag och konsumenterna som måste betala en högre EEG-tilläggsavgift utan att omfattas av liknande nedsättningar. Föreningen anförde vidare att nedsättningen inte kan anses vara förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget. Dessa argument framfördes även av flera tyska medborgare.
- (55) Synpunkterna som lämnats av de berörda parterna behandlas närmare i avsnitt 7.

5. TYSKLANDS SYNPKUNKTER PÅ INLEDNINGSBESLUTET OCH PÅ SYNPKUNKTER FRÅN TREDJE PART

- (56) Tyskland påpekar att flertalet av aktörerna i systemet som infördes genom 2012 års EEG-lag är privata, vilket redan var fallet i PreussenElektra, och att dessa aktörer inte ingår i den offentliga förvaltningen. Den enda statligt inblandningen är antagandet av lagstiftningen och den strikta kontrollen av dess genomförande. De inblandade offentliga myndigheterna, särskilt BNetzA och Bafa, sägs strikt uppfylla sina begränsade befogenheter utan att förvalta några medel. Tyskland hävdar att dessa myndigheter inte har något utrymme för skönsmässig bedömning. Tyskland noterar att EEG-tilläggsavgiften som sådana inte har fastställts av staten utan av en marknadsmekanism, eftersom den är beroende av intäkterna från försäljning av EEG-elen på spotmarknaden. Slutligen betonar Tyskland att 2012 års EEG-lag inte ålägger leverantörerna att föra vidare avgiften till konsumenterna, vilket innebär att vidarebefordran handlar om elleverantörernas prissättning. Ingen av de berörda aktörerna i systemet har särskilda befogenheter som har sitt ursprung i offentlig rätt. De är snarare beroende av civilrättsliga domstolar för att väcka betalningsanspråk gentemot varandra.
- (57) Tyskland lade fram följande juridiska argument som liknar dem som lämnats av berörda parter, nämligen
- avsaknaden av selektiv ekonomisk fördel, på grund av att stödet till EEG-el uppfyller kriterierna i Altmarkdomen och att nedsättningen för energiintensiva användare endast innebär att en befintlig nackdel för den tyska industrin dämpas ⁽¹⁹⁾,
 - avsaknaden av statliga medel och statlig kontroll, på grund av svårigheter att jämföra den rättsliga och den faktiska situationen i 2012 års EEG-lag med situationerna som bedömts av domstolen i målen Essent och Vent de Colère ⁽²⁰⁾ ⁽²¹⁾,
 - det faktum att om de utgör statligt stöd skulle betalningarna enligt 2012 års EEG-lag utgöra befintligt stöd mot bakgrund av kommissionens beslut i stödärende NN 27/2000,
 - stödets förenlighet med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 b och c,
 - avsaknaden av en överträdelse av artiklarna 30 och 110 i fördraget, på grund av att importerad EEG-el inte kan jämföras med den som är inhemskt producerad, särskilt mot bakgrund av den senaste domen i målet Ålands Vindkraft ⁽²²⁾.

- (58) Tysklands argument undersöks och avvisas mer i detalj i avsnitt 7.

6. ÅTAGANDEN SOM GÖRS AV TYSKLAND

- (59) Såsom nämns i skäl 19 gjorde Tyskland följande åtagande om återinvesteringen av 50 miljoner euro i sammanlänknings- och i europeiska energiprojekt:

”För EEG 2012 kan en övergripande lösning utformas för både det gröna el-privilegiet och frågan om artikel 30/110. Lösningen skulle bestå i att återinvestera i sammanlänknings- eller i liknande europeiska energiprojekt upp till det beräknade beloppet för den påstådda diskrimineringen. Återinvesteringen skulle kunna göras parallellt med utvecklingen av det berörda projektet. På grundval av uppgifterna som lämnats av Tyskland bör återinvesteringen uppgå till 50 miljoner euro för perioden januari 2012–juli 2014. Återigen gör Tyskland detta åtagande för att värna om sin rättsliga ställning (ingen diskriminering).”

⁽¹⁹⁾ Mål C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽²⁰⁾ Mål C-206/06, Essent Netwerk Noord, ECLI:EU:C:2008:413.

⁽²¹⁾ Mål C-262/12, Association Vent de colère!, ECLI:EU:C:2013:851.

⁽²²⁾ Mål C-573/12, Ålands Vindkraft, ECLI:EU:C:2014:2037.

- (60) Dessutom gjorde Tyskland följande åtagande rörande anpassningsplanen som anges i skäl 27 och följande:

”Återkravet [beloppet som ska återbetalas] för ett visst företag beror på skillnaden mellan relevanta EEG-kostnader som fastställts enligt riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 (hädanefter kallade 2014-års riktlinjer) och EEG-kostnader som fastställts enligt 2012 års EEG-lag. I detta avseende ska anpassningsplanen som begränsar betalningarna enligt 2014 års riktlinjer till högst 125 % (för år 2013) och till högst 150 % (för år 2014) av de betalningar som gjorts för år 2013 enligt 2012 års EEG-lag. Negativa återkravsbelopp beaktas inte.”

7. BEDÖMNING AV STÖDET

7.1 Förekomst av statligt stöd enligt artikel 107.1 i EG-fördraget

- (61) Enligt artikel 107.1 i fördraget ”om inte annat föreskrivs i fördragen, ska stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller produktion av vissa varor, så vitt det påverkar handel mellan medlemsstater, vara oförenligt med den inre marknaden.”
- (62) För att avgöra om en åtgärd är statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget ska kommissionen tillämpa följande kriterium: åtgärden måste kunna tillskrivas staten och ha inslag av statliga medel, det måste gynna vissa företag eller vissa sektorer, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och kan påverka handeln mellan medlemsstaterna.

7.1.1 Förekomsten av selektiva fördelar som påverkar handel och konkurrens

- (63) I sitt inledningsbeslut konstaterade kommissionen att 2012 års EEG-lag omfattade två typer av selektiva fördelar som påverkar handel och konkurrens.
- (64) Den första medför en fördel för producenter av EEG-el. Kommissionen konstaterade att inmatningspriserna och premierna ger producenterna av EEG-el ett garanterat högre pris för elen de producerar än marknadspriset. Samma sak gäller för direktförsäljning av EEG-el som ger rätt till en sänkt EEG-tilläggsavgift enligt punkt 39 i 2012 års EEG-lag eftersom denna bestämmelse gör det möjligt för producenter av EEG-el att ta ut ett högre pris för sin el än marknadspriset. Åtgärden är selektiv eftersom den endast gynnar producenter av EEG-el. Vidare gällde att elmarknaden hade avreglerats och elproducenter var verksamma inom sektorer där handel mellan medlemsstaterna ägde rum (skäl 76 i inledningsbeslutet).
- (65) Den andra fördelen bestod av en nedsatt EEG-tilläggsavgift för vissa energiintensiva användare enligt BesAR. Kommissionen konstaterade att energiintensiva användare i tillverkningsindustrin hade en fördel eftersom deras EEG-tilläggsavgift var begränsad. Enligt punkterna 40 och 41 i 2012 års EEG-lag befrias de från en börda som de normalt ska bära. Taket hindrade systemansvariga och elleverantörer från att återkräva merkostnaderna för stöd till EEG-el från energiintensiva användare. Åtgärden ansågs också vara selektiv eftersom endast energiintensiva användare från tillverkningsindustrin kunde dra nytta av den. Slutligen kunde åtgärden snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna eftersom de stödmottagande företagen var tillverkare av energiintensiva varor (t.ex. järnhaltig och icke-järnhaltig metall, papper, kemisk industri, cementproducenter) och var verksamma inom sektorer där handel mellan medlemsstaterna ägde rum (skälen 77–80 i inledningsbeslutet).
- (66) Tyskland anser att det inte föreligger någon ekonomisk fördel för producenter av EEG-el, eller energiintensiva användare som drar nytta av BesAR, av följande skäl:
- a) EEG-elproducenter kommer inte att få någon ekonomisk fördel till följd av själva EEG-tilläggsavgiften även om det skulle anses vara statliga medel eftersom inmatningspriserna som de får ersättning för är oberoende av EEG-tilläggsavgiften. EEG-tilläggsavgiften kompenserar endast för de förluster som uppkommit hos de systemansvariga. Dessutom uppfyller ersättningen till producenterna av EEG-el kriterierna i Altmarkdomen⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Mål C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415, punkterna 87–93. Altmarkkriterierna har fastställts av domstolen för att klargöra under vilka omständigheter en ersättning som tillhandahålls av en offentlig myndighet för att utföra en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse kan utgöra statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget.

- b) Tyskland hävdar att energiintensiva användare inte får en ekonomisk fördel, utan snarare kompenseras för konkurrensnackdelar som dessa företag har jämfört med sina konkurrenter i andra medlemsstater (som har lägre finansieringskostnader för förnybara energikällor) ⁽²⁴⁾ och tredje länder (som oftast inte möter några jämförbara krav).
- (67) Några berörda parter invände mot slutsatsen att den sänkta EEG-tilläggsavgiften utgjorde en ekonomisk fördel som kan snedvrider konkurrensen. Denna åtgärd skulle snarare återställa konkurrens på lika villkor i hela EU, med tanke på att industriella kostnader var högre i Tyskland än på andra håll. Vissa berörda parter noterar dessutom att stödmottagare som förbrukar mer än 10 GWh per år ådrar sig ekonomiska kostnader i samband med obligatoriska energieffektivitetsbesiktningar.
- (68) Tyskland och berörda parter har också ifrågasatt konstaterandet att de ekonomiska fördelarna är selektiva och riskerar att påverka konkurrensen och handeln, särskilt därför att BesAR sägs gälla för alla företag inom tillverkningsindustrin och för företag av alla storlekar. Vissa berörda parter hävdar att nedsättningen inte är selektiv eftersom stödmottagarna inte befinner sig i en situation som kan jämföras med andra företags, då de huvudsakliga kriterier är elintensitet och elförbrukning, och eftersom elintensiva företag möter ett mycket större hot från EEG-tilläggsavgiften än företag som inte är elintensiva. De hävdar att även om den sänkta tilläggsavgiften vid första anblicken är selektiv, så ingår den i karaktären och logiken för stödsystemet för EEG-el: utan nedsättning skulle EEG-elstödet inte kunna finansieras eftersom energiintensiva användare skulle flytta från Tyskland.
- (69) De argument som Tyskland och berörda parter lade fram är inte övertygande.

7.1.1.1 Rättvisa konkurrensvillkor mellan företag i olika medlemsstater

- (70) Omständigheten att ett företag kompenseras för kostnader eller kostnader som redan har uppstått utesluter i princip inte att det föreligger en ekonomisk fördel ⁽²⁵⁾. Inte heller kan förekomsten av en fördel uteslutas enbart på grund av omständigheten att konkurrerande företag i andra medlemsstater befinner sig i en mer gynnsam position ⁽²⁶⁾ eftersom begreppet fördel bygger på en analys av den ekonomiska situationen för ett företag i sitt eget rättsliga och faktiska sammanhang med och utan särskilda åtgärder. Om man undantar skatter och avgifter är elpriserna för industriella konsumenter lägre i Tyskland än i andra medlemsstater i genomsnitt.
- (71) Tribunalen har nyligen bekräftat principen att förekomsten av en fördel måste bedömas oberoende av konkurrensen i andra medlemsstater ⁽²⁷⁾. Tribunalen fann att den förmånliga tariffen, det vill säga det faktum att Alcoa Trasformazioni återbetalade skillnaden mellan el-priserna som togs ut av Enel och den räntesats som föreskrivs i 1995 års dekret, är tillräckligt för att konstatera att det berörda företaget inte bär alla kostnader som normalt skulle ha belastat dess budget ⁽²⁸⁾. Tribunalen drog vidare slutsatsen att förekomsten av en fördel följer av den enkla beskrivningen av prisdifferentieringsmekanismen, det vill säga ett kompensationsystem vars syfte är att befria ett företag från en del av priset för elen som behövs för att producera varor som säljs på unionens territorium ⁽²⁹⁾. Dessutom bekräftade ⁽³⁰⁾ tribunalen principen att statligt stöd måste bedömas för sig och inte mot bakgrund av sina mål, t.ex. att rätta till ofullkomlig konkurrens på en viss marknad.
- (72) Den nedsatta EEG-tilläggsavgiften som beviljats enligt BesAR förbättrar stödmottagarnas ekonomiska situation genom att befria dem från en finansiell börda som de skulle behöva bära under normala förhållanden. Om det inte var för BesAR och beslutet av Bafa skulle de vara tvungna att betala full EEG-tilläggsavgift som alla andra elanvändare. Tyskland har betonat behovet av nedsättningar för att stödja stödmottagarnas konkurrenskraft i jämförelse med energiintensiva användare i andra medlemsstater och tredjeländer. Tyskland medger därmed underförstått att stödmottagarna får en ekonomiskt fördelaktig behandling.

⁽²⁴⁾ Till stöd för detta argument åberopar Tyskland rapporten av den 25 juni 2013 med titeln "Lägesrapport om förnybar energi och energieffektivitet stödsystem i Europa" från rådet för europeiska tillsynsmyndigheter (CCER) (tabellerna på sidorna 18–20).

⁽²⁵⁾ Mål C-387/92, *Banco Exterior de España*, ECLI:EU:C:1994:100, punkt 13; Mål C-156/98, *Tyskland mot kommissionen*, ECLI:EU:C:2000:467, punkt 25; Mål C-6/97, *Italien mot kommissionen*, ECLI:EU:C:1999:251, punkt 15; Mål C-172/03, *Heiser*, ECLI:EU:C:2005:130, punkt 36; Mål C-126/01, *GEMO SA*, ECLI:EU:C:2003:622, punkterna 28–31 om fri insamling och omhändertagande av avfall.

⁽²⁶⁾ Mål 173/73, *Italien mot kommissionen*, ECLI:EU:C:1974:71, punkt 36. Se även mål T-55/99, *CETM mot kommissionen*, ECLI:EU:T:2000:223, punkt 85.

⁽²⁷⁾ Mål T-177/10, *Alcoa Trasformazioni mot kommissionen*, ECLI:EU:T:2014:897, punkterna 82–85.

⁽²⁸⁾ Mål T-177/10, *Alcoa Trasformazioni mot kommissionen*, ECLI:EU:T:2014:897, punkt 82.

⁽²⁹⁾ Mål T-177/10, *Alcoa Trasformazioni mot kommissionen*, ECLI:EU:T:2014:897, punkt 84.

⁽³⁰⁾ Mål T-177/10, *Alcoa Trasformazioni mot kommissionen*, ECLI:EU:T:2014:897, punkt 85.

7.1.1.2 Selektivitet

- (73) När det gäller påståendena om icke-selektivitet i tillämpningsområdet för BesAR, ska det erinras om att "varken det stora antalet bidragsberättigade företag eller mångfalden och storleken på de sektorer som dessa företag tillhör ger någon anledning att dra slutsatsen att ett statligt initiativ utgör en allmän ekonomisk-⁽³¹⁾. Detta är redan fallet här eftersom politisk åtgärd", så länge som andra sektorer, t.ex. tjänster, är undantagna från tillämpningsområdet vad gäller stödmottagare endast tillverkningsindustrin drar nytta av stödet (utan att kommissionen behöver pröva ytterligare skäl för selektivitet). Den nedsatta EEG-tilläggsavgiften gäller inte för företag som befinner sig i en situation som kan jämföras med stödmottagarnas. Dessutom leder nedsatta EEG-tilläggsavgifter som beror på förbrukning till en differentiering mellan företag i samma rättsliga och faktiska situation, det vill säga energiintensiva användare, och är i sig själv selektiva.
- (74) Vad gäller argumentet att tillämpningsområdet för BesAR och differentieringen är berättigade på grund av systemets karaktär och allmänna systematik, bör det erinras om att "en åtgärd som medför ett undantag från tillämpningen av det allmänna skattesystemet kan vara berättigad om denna åtgärd är en direkt följd av de grundläggande eller styrande principerna för medlemsstatens skattesystem. I detta sammanhang måste en åtskillnad göras mellan å ena sidan sådana mål som fastställts för en viss skatteordning och som ligger utanför denna och å andra sidan mekanismer som utgör en del av själva skattesystemet och som är nödvändiga för att kunna uppnå sådana mål"⁽³²⁾. Varken miljöskydd eller bevarandet av industrins konkurrenskraft betraktas som grundläggande eller vägledande principerna som följer av systemet med tilläggsavgift. De är tvärtom externa mål som tillskrivs systemet. Liksom i andra tidigare fall⁽³³⁾ kan miljöskyddsålet i det aktuella fallet inte påverka konstaterandet att den nedsatta EEG-tilläggsavgiften utgör statligt stöd. För det första finns bevarande av konkurrenskraften inte ens med bland lagens mål enligt punkt 1 i 2012 års EEG-lag. Tvärtom anges det i andra meningen i punkt 40 att bibehållen konkurrenskraft endast gäller under förutsättning att den inte äventyrar de mål som anges i punkt 1 i 2012 års EEG-lag.

7.1.1.3 Fördelen som skapas genom EEG-tilläggsavgiften: rättspraxis i Altmark-målet

- (75) Beträffande Tysklands påstående att tilläggsavgiften för el från förnybara energikällor i sig själv inte utgör en fördel för EEG-elproducenter, står kommissionen fast vid att stödåtgärderna förbättrar EEG-elproducenternas ekonomiska situation utöver den som skulle råda om de sålde sin el till marknadspris. EEG-tilläggsavgiften tjänar till att finansiera dessa stödåtgärder. I motsats till vad Tyskland hävdar är det faktum att inmatningspriserna kan påverkas av EEG-tilläggsavgiftens nivå inte relevant för att fastställa huruvida dessa priser utgör en ekonomisk fördel.
- (76) Tyskland har hävdad att stödet till producenter av EEG-el utgör en tillräcklig ersättning för fullgörande av allmännyttiga tjänster i den mening som avses i domen i målet Altmark.
- (77) I Altmark-målet fastslog domstolen att en statlig åtgärd inte omfattas av artikel 107.1 i fördraget om detta stöd skulle anses "utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra skyldigheter avseende dessa allmännyttiga tjänster, så att dessa företag inte gynnas ekonomiskt och att åtgärden därför inte leder till att de får en mer fördelaktig konkurrensställning än konkurrerande företag"⁽³⁴⁾.
- (78) Denna princip gäller emellertid på fyra villkor⁽³⁵⁾:
- a) "För det första ska det mottagande företaget faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyldigheter ska vara klart definierade."
 - b) "För det andra ska de kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt, för att undvikas att ersättningen medför att det mottagande företaget gynnas ekonomiskt på bekostnad av konkurrerande företag."

⁽³¹⁾ Mål C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, ECLI:EU:C:2001:598, punkt 48.

⁽³²⁾ Förenade målen C-78/08 till C-80/08, *Paint Graphos*, ECLI:EU:C:2011:550, punkt 69.

⁽³³⁾ Mål C-75/97, *Belgien mot kommissionen*, ECLI:EU:C:1999:311, punkt 38 och följande; Mål C-172/03, *Heiser*, ECLI:EU:C:2005:130; Mål C-487/06 P, *British Aggregates Association mot kommissionen*, ECLI:EU:C:2008:757, punkterna 86–92; Mål C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, ECLI:EU:C:2001:598, punkterna 43, 52 och följande punkter.

⁽³⁴⁾ Mål C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415, punkt 87.

⁽³⁵⁾ Mål C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415, punkterna 89–93.

- c) "För det tredje får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av dessa skyldigheter."
- d) "För det fjärde ska, när det företag som ges ansvaret för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna i ett konkret fall inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla dessa tjänster till den lägsta kostnaden för det allmänna, storleken av den nödvändiga ersättningen fastställas på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten."
- (79) Tyskland hävdar att stödet till producenter av el från förnybara energikällor, uppfyller det första villkoret på grund av förekomsten av ett mål av gemensamt intresse, enligt i artikel 3.1 i direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av förnybar energi. Enligt Tyskland visar artikel 3.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG ⁽³⁶⁾ att främjandet av förnybar energi kan bli föremål för allmännyttiga tjänster för företag som är verksamma i elsektorn.
- (80) Tyskland anser också det andra Altmark-kriteriet är uppfyllt. Enligt Tyskland har kriterierna för ersättning av EEG-elproducenter fastställts i förväg på ett objektiva och öppet sätt i 2012 års EEG-lag.
- (81) Tyskland anser att det tredje villkoret är uppfyllt eftersom kommissionen har konstaterat i sitt inledningsbeslut att EEG-elproducenter inte kommer att överkompenseras.
- (82) Slutligen hävdar Tyskland att stödet till producenter av EEG-el har fastställts på grundval av en analys av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag skulle ha åsamkats vid fullgörandet av sina skyldigheter. I detta sammanhang hänvisar Tyskland till kommissionens slutsats vid bedömningen av inledningsbeslutet att stödåtgärderna till EEG-elproducenter har en stimulansseffekt och är proportionerliga. Både omständigheter påstås visa att mottagarna av inmatningspriserna är välskötta företag.
- (83) Kommissionen finner inte dessa argument övertygande.
- (84) Det första Altmark-kriteriet kräver att den som tillhandahåller den allmänna tjänsten ska ha en skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.
- (85) Enligt 2012 års EEG-lag är producenter inte skyldiga att tillhandahålla tjänster utan reagerar på ekonomiska incitament från den tyska staten.
- (86) Kommissionen drar därför slutsatsen att det första kriteriet i Altmark-domen inte är uppfyllt.
- (87) Eftersom Altmark-kriterierna är kumulativa behöver kommissionen inte pröva om det andra, tredje och fjärde kriteriet är uppfyllda, utan drar slutsatsen att Tysklands argument att inmatningspriserna för producenter av el från förnybara energikällor utgör en tillräcklig ersättning för fullgörande av allmännyttiga tjänster i den mening som avses i domen i målet Altmark, inte kan godtas.

7.1.1.4 Van der Kooy, Danske Busvognmænd och Hotel Cipriani

- (88) Vad gäller nedsättningen av EEG-tilläggsavgiften enligt BesAR har Tyskland samt några av de berörda parterna citerat domstolens dom i målet Van der Kooy samt tribunalens domar i målen Danske Busvognmænd och Hotel Cipriani för att hävda att nedsättningen inte utgör en ekonomisk fördel ⁽³⁷⁾.

⁽³⁶⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 55).

⁽³⁷⁾ Förenade målen 67/85, 68/85 och 70/85, *Kwekerij Gebroeders van der Kooy et al.*, ECLI:EU:C:1988:38; Mål T-157/01, *Danske Busvognmænd mot kommissionen*, ECLI:EU:T:2004:76; Förenade målen T-254/00, T-270/00 och T-277/00, *Hotel Cipriani et al. mot kommissionen*, ECLI:EU:T:2008:537.

- (89) I målet Van der Kooy fastslog domstolen att en förmånstaxa för naturgas som beviljats företag som bedriver trädgårdsodling i uppvärmda växthus inte skulle utgöra stöd om det ”i det aktuella marknadssammanhanget var objektivt berättigad av ekonomiska skäl, såsom nödvändigheten av att möta den konkurrens som utövades på marknaden av andra energikällor vars priser var konkurrenskraftiga”⁽³⁸⁾. I motsats till vad Tyskland och andra berörda parter hävdar i det aktuella ärendet som nämns av domstolen, var konkurrensen på samma marknad mellan olika bränslen och hur ett företag som säljer dessa bränslen kan fastställa sina taxor i enlighet med det, det vill säga tillämpningen av kriteriet om en privat investerare i en marknadsekonomi. Frågan var huruvida växthusföretaget skulle byta till kol på grund av högre gaspriser och huruvida de förmånliga priserna därför skulle kunna utgöra ett rationellt ekonomiskt beteende från gasbolagets sida. I det aktuella fallet finns det inget som tyder på att Tyskland agerade som en privat investerare, och Tyskland har aldrig hävdat att nedsättningen av EEG-tilläggsavgiften som beviljas energiintensiva användare bör anses uppfylla kriteriet för en privat investerare.
- (90) Dessutom har sidoanmärkningarna i tribunalens dom i målet Danske Busvognmænd och Hotel Cipriani sedan dess avisats av domstolen och i senare domar av tribunalen⁽³⁹⁾ ⁽⁴⁰⁾. I målet Comitato ”Venezia vuole vivere” klargjorde domstolen att en åtgärd inte anses utgöra en fördel endast om en statlig åtgärd utgör ersättning för tjänster som tillhandahålls av företag som fått i uppdrag att utföra en tjänst i allmänhetens intresse för att fullgöra allmännyttiga tjänster, om dessa företag inte verkligen gynnas ekonomiskt och om åtgärden inte leder till att ge dem en mer fördelaktig konkurrensställning än konkurrerande företag⁽⁴¹⁾ ⁽⁴²⁾. Domstolen tillade att omständigheten att en medlemsstat genom ensidiga åtgärder försöker anpassa konkurrensvillkoren i en viss näringssektor till de villkor som gäller i andra medlemsstater, inte kan beröva dessa åtgärder deras karaktär av stöd⁽⁴³⁾. Dessutom kan åtgärder som syftar till att kompensera för eventuella nackdelar som företag i en viss region i en medlemsstat utsätts för, utgöra selektiva fördelar⁽⁴⁴⁾.
- (91) På samma sätt har tribunalen slagit fast att rättspraxis i målet Danske Busvognmænd inte gäller när staten befriar ett företag från avgifter som normalt skulle belasta budgeten. Tribunalen bekräftade principen att syftet med ersättning, det vill säga att undanröja konkurrensnackdelar, inte ändrar ersättningens karaktär av statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget⁽⁴⁵⁾.
- (92) I en senare dom godtog tribunalen att målet att kompensera för konkurrensnackdelar hos företag, som eftersträvas genom att sänka vissa bidrag, inte frångår dessa fördelar deras karaktär av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Därför kan en åtgärd som syftar till att kompensera för en strukturell nackdel inte undgå att klassas som statligt stöd, såvida inte kriterierna i domen i Altmark-målet är uppfyllda⁽⁴⁶⁾.
- (93) Argumentationen som framförts av Tyskland och vissa berörda parter kan därför inte godtas.
- (94) Kommissionen drar slutsatsen att åtgärden innebär en selektiv fördel för producenter av EEG-el som sannolikt kommer att påverka konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna.

7.1.2 Huruvida åtgärderna kan tillskrivas staten

- (95) I sitt inledningsbeslut ansåg kommissionen att fördelarna kunde tillskrivas den tyska staten eftersom inmatningspriserna och premierna, EEG-tilläggsavgiften och taket var resultatet av lagstiftning och tillämpningsförfordningar, och eftersom sänkningen av tilläggsavgiften fastställdes först efter det att Bafa, ett offentligt organ, hade kontrollerat att de rättsliga förutsättningarna för detta var uppfyllda.
- (96) Tyskland och tredje parter invände mot ansvar på grund av att staten endast har antagit lagstiftning och nätoperatörerna agerar på eget initiativ.

⁽³⁸⁾ Förenade målen 67/85, 68/85 och 70/85, Kwekerij Gebroeders van der Kooy et al., ECLI:EU:C:1988:38, punkt 30.

⁽³⁹⁾ Mål T-157/01, Danske Busvognmænd mot kommissionen, ECLI:EU:T:2004:76, punkt 57.

⁽⁴⁰⁾ Förenade målen T-254/00, T-270/00 och T-277/00, Hotel Cipriani m.fl. mot kommissionen, ECLI:EU:T:2008:537, punkt 185.

⁽⁴¹⁾ Mål C-71/09 P, Comitato ”Venezia vuole vivere” m.fl. mot kommissionen, ECLI:EU:C:2011:368.

⁽⁴²⁾ Mål C-71/09 P, Comitato ”Venezia vuole vivere” et al. mot kommissionen, ECLI:EU:C:2011:368, punkt 92.

⁽⁴³⁾ Mål C-71/09 P, Comitato ”Venezia vuole vivere” et al. mot kommissionen, ECLI:EU:C:2011:368, punkt 95.

⁽⁴⁴⁾ Mål C-71/09 P, Comitato ”Venezia vuole vivere” et al. mot kommissionen, ECLI:EU:C:2011:368, punkt 96.

⁽⁴⁵⁾ Mål T-295/12, Tyskland mot kommissionen, ECLI:EU:T:2014:675, punkt 144; Mål T-309/12 – Zweckverband Tierkörperbeseitigung mot kommissionen, ECLI:EU:T:2014:676, punkt 261

⁽⁴⁶⁾ Mål T-226/09, British Telecommunications m.fl. mot kommissionen, ECLI:EU:T:2013:466, punkt 71.

- (97) Frågan om ansvar kan kräva en noggrann bedömning i de fall endast offentligt ägda företags beteende berörs. Det finns dock inga tvivel om att åtgärder av statens offentliga förvaltning och lagstiftaren alltid kan tillskrivas staten ⁽⁴⁷⁾.

7.1.3 Förekomst av statliga medel

- (98) När det gäller stöd till producenterna av EEG-el drog kommissionen den preliminära slutsatsen i inledningsbeslutet att systemansvariga hade utsetts av staten enligt 2012 års EEG-lag att förvalta EEG-tilläggsavgiften och att intäkterna från EEG-tilläggsavgiften utgör statliga medel (skäl 138).
- (99) Staten har inte bara fastställt till vem fördelen ska beviljas, kriterierna för stöd och stödnivån, utan den har också tillhandahållit finansiella medel för att täcka kostnaderna för stöd till EEG-el ⁽⁴⁸⁾. I motsats till vad som var fallet i *Doux Élevage*, skapas och inrättats EEG-tilläggsavgiften av lagstiftaren, det vill säga staten, och den är inte bara ett privat initiativ av de systemansvariga som staten gör obligatoriskt för att förhindra att någon åker snålskjuts. Staten har fastställt tilläggsavgiftens syfte och destination: den tjänar till att finansiera en stödpolitik som utvecklats av staten och är inte en åtgärd som vidtagits av de systemansvariga. De systemansvariga inte är fria att fastställa tilläggsavgiften som de vill och hur tilläggsavgiften beräknas, uppbärs och förvaltas övervakas strikt. Hur de säljer EEG-elen övervakas också av staten. De bestämmelser som reglerar inrättandet av EEG-tilläggsavgiften säkerställer att tilläggsavgiften ger tillräcklig ekonomisk täckning för att betala för stöd till EEG-el samt för kostnaderna för förvaltningen av systemet. Dessa bestämmelser tillåter inte en uppbörd av extra intäkter utöver täckningen av dessa kostnader. De systemansvariga får inte använda EEG-tilläggsavgiften att finansiera andra typer av verksamheter och finansiella flöden ska införas i separata räkenskaper (skäl 137 i inledningsbeslutet).
- (100) Enligt rättspraxis från domstolen ingår såväl de fördelar som ges direkt av en medlemsstat samt de som ges genom ett offentligt eller privat organ som har utsetts eller inrättats av denna stat, i begreppet statliga medel i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget ⁽⁴⁹⁾. Det faktum att fördelen inte finansieras direkt från statsbudgeten räcker därför inte för att utesluta möjligheten att det rör sig om statliga medel ⁽⁵⁰⁾. Omständigheten att medlen ursprungligen var privata hindrar inte att de kan betraktas som statliga medel i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget ⁽⁵¹⁾. Det faktum att medlen inte vid någon tidpunkt är statens egendom kan heller inte hindra dem från att utgöra statliga medel, om de kontrolleras av staten ⁽⁵²⁾ (se skälen 82, 83 och 84 i inledningsbeslutet).
- (101) I flera fall har EU-domstolen slagit fast att avgifter som tas ut från privata aktörer kan utgöra statligt stöd, på grund av att ett särskilt organ har utsetts eller inrättats för att förvalta dessa bidrag i linje med statens lagstiftning ⁽⁵³⁾ (se skälen 85–89 i inledningsbeslutet). "Eftersom medlen i fråga finansieras genom obligatoriska avgifter som föreskrivs i en medlemsstats lagstiftning och som, såsom detta fall visar, förvaltas och fördelas i enlighet med bestämmelserna i den lagstiftningen, måste de anses vara statliga medel i den mening som avses i [artikel 107], även om de förvaltas av institutioner som är avskilda från de offentliga myndigheterna" ⁽⁵⁴⁾.
- (102) Kommissionen drog därför slutsatsen i inledningsbeslutet, med hänvisning till tribunalens bedömning ⁽⁵⁵⁾, att det relevanta kriteriet vid bedömningen av huruvida medel är offentliga, oavsett ursprung, var i vilken grad myndigheten varit inblandad i att vidta de aktuella åtgärderna och villkoren för deras finansiering.
- (103) Domstolen uteslöt förekomsten av statliga medel i *PreussenElektra* och *Doux Élevage*, på grund av de särskilda omständigheterna i dessa fall ⁽⁵⁶⁾. I målet *PreussenElektra* fanns det varken en tilläggsavgift, ett bidrag eller ett organ som har inrättats eller utsetts att förvalta medlen, eftersom skyldigheterna som åläggs de privata aktörerna

⁽⁴⁷⁾ Se slutsatserna från AG Wathelet, mål C-242/13, *Commerz Nederland*, ECLI:EU:C:2014:308, punkterna 75 ff.

⁽⁴⁸⁾ Mål C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348.

⁽⁴⁹⁾ Mål C-78/76, *Steinike & Weinlig mot Tyskland*, ECLI:EU:C:1977:52, punkt 21.

⁽⁵⁰⁾ Mål C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 35.

⁽⁵¹⁾ Mål C-262/12, *Association Vent de colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punkterna 16–20.

⁽⁵²⁾ Mål C-262/12, *Association Vent de colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 21.

⁽⁵³⁾ Mål C-78/76, *Steinike & Weinlig mot Tyskland*, ECLI:EU:C:1977:52, punkt 21; Mål 173/73, *Italien mot kommissionen*, EU:C:1974:71, punkt 35; Mål 259/85, *Frankrike mot kommissionen*, ECLI:EU:C:1987:478, punkt 23; Mål C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, punkt 66.

⁽⁵⁴⁾ Mål 173/73, *Italien mot kommissionen*, ECLI:EU:C:1974:71, punkt 35.

⁽⁵⁵⁾ Mål T-139/09, *kommissionen mot Frankrike*, ECLI:EU:T:2012:496, punkterna 63 och 64.

⁽⁵⁶⁾ Mål C-379/98, *PreussenElektra mot Schleswig*, ECLI:EU:C:2001:160.

måste infrias av dessa med sina egna pengar. I Doux Élevage fanns det en avgift som hade gjorts obligatorisk av staten, men den privata organisationen var fri att använda intäkterna från denna avgift som den ansåg vara lämpligt. Det fanns således ingen statlig kontroll över de medel som drivits in.

- (104) Vad gäller tillämpningen av dessa principer på stödsystemet som har upprättats genom 2012 års EEG-lag, har kommissionen kommit fram till följande preliminära slutsatser:
- (105) Genom 2012 års EEG-lag har staten har infört en särskild avgift, EEG-tilläggsavgiften, och har fastställt målsättningen, nämligen finansieringen av skillnaden mellan de systemansvarigas kostnader för inköp av EEG-el och intäkterna från att sälja denna el. Beräkningsmetoden som används för att fastställa tilläggsavgiftens nivå har också fastställts i 2012 års EEG-lag, liksom principen att underskott och överskott korrigeras under påföljande år. Detta garanterar att de systemansvariga inte ådrar sig förluster men innebär också att de inte kan använda intäkterna från tilläggsavgiften för något annat än EEG-finansiering. Kommissionen drog slutsatsen att till skillnad från i målet PreussenElektra hade staten gett företagen nödvändiga ekonomiska medel för att finansiera stöd till EEG-el (se skälen 97–103 i inledningsbeslutet).
- (106) Dessutom ansåg kommissionen att de systemansvariga hade utsetts att förvalta tilläggsavgiften. De måste
- köpa EEG-el som produceras inom deras område, antingen direkt av producenten om den är direkt ansluten till överföringsledningen eller av systemansvariga för distributionssystem till inmatningspriser eller betala marknadspremierna. Till följd av detta är EEG-el samt den finansiella bördan av de stöd som föreskrivs av 2012 års EEG-lag centraliserade på var och en av de fyra systemansvarigas nivå,
 - tillämpa det gröna el-privilegiet för de leverantörer som begär det och uppfyller de relevanta villkoren i punkt 39.1 i 2012 års EEG-lag,
 - sinsemellan utjämna mängden EEG-el så att var och en av dem köper samma andel av EEG-el,
 - sälja EEG-elen på spotmarknaden enligt regler som fastställts i 2012 års EEG-lag och dess genomförandebestämmelser, vilket kan utföras gemensamt,
 - gemensamt beräkna EEG-tilläggsavgiften, som ska vara densamma för varje kWh som förbrukas i Tyskland, som skillnaden mellan intäkter från försäljning av EEG-el och kostnader i samband med inköp av EEG-el,
 - gemensamt offentliggöra EEG-tilläggsavgiften i ett särskilt format på en gemensam webbplats,
 - offentliggöra aggregerade uppgifter om EEG-el,
 - jämföra den beräknade EEG-tilläggsavgiften med vad den egentligen skulle ha varit under ett visst år och anpassa tilläggsavgiften för det kommande året,
 - offentliggöra prognoser för flera år i förväg,
 - ta ut EEG-tilläggsavgiften från elleverantörer,
 - (var och en) föra alla finansiella flöden (utgifter och inkomster) som hänger samman med 2012 års EEG-lag i separata bankkonton.
- (107) Kommissionen ansåg slutligen att systemansvariga noga övervakas av staten vad gäller förvaltningen av tilläggsavgiften (skälen 110–113 i inledningsbeslutet). Övervakningen utförs av BNetzA, som också har nödvändiga genomförandebefogenheter. BNetzA övervakar särskilt hur de systemansvariga säljer EEG-elen för vilken inmatningspriser betalas på spotmarknaden, att systemansvariga på rätt sätt bestämmer, fastställer och offentliggör EEG-tilläggsavgiften, att systemansvariga tar ut korrekt EEG-tilläggsavgift, att inmatningspriser och premier belastar systemansvariga samt att EEG-tilläggsavgiften bara sänks för elleverantörer som uppfyller villkoren i punkt 39 i 2012 års EEG-lag. BNetzA får också information från de systemansvariga om stödet till EEG-el och om debiteringen av leverantörerna. BNetzA kan slutligen fastställa böter och fatta beslut, inklusive beslut som påverkar EEG-tilläggsavgiften. Kommissionen drog också slutsatsen att Bafa, som är ett offentligt organ, beviljar stöd rättigheter med ett tak för EEG-tilläggsavgift för energiintensiva användare efter ansökan från potentiella stödmottagare.

- (108) Tyskland invänder mot att statliga medel används. Sökanden har för det första hävdad att EEG-stödmekanismen endast berör privata företag, vare sig det gäller driftansvariga för EEG-elverk, nätoperatörer, systemansvariga eller elleverantörerna, vilka huvudsakligen är privatägda, trots att staten eller offentliga organ behåller äganderätten till ett stort antal av dessa företag. När det införs skyldigheter för företagen gör 2012 års EEG-lag inte någon skillnad på om de är privat eller offentligt ägda. När det gäller offentliga organ som deltar i processen (BNetzA, Bafa, Uba) påstås de inte kontrollera varken uppbörderna eller användningen av medlen, utan begränsas till en roll som övervakare av laglighet och systemets funktion.
- (109) För det andra betonar Tyskland att EEG-tilläggsavgiften inte styrs av 2012 års EEG-lag eller av ett offentligt organ. EEG-tilläggsavgiften bestäms av marknadens funktion eftersom systemansvariga först säljer EEG-elen på spotmarknaden och därefter fastställer de återstående kostnaderna som måste täckas av EEG-tilläggsavgiften.
- (110) Flera berörda parter delade Tysklands analys att 2012 års EEG-lag inte utgör statligt stöd. De har särskilt bestritt kommissionens preliminära slutsatser att EEG-tilläggsavgiften förvaltas av privata organ som utsetts av staten. De hävdar dessutom att BNetzA, snarare än att utöva kontroll över intäkterna från EEG-tilläggsavgiften eller tilläggsavgiftens storlek, enbart övervakar lagenligheten utan att ha något inflytande över förvaltningen av medlen. Även om nedsättningen av EEG-tilläggsavgiften bygger på 2012 års EEG-lag och genomförs av Bafa, påstås detta slutligen inte kunna ändra medlens privata karaktär eftersom utbetalningarna sker mellan privata företag och aldrig har lämnat den privata sektorn, vilket innebär att staten inte kan utöva kontroll över dem. Dessutom har det gjorts gällande att överföringen av EEG-tilläggsavgiften från systemansvariga till elleverantörer, och därefter från elleverantörer till elkonsumenter bestäms av de systemansvariga och elleverantörerna, vilket gör tilläggsavgiften till en del av de privata företagens prispolitik och inte en statlig avgift.
- (111) Dessa argument ändrar inte den preliminära slutsatsen i inledningsbeslutet.

7.1.3.1 Förekomsten av en tilläggsavgift som införts av staten

- (112) I fråga om Tysklands argument att EEG-tilläggsavgiften aldrig tas in i eller transiterar genom statsbudgeten, är det tillräckligt att erinra om, vilket skedde redan i skäl 100, att enbart omständigheten att fördelen inte finansieras direkt av statsbudgeten inte räcker för att utesluta att det rör sig om statliga medel, så länge som staten har utsett eller inrättat ett organ att förvalta medlen.
- (113) Tyskland har betonat att betalningar av EEG-tilläggsavgiften som elleverantörerna måste göra till de systemansvariga är av privat karaktär, eftersom de systemansvariga saknar behörighet eller befogenheter som följer av offentlig rätt att utöva sin rätt till ersättning från leverantörerna. I likhet med alla andra privata företag måste de snarare förlita sig på civila domstolar. Denna bedömning beaktar inte att betalningarna i fråga inte baseras på avtal som förhandlats fram fritt mellan de berörda parterna utan på rättsliga skyldigheter (*gesetzliche Schuldverhältnisse*) som staten har ålagt dem. De systemansvariga är därför enligt lag skyldiga att kräva in EEG-tilläggsavgiften från elleverantörerna.
- (114) Det följer av fast rättspraxis⁽⁵⁷⁾ att de enheter som utsetts att förvalta stödet kan vara antingen offentliga eller privata organ. Det faktum att de systemansvariga för överföringssystemen är privata aktörer kan inte i sig utesluta förekomsten av statliga medel. Domstolen har dessutom konstaterat att "[d]en åtskillnad mellan stöd som ges av staten och stöd som ges med hjälp av statliga medel syftar till att i begreppet stöd inte endast inbegripa stöd som ges direkt av staten utan också stöd som ges av offentliga eller privata organ, som utsetts eller inrättats av staten"⁽⁵⁸⁾. I målet *Sloman Neptun*⁽⁵⁹⁾, slog domstolen fast att det rör sig om statliga medel när systemet i fråga genom sin objektiva och allmänna struktur, strävar efter att skapa en fördel som skulle utgöra en ytterligare börda för staten eller för de privata organ som utsetts eller inrättats av staten⁽⁶⁰⁾. Det är därför tillräckligt att fördelen minskar de medel som ett privat organ har rätt till, för att det ska röra sig om statliga medel. Den sänkta EEG-tilläggsavgiften som betalas av energiintensiva användare syftar just till att minska beloppen som elleverantörerna tar ut från energiintensiva användare.

⁽⁵⁷⁾ Mål C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, punkt 70; Mål C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 20.

⁽⁵⁸⁾ Mål C-72/91, *Sloman Neptun mot Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97, punkt 19.

⁽⁵⁹⁾ Mål C-72/91, *Sloman Neptun mot Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97.

⁽⁶⁰⁾ Mål C-72/91, *Sloman Neptun mot Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97, punkt 21.

- (115) Det faktum att elleverantörerna inte är tvungna att föra EEG-tilläggsavgiften vidare till elkonsumenterna leder inte till slutsatsen att insamlade intäkter är privata, så länge elproducenterna själva har en skyldighet till följd av 2012 års EEG-lag, att betala tilläggsavgiften till systemansvariga. Denna skyldighet grundas inte på ett avtal som aktörerna fritt kan välja att sluta, utan är en rättslig förpliktelse (*gesetzliches Schuldverhältnis*) som härrör direkt från statens lagstiftning. Dessutom, såsom anges i skäl 100, hindrar omständigheten att medlen ursprungligen var privata inte att de kan betraktas som statliga medel. Till skillnad från i målet *PreussenElektra*, där privata aktörer måste använda sina egna medel för att betala inköpspriset för en produkt, har systemansvariga utsetts kollektivt att administrera en tilläggsavgift som elleverantörerna är skyldiga att betala utan att erhålla någon motsvarande motprestation.
- (116) Enligt Tyskland har vissa nationella domstolar prövat EEG-tilläggsavgiften och de medel som samlats in genom den och har i själva verket dragit slutsatsen att staten inte har någon kontroll över dem. I ett fall som Tyskland hänvisar till ⁽⁶¹⁾ noterade den nationella domstolen att den tyska staten genom att skapa ett självförsörjande system för att uppnå ett politiskt mål, i viss utsträckning hade utlokaliserat finansieringen av stöd till förnybar energi till privata aktörer. Därför ansåg den nationella domstolen att EEG-tilläggsavgiften inte utgjorde en särskild avgift (*sonderabgabe*) i den mening som avses i tysk konstitutionell rätt, eftersom intäkterna från EEG-tilläggsavgiften inte anslogs till statsbudgeten och eftersom myndigheterna inte kan förfoga över medlen, ens indirekt. Kommissionen noterar därför att den nationella domstolens slutsats var begränsad till tillämpningen av nationell konstitutionell rätt, och i synnerhet tolkningen av det rättsliga begreppet "särskild avgift". Den nationella domstolen tog inte upp frågan om huruvida 2012 års EEG-lag utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Även om det kan finnas likheter mellan kriteriet som tillämpades av den nationella domstolen i den mening som avses i tysk konstitutionell rätt, och den bedömning som kommissionen ska göra enligt artikel 107.1 i fördraget, följer det av domstolens rättspraxis att medlen inte behöver flöda in i statsbudgeten eller tillhöra staten för att betraktas som statliga medel. Med tanke på att statliga medel också kan förekomma när ett offentligt eller privat organ har inrättats eller utsetts att förvalta dem, är begreppet statliga medel bredare än kriteriet som tillämpades av den nationella domstolen enligt tysk grundlag ⁽⁶²⁾.

7.1.3.2 Utseende av systemansvariga för att förvalta tilläggsavgiften

- (117) Tyskland har bestritt kommissionens bedömning att systemansvariga kollektivt har utsetts att förvalta en statlig tillgång. Enligt Tyskland har de systemansvariga inte något uppdrag av staten. Snarare gör de olika aktörer som omfattas av 2012 års EEG-lag, som alla aktörer i ekonomin, helt enkelt upp sinsemellan om privata fordringar som följer av de rättigheter som de erbjuds enligt lag.
- (118) Kommissionen anser dock att 2012 års EEG-lag klart ger de systemansvariga en rad skyldigheter och övervakningsuppgifter i förhållande till EEG-systemet vilket gör dem till den centrala punkten för systemets funktion (se skäl 106). Vart och ett av de fyra tyska systemansvariga centraliserar, i sitt eget område, all EEG-el och alla kostnader som uppstår genom förvärv av EEG-el och betalningen av marknadspremier och kostnaderna till följd av förvaltningen av EEG-tilläggsavgiften. De centraliserar också var och en intäkterna av EEG-tilläggsavgiften för sitt område. Det står således klart att de systemansvariga inte bara gör upp om privata fordringar sinsemellan utan även tillämpar sina rättsliga skyldigheter enligt 2012 års EEG-lag.

7.1.3.3 Övervakning av staten, särskilt BNetzA

- (119) Tyskland och berörda parter hävdar vidare att befogenheterna för de offentliga myndigheterna, särskilt BNetzA och Bafa, är alltför begränsade för att i någon större utsträckning ge dem kontroll över EEG-tilläggsavgiften. BNetzA och Bafa övervaka endast de privata aktörernas lagenlighet och utdömer vid behov administrativa påföljder (BNetzA), eller konstaterar en energiintensiv användares rätt att komma i åtnjutande av en nedsatt avgift (Bafa). De inte kan påverka de finansiella flödena och inte besluta om EEG-tilläggsavgiftens nivå. Enligt Tyskland syftar det faktum att 2012 års EEG-lag fastställer metoden för att beräkna tilläggsavgiften, transparenskraven samt tillsynen som utförs av BNetzA, endast till att förhindra obehörig vinst för någon av de privata aktörerna längs betalningslinjen. Detta måste ske genom de privata aktörerna genom att väcka talan vid allmän domstol.
- (120) I motsats till vad Tyskland och de berörda parterna påstår fattar Bafa ett administrativt beslut vid fastställandet av stödrättigheter med ett tak för EEG-tilläggsavgift för energiintensiva användare efter ansökan från potentiella

⁽⁶¹⁾ Oberlandesgericht Hamm, dom av den 14 maj 2013, ref. 19 U 180/12. 19 U 180/12.

⁽⁶²⁾ Se Mål C-78/76, *Steinike & Weinlig mot Tyskland*, ECLI:EU:C:1977:52, punkt 21.

stödmottagare. Detta beslut kan bara överklagas inför tyska förvaltningsdomstolar och inte i civila domstolar, och är direkt tillämpliga. Dessutom har BNetzA betydande verkställighetsbefogenheter enligt EnWG, som den kan använda för att bötfälla alla aktörer som är involverade i systemet och säkerställa efterlevnaden av 2012 års EEG-lag.

- (121) Domstolen har nyligen i målet *Elcogás* bekräftat att det rör sig om statliga medel även om det statliga organet som fick i uppdrag att fördela det insamlade beloppet inte har befogenhet i det avseendet ⁽⁶³⁾.
- (122) Mer specifikt, i motsats till vad kommissionen fann i skäl 134 i inledningsbeslutet hävdar Tyskland och de berörda parterna att BNetzA inte kan fastställa EEG-tilläggsavgiften. Det fastställdes dock redan i skäl 43 att BNetzA enligt punkt 6.3 i *Ausglmechav* kan fatta verkställbara beslut om korrigerande av tilläggsavgiftens storlek. Den omfattning i vilken BNetzA har utövat sina befogenheter är dessutom irrelevant så länge det förfogar över dem. BNetzA kan helt enkelt inte ha ansett det nödvändigt att fatta verkställbara beslut.

7.1.3.4 Konstaterandet av statlig kontroll i allmänhet

- (123) Tyskland och flera berörda parter har kritiserat kommissionen för att den orättmätigt betraktar de olika stegen och relationerna i EEF-systemet som helhet i syfte att hävda att systemet kontrollerades av staten. De hävdar att om kommissionen hade undersökt åtgärderna separat och endast fokuserat på en uppsättning relationer i taget (EEG-elproducent – DSO/systemansvarig; systemansvarig – BNetzA; systemansvarig – leverantör; leverantör – konsument) skulle kommissionen ha dragit slutsatsen att det inte fanns någon statlig kontroll. Bafas påstådda roll är begränsad till att bedöma stödberättigande och Bafa har ingen möjlighet att eget gottfinnande bestämma detta.
- (124) Det är tvärtom Tyskland och de berörda parter som misstar sig genom att anta en alltför fragmenterad bild av finansieringssystem som inrättats av 2012 års EEG-lag. I målet *Bouygues* fann domstolen följande: "Då statliga ingripanden kan ta sig olika former och ska analyseras med utgångspunkt i vilka verkningar de har kan det inte uteslutas [...] att flera på varandra följande statliga ingripanden betraktas som ett enda ingripande, enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget" ⁽⁶⁴⁾. Domstolen tillade att detta "kan bland annat vara fallet när på varandra följande insatser, särskilt med beaktande av deras tidsföljd och syfte samt företagets situation vid tidpunkten för ingripandena uppvisar ett så nära samband att det är omöjligt att skilja dem åt" ⁽⁶⁵⁾. Detta är exakt den situation som gäller för EEG-systemet. 2012 års EEG-lag och BNetzA:s, Bafas, Ubas och Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährungs befogenheter och åtgärderna är så tätt sammanlänkade och beroende av varandra att de endast kan betraktas som oskiljaktiga.
- (125) Tyskland har vidare gjort gällande att kommissionen felaktigt har utgått från statlig kontroll till följd av att överskott och underskott förvaltas på EEG-kontot. Till att börja med noterar Tyskland att det inte finns något samband mellan EEG-kontot och statsbudgeten. Staten kompenserar inte ett underskott på EEG-kontot, inte heller – såsom var fallet i målet *Essent* – allokeras överskott till statsbudgeten. Faktum är att både underskott och överskott bestämmer EEG-tilläggsavgiften under det följande året. De utjämnas därför mellan de privata aktörerna. Staten har inget inflytande över detta.
- (126) Kommissionen anser emellertid att statlig kontroll över medlen inte innebär att det måste finnas flöden från och till den statliga budgeten ⁽⁶⁶⁾ som omfattar respektive medel. För att staten ska utöva kontroll över medlen räcker det inte att den fullt ut reglerar vad som kommer att hända i händelse av ett underskott eller ett överskott på EEG-kontot. Den avgörande faktorn är att staten har skapat ett system där kostnaderna som uppkommit hos nätoperatörerna fullt ut kompenseras av EEG-tilläggsavgiften och där elleverantörerna har rätt att föra vidare tilläggsavgiften till konsumenterna.
- (127) Tyskland påpekar också att reglering och tillsyn av flöden av privata medel inte på egen hand kan utgöra statligt stöd. Tyskland jämför systemet som inrättades genom 2012 års EEG-lag med andra områden av ekonomisk reglering, såsom konsumentskydd i banksektorn och skyldigheten för förare att teckna bilförsäkring, eller prisreglering för telekommunikationer och inom hälso- och sjukvård. Tyskland hävdar att regleringen av en privat

⁽⁶³⁾ Mål C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, punkt 29.

⁽⁶⁴⁾ Mål C-399/10 P, *Bouygues et al. mot kommissionen*, ECLI:EU:C:2013:175, punkt 103.

⁽⁶⁵⁾ Mål C-399/10 P, *Bouygues et al. mot kommissionen*, ECLI:EU:C:2013:175, punkt 104.

⁽⁶⁶⁾ Mål C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 19; Mål C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, punkt 24.

ekonomisk verksamhet som sådan inte innebär statlig kontroll. BNetzA gör ingenting annat, enligt Tyskland, än att säkerställa konsumentskyddet. Det är dock en väsentlig skillnad mellan de områden där staten endast ger en skyddsram för konsumenter och den aktuella situationen. Staten har antagit en särskild rättsakt, 2012 års EEG-lag, vars huvudsyfte inte är konsumentskydd. Staten garanterar ett kontinuerligt flöde av pengar i sektorn för att uppnå de politiska målen för den lagstiftningen. Det framgår vidare av fast rättspraxis⁽⁶⁷⁾ att medel som finansieras genom obligatoriska avgifter som föreskrivs i en medlemsstats lagstiftning och som förvaltas och fördelas enligt denna lagstiftning ska anses utgöra statliga medel i den mening som avses i artikel 107.1 i EG-fördraget även om de förvaltas av enheter åtskilda från de offentliga myndigheterna. Därför kan 2012 års EEG-lag inte jämföras med statliga åtgärder som staten inte påverkar eller för vilka den inte säkerställer finansiering.

- (128) Tyskland hävdar att situationen är jämförbar med situationen i *Doux Élevage*. I *Doux Élevage* konstaterade domstolen att intäkterna tas ut från avgifter som inte transiteras genom statsbudgeten, att staten inte avstod från intäkter, att medlen var privata vid alla tidpunkter och att uteblivna betalningar måste väckas vid en civilrättslig domstol⁽⁶⁸⁾. Dessutom var avgifterna inte "ständigt under offentlig kontroll" och inte "tillgänglig för statliga myndigheter⁽⁶⁹⁾", och den offentliga myndigheten hade inte rätt att utöva kontroll över avgifterna "med undantag för att kontrollera deras giltighet och lagenlighet⁽⁷⁰⁾". Trots Tysklands påståenden är det aktuella fallet inte jämförbart med *Doux Élevage*. Skillnaden ligger i det faktum att i målet *Doux Élevage* är "det den berörda branschorganisationen som bestämmer hur man använder medlen som uteslutande går till att uppfylla de mål som fastställs av organisationen"⁽⁷¹⁾. I det aktuella fallet har syftet med EEG-tilläggsavgiften fastställts av staten och genomförandet kontrolleras helt av staten. I målet *Doux Élevage* begränsade de franska myndigheterna sig till att göra en redan befintligt frivilligt avgift obligatorisk för alla aktörer i de berörda branscherna, medan staten i det aktuella fallet har infört hela mekanismen för beräkning och utjämning av kostnader mellan privata aktörer.
- (129) Vid bedömningen av statlig kontroll hävdar Tyskland att kommissionens användning av ordet "stat" är tvetydigt. Såsom framgår av målet *Doux Élevage* bör "stat" i första hand omfatta den verkställande makten, det vill säga regeringen och administrativa organ, men inte allmänt tillämplig lagstiftning som godkänts av parlamentet. Enbart omständigheten att staten har fastställt att *AusglMechV* inte utgör statlig kontroll.
- (130) Emellertid ska kriteriet "staten" tolkas allmänt. Domstolen har upprepade gånger slagit fast att begreppet "staten" naturligtvis även omfattar lagstiftaren⁽⁷²⁾. Dessutom, såsom anges i skäl 124, utövas statlig kontroll av en rad reglerings- och kontrollåtgärder som inte bör bedömas enskilt. I det aktuella fallet är den relevanta lagstiftningen så detaljerad att systemet ger en statlig kontroll utan ytterligare inblandning av statliga myndigheter. Dessutom har BNetzA betydande befogenheter att påverka processen.
- (131) Däremot hävdar Tyskland att 2012 års EEG-lag skiljer sig avsevärt från situationen i *Essent*-målet. I det senare fallet fastställdes avgiftens storlek genom lagen oavsett vilka kostnader den skulle täcka. Dessutom överfördes överskott som överstiger 400 miljoner NLG till statsbudgeten. EEG-tilläggsavgiften bestäms däremot av systemansvariga grundat på försäljningen på spotmarknaden, och staten har inte någon möjlighet att påverka detta. Dessutom behålls EEG-kontots överskott inom systemet eftersom det påverkar tilläggsavgiften under det följande året.
- (132) Såsom anges i skäl 126 innebär statlig kontroll över medel inte att det måste finnas flöden från och till den statliga budgeten⁽⁷³⁾ som omfattar respektive medel. Dessutom beräknas EEG-tilläggsavgiften i det aktuella fallet i enlighet med gällande bestämmelser med hänsyn till marknadspriset som de systemansvariga erhåller. Såsom förklaras i skäl 13 i inledningsbeslutet, är det sätt på vilket systemansvariga beräknar EEG-tilläggsavgiften när de känner till priset som erhålls på spotmarknaden, fullt ut reglerat och fastställt i 2012 års EEG-lag.

⁽⁶⁷⁾ Mål C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 25; Mål 173/73, *Italien mot kommissionen*, ECLI:EU:C:1974:71, punkt 35.

⁽⁶⁸⁾ Mål C-677/11, *Doux Élevage*. ECLI:EU:C:2013:348, punkt 32.

⁽⁶⁹⁾ Mål C-677/11, *Doux Élevage*. ECLI:EU:C:2013:348, punkt 36.

⁽⁷⁰⁾ Mål C-677/11, *Doux Élevage*. ECLI:EU:C:2013:348, punkt 38.

⁽⁷¹⁾ Se fotnot 69.

⁽⁷²⁾ Mål C-279/08 P, *kommissionen mot Nederländerna*, ECLI:EU:C:2011:551, punkterna 102 och 113.

⁽⁷³⁾ Mål C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 19; Mål C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, punkt 24.

- (133) Tyskland hävdar dessutom att medan ett specifikt organ hade anförtrots förvaltningen av avgiften i målet Essent, inför faktiskt 2012 års EEG-lag skyldigheter för ett obestämt antal privata aktörer, det vill säga nätoperatörer, systemansvariga och elleverantörer, och de skyldigheterna definieras på ett allmänt sätt. Detta är inte ett uppdrag och ett så stort antal privata aktörer kan inte anses vara utsedda av staten att förvalta en avgift. Såsom anges i skäl 118 är de systemansvariga, och inga andra aktörer, de enheter som utsetts att förvalta EEG-tilläggsavgiften. Dessutom verkar det inte finnas någon rättslig grund som skulle förbjuda en medlemsstat från att ge mer än en enhet i uppdrag att förvalta statliga medel.
- (134) Tyskland och de berörda parterna betonar också de påstådda skillnaderna mellan 2012 års EEG-lag och den nyligen avkunnade domen i målet Vent de Colère ⁽⁷⁴⁾: I Frankrike har den relevanta avgiften samlats in från konsumenter genom en statlig fond, och i Tyskland tar de privata systemansvariga ut EEG-tilläggsavgiften från privata leverantörer, som kan föra den vidare till konsumenterna. I Frankrike fastställdes avgiftsnivån genom ministerdekret, medan det i Tyskland beräknas av de systemansvariga på grundval av deras faktiska kostnader. I Frankrike skulle staten träda in i händelse av ett underskott och i Tyskland kommer ett underskott att behöva bäras av de systemansvariga innan det kompenseras genom en ökning av tilläggsavgiften under det följande året.
- (135) Genom att hävda att statligt stöd endast förekommer om statens verkställande makt har medlen till sitt förfogande, feltolkar Tyskland rättspraxis. Såsom förklaras i skäl 130 är begreppet stat inte begränsat till den verkställande makten, eftersom den också omfattar lagstiftaren, och det är inte heller nödvändigt att staten kan förfoga över medlen som om de vore en del av dess egen budget. Såsom anges i skälet 114 är det irrelevant huruvida enheten som förvaltar de statliga medlen är offentliga eller privata. De systemansvariga beräknar dessutom EEG-tilläggsavgiften på grundval av sina kostnader på ett sätt som fastställs i 2012 års EEG-lag och det faktum att staten har infört en marknadsmekanism i systemet påverkar inte förekomsten av statliga medel. Staten avgör också vad som ska göras i händelse av ett underskott. Staten betalar inte själv underskottet utan reglerar och kontrollerar sättet på vilket underskottet täcks i slutändan även av EEG-tilläggsavgiften.
- (136) Dessutom hävdar Tyskland att Vent de Colère kräver en av staten skönsmässig bedömning för att när som helst avyttra finansiella resurser, medan staten i 2012 års EEG-lag inte har någon sådan befogenhet, eftersom den endast har antagit lagstiftning. Enligt Tyskland har kommissionen inte skilt tillräckligt mellan verklig verkställande kontroll och enbart en lagstiftande verksamhet. Statlig kontroll innebär att staten har befogenhet att förfoga över de finansiella medlen. I målet Vent de Colère, punkt 21, bekräftar domstolen denna slutsats.
- (137) Enligt Tyskland bekräftas avsaknaden av statlig kontroll också av det faktum att staten inte kan fastställa EEG-tilläggsavgiften. Eftersom tilläggsavgiftens storlek beror på intäkterna som de systemansvariga genererar genom att sälja EEG-el på spotmarknaden bestäms den uteslutande av marknaden. Kommissionen medger att staten inte alltid fastställer den exakta EEG-tilläggsavgiften, men den avgör hur den ska beräknas med hänsyn till försäljningspriset för elektricitet. Staten kan även införa marknadsmekanismer i finansieringssystemet men samtidigt behålla kontrollen över finansieringen. I detta avseende ser kommissionen inte någon skillnad mellan en offentlig avgift som fastställs av statliga myndigheter och en rättslig förpliktelse som ålagts av staten genom lagstiftning. I båda fallen ska staten organisera en överföring av finansiella medel genom lagstiftning och har fastställt för vilka ändamål dessa medel kan användas.
- (138) Kommissionen vidhåller därför sin bedömning att stödet för producenter av el från förnybara energikällor och elproduktion av gruvgas genom inmatningspriser finansieras av statliga medel.

7.1.4 Inverkan på konkurrens och handel

- (139) Slutligen förefaller fördelarna både för producenter av EEG-el och energiintensiva användare kunna snedvrida konkurrensen och påverka handeln, eftersom de stödmottagande företagen bedriver sin verksamhet i sektorer där marknaderna har liberaliserats och där det förekommer handel mellan medlemsstaterna.

7.1.5 Slutsatser om förekomsten av statligt stöd

- (140) Kommissionen drar därför slutsatsen att 2012 års EEG-lag omfattar statligt stöd i den mening som avses i artikel 107 i fördraget, såväl till förmån för producenter av EEG-el och, enligt BesAR, till förmån för energiintensiva användare.

⁽⁷⁴⁾ Se fotnot 21.

7.2 Befintligt stöd eller nytt stöd och stödets lagenlighet

- (141) I sitt inledningsbeslut angav kommissionen att den tyska lagen om förnybar energi som trädde i kraft den 1 april 2000 (nedan kallad 2000 års EEG-lag), föregångaren till 2012 års EEG-lag inte hade ansetts utgöra statligt stöd av kommissionen (kommissionens beslut i ärende NN 27/2000)⁽⁷³⁾. Kommissionen ansåg emellertid att de ändringar som infördes genom 2012 års EEG-lag hade varit betydande och att det stöd som beviljats på grundval av 2012 års EEG-lag utgjorde nytt stöd, som inte omfattas av kommissionens tidigare beslut (skäl 150 i inledningsbeslutet).
- (142) Detta har ifrågasatts av flera av de berörda parterna och Tyskland.
- (143) Tyskland och de berörda parterna hävdar att de successiva förändringarna mellan den ursprungliga versionen av 2000 års EEG-lag och 2012 års EEG-lag inte i någon väsentlig utsträckning har ändrat stödordningen så att 2012 års EEG-lag utgör befintligt stöd.
- (144) Tyskland medger dock att det finns två skillnader mellan 2012 års EEG-lag och 2000 års EEG-lag.
- a) Utjämningsmekanismen har ändrats: det ursprungliga fysiska flödet av EEG-el till leverantörerna har ersatts med de systemansvarigas skyldighet att sälja EEG-elen på spotmarknaden. Mot att betala EEG-tilläggsavgiften för en viss mängd el, kan elleverantörerna sedan beteckna den mängden som EEG-el. Enligt Tyskland innebär detta att elleverantörer förvärvar "kvaliteten" på förnybar el, och därmed möjligheten att informera konsumenterna om i vilken utsträckning de har betalat tilläggsavgiften (se punkterna 53.1 och 54.1 i 2012 års EEG-lag).
- b) BesAR finns inte i 2000 års EEG-lag.
- (145) Bortsett från dessa två skillnader är mekanismen som beskrivs i skälen 7, 8 och 9 enligt Tyskland identisk med den som föreskrevs i 2000 års EEG-lag. I synnerhet hävdar Tyskland att det väsentliga inslaget, nämligen att elleverantörer kompenserar systemansvariga för merkostnaderna för inköp av EEG-el genom att använda sina egna finansiella medel, redan fanns med i 2000 års EEG-lag.
- (146) Kommissionen vidhåller sin bedömning att det statliga stödet enligt 2012 års EEG-lag utgör nytt stöd, eftersom 2012 års EEG-lag innebär en väsentlig ändring jämfört med 2000 års EEG-lag.
- (147) De förändringar som erkänts av Tyskland, dvs. förändringar i utjämningsmekanismen och införandet av BesAR, utgör väsentliga ändringar.

7.2.1 Förändring i utjämningsmekanismen

- (148) Som en preliminär anmärkning påpekar kommissionen att även om den 2002 ansåg att 2000 års EEG-lag inte innebar någon överföring av statliga medel, gjordes denna bedömning strax efter domen i målet *PreussenElektra*. Domstolens avgöranden har dock sedan dess förtydligats ytterligare och till och med begränsat *PreussenElektra*. På grundval av domarna i målet *Essent*, *Vent de Colère* och *Elcogás* förefaller det som de systemansvariga redan enligt den ursprungliga utjämningsmekanismen hade i uppdrag av staten att förvalta en stödordning, som finansierades genom en tilläggsavgift som tas ut från elleverantörerna.
- (149) Den avgörande punkten är att utjämningsmekanismen har ändrats väsentligt. Den består inte längre av en rad skyldigheter att fysiskt köpa el (nätoperörer från EEG-elproducenter, systemansvariga från EEG-elproducenter, elleverantörer från systemansvarig). Nu avbryts den fysiska överföringen avbryts på nivån för systemansvariga, som måste sälja EEG-elen. Försäljningen har frikopplats från utjämningsmekanismen. Det senare handlar endast om den finansiella fördelningen av kostnader mellan de olika aktörerna. De systemansvariga har fått i ansvar av staten att centralisera och beräkna dessa kostnader, och att driva in dem från elleverantörerna.
- (150) 2000 års EEG-lag sa dessutom ingenting om huruvida även elförbrukare borde delta i kostnaderna för produktion av EEG-el. Detta beslut lämnades till den behöriga tillsynsmyndigheten, som vid tidpunkten fortfarande hade befogenheten att reglera elpriserna till slutkunderna. 2012 års EEG-lag ger uttryckligen leverantörerna möjligheten att föra vidare kostnaderna till sina kunder, vilket alla gör.

⁽⁷³⁾ EUT C 164, 10.7.2002, s. 5.

- (151) BNetzA, som inte hade någon uppgift enligt 2000 års EEG-lag, får dessutom behörighet att övervaka de finansiella flödena och säkerställa efterlevnaden av 2012 års EEG-lag, i synnerhet vad gäller konsumentskyddet. Bafa, som inte heller hade någon funktion enligt 2000 års EEG-lag, fattar besluten om att bevilja en nedsättning av EEG-tilläggsavgiften för vissa företag på grundval av kriterierna enligt 2012 års EEG-lag.

7.2.2 Den särskilda kompensationsregeln (BesAR)

- (152) Nedsättningen av tilläggsavgiften för energiintensiva företag är en logisk följd av att inbegripa elkonsumenter i ansvarsfördelningen. Enligt 2012 års EEG-lag ansvarar Bafa, som inte hade någon särskild uppgift enligt 2000 års EEG-lag, för att genom förvaltningsbeslut certifiera att de energiintensiva användarna uppfyller villkoren i BesAR. Vissa berörda parter har påpekat att det faktum att vissa elkonsumenter drar fördel av en begränsad tilläggsavgift inte kan påverka den privata karaktären av de finansiella medel som de bidrar med. Kommissionen anser dock att förekomsten av BesAR utgör ytterligare bevis på att 2012 års EEG-lag inte längre grundas på inköpsskyldigheter med privata medel, utan på ett omfattande system för kostnadsfördelning, som i viss mån grundar sig på överväganden om rättvis fördelning och som organiseras av staten och kontrolleras av statliga myndigheter.
- (153) Sammanfattningsvis sammanfattas de många skillnaderna mellan 2000 års EEG-lag och 2012 års EEG-lag i följande tabell. De visar att 2012 års EEG-lag utgjorde ett helt nytt system.

Inslag	2000 års EEG-lag	2012 års EEG-lag
Tilläggsavgiften förs vidare	På varandra följande skyldigheter för aktörerna att köpa EEG-el	Kostnader förs vidare på ett sätt som frikopplas från överföringen av EEG-el
Utjämningsmekanism på den tredje nivån	Kostnadsutjämning kombineras med inköp av EEG-el	Utjämning av kostnaderna genom försäljning av EEG-el på spotmarknaden
Slutförbrukarna måste bära kostnaderna, men vissa omfattas av ett tak	Föreskrivs inte	BesAR: Energiintensiva användare kan begära nedsättning av tilläggsavgiften
BNetzA:s uppgift	Ingen uppgift	Övervaka och verkställa fastställandet av tilläggsavgiften
Bafas uppgift	Ingen uppgift	Tillåter en nedsättning av tilläggsavgiften
Tilläggsavgiftens storlek	0,2 cent/kWh (2000)	6,24 cent/kWh (2014)
Inmatning av EEG-el	Mindre än 1 miljarder euro (2000)	Mer än 20 miljarder euro (2013)

- (154) Eftersom 2012 års EEG-lag endast är tillämplig på nedsatta EEG-tilläggsavgifter som beviljats för åren 2013 och 2014 ska endast nedsättningen för dessa två år omfattas av statligt stöd ⁽⁷⁶⁾.

7.3 Förenlighet med den inre marknaden

- (155) I inledningsbeslutet drog kommissionen slutsatsen att det statliga stödet till producenterna av EEG-el kan förklaras förenligt med den inre marknaden. Kommissionen ställde sig emellertid tveksam till om beviljandet av stödet kan bedömas oberoende av finansieringsmekanismen, dvs. EEG-tilläggsavgiften. Kommissionen nådde också fram till den preliminära slutsatsen att EEG-tilläggsavgiften strider mot artikel 30 eller artikel 110 i fördraget.

⁽⁷⁶⁾ 2012 års EEG-lag trädde i kraft den 1 januari 2012, så de första nedsättningarna för energiintensiva användare som kunde tillämpas enligt denna lag var de som beviljats under 2013. De nedsättningar som beviljats för år 2012 fastställdes på grundval av en annan lag före 2012 års EEG-lag och behandlas därför inte i detta förfarande.

- (156) I inledningsbeslutet uttryckte kommissionen också tvivel om huruvida de BesAR kan förklaras förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 i fördraget.

7.3.1 Rättslig grund och tillämpningsområde för bedömningen av BesAR

- (157) Bedömningen av förenlighet avser endast nytt stöd som beviljats på grundval av 2012 års EEG-lag. Sänkta betalningar av EEG-tilläggsavgiften 2012 hade sin rättsliga grund i den förvaltningshandling som utfärdades av Bafa i slutet av 2011. Därför omfattas de av artikel 1 b ii i rådets förordning (EG) nr 659/1999 ⁽⁷⁷⁾.
- (158) Detta beslut omfattar inte sänkta betalningar av EEG-tilläggsavgiften av järnvägsföretag. Kommissionen förbehåller sig rätten att bedöma punkt 42 i 2012 års EEG-lag i ett separat förfarande.
- (159) Kommissionen har bedömt huruvida BesAR är förenlig med den inre marknaden enligt punkterna 3.7.2 och 3.7.3 i 2014 års riktlinjer.
- (160) Kommissionen har tillämnat 2014 års riktlinjer från och med den 1 juli 2014. Dessa riktlinjer omfattar de materiella reglerna för bedömning av nedsättningar av finansieringsstödet för energi från förnybara energikällor, inklusive nedsättningar som beviljades före den 1 juli 2014 (punkt 248). Det statliga stödet som prövas ska således bedömas enligt 2014 års riktlinjer.
- (161) Enligt rättspraxis på det specifika området statligt stöd är kommissionen bunden av de riktlinjer och meddelanden som den antar, i den mån de inte avviker från reglerna i fördraget och accepteras av medlemsstaterna ⁽⁷⁸⁾. Tyskland godkände 2014 års riktlinjer den 31 juli 2014. Ingen av parterna har hävdade att riktlinjerna avviker från reglerna i fördraget.
- (162) Berörda parter har emellertid bestritt lagenligheten av punkt 248. De anser att tillämpningen av 2014 års riktlinjer på stöd som beviljats före den 1 juli 2014 strider mot flera allmänna principer i unionsrätten, närmare bestämt principen om rättssäkerhet och principen om förbud mot retroaktiv tillämpning av skadliga åtgärder ⁽⁷⁹⁾, liksom principen om att statligt stöd ska bedömas enligt de regler som gällde då stödordningen införs.
- (163) De berörda parterna emellertid en felaktig bedömning när de anser att punkt 248 andra stycket utgör en retroaktiv tillämpning. Enligt rättspraxis ska unionen rätt göra åtskillnad mellan en ny bestämmelse som tillämpas omedelbart på framtida verkningar av en pågående situation ⁽⁸⁰⁾ och den retroaktiva tillämpningen av den nya regeln på en situation som hade blivit slutgiltig före dess ikraftträdande (även kallad den rådande situationen) ⁽⁸¹⁾. Vidare är det etablerad rättspraxis för unionens domstolar att företag inte kan ha berättigade förväntningar innan institutionerna har antagit en rättsakt som avslutar det administrativa förfarandet, som har blivit slutgiltigt ⁽⁸²⁾.
- (164) Som domstolen har fastslagit utgör olagligt statligt stöd en pågående situation. Reglerna för tillämpningen av lagstiftningen i tid gör att den omedelbara tillämpningen av nya regler om förenlighet på olagligt stöd inte utgör en retroaktiv tillämpning av de nya reglerna ⁽⁸³⁾.

⁽⁷⁷⁾ Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om upprättandet av Europeiska unionen (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).

⁽⁷⁸⁾ Dom i Tyskland m.fl. mot Kronofrance, C-75/05 och C-80/05, ECLI:EU:C:2008:482, punkt 61, med ytterligare hänvisningar.

⁽⁷⁹⁾ De berörda parterna har hänvisat till följande rättspraxis: Mål C-260/91, *Diversint*, ECLI:EU:C:1993:136, punkt 9; Mål C-63/83, *Regina v Kirk*, ECLI:EU:C:1984:255, punkterna 21 och följande; Mål C-1/73, *Westzucker*, ECLI:EU:C:1973:78, punkt 5; Mål C-295/02, *Gerken*, ECLI:EU:C:2004:400, punkterna 47 och följande; Mål C-420/06, *Jager*, ECLI:EU:C:2008:152, punkterna 59 och följande; Mål C-189/02 P, *Dansk Rørindustri et al. mot kommissionen*, ECLI:EU:C:2005:408, punkt 217.

⁽⁸⁰⁾ Mål C-334/07 P, *kommissionen mot Freistaat Sachsen*, ECLI:EU:C:2008:709, punkt 43; Mål T-176/01, *Ferrière Nord mot kommissionen*, ECLI:EU:T:2004:336, punkt 139.

⁽⁸¹⁾ Mål 68/69, *Bundesknappschaft v Brock*, ECLI:EU:C:1970:24, punkt 6; Mål 1/73 *Westzucker GmbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Zucker*, ECLI:EU:C:1973:78, punkt 5; Mål 143/73, *SOPAD mot FORMA et al.*, ECLI:EU:C:1973:145, punkt 8; Mål 96/77, *Bauche*, ECLI:EU:C:1978:26, punkt 48; Mål 125/77, *Koninklijke Scholten-Honig NV et al. v Floofdproduktschaap voor Akkerbouwprodukten*, ECLI:EU:C:1978:187, punkt 37; Mål 40/79, *P v kommissionen*, ECLI:EU:C:1981:32, punkt 12; Mål 270/84, *Licata v ESC*, ECLI:EU:C:1986:304, punkt 31; Mål C-60/98 *Butterfly Music v CEDEM*, ECLI:EU:C:1999:333, punkt 24; C-334/07 P, *kommissionen v Freistaat Sachsen*, ECLI:EU:C:2008:709, punkt 53; Mål T-404/05 *Greece v kommissionen*, ECLI:EU:T:2008:510, punkt 77.

⁽⁸²⁾ Mål C-169/95, *Spain mot kommissionen*, ECLI:EU:C:1997:10, punkt 51 – 54; Förenade mål T-116/01 and T-118/01, *P&O European Ferries (Vizcaya) SA v kommissionen*, ECLI:EU:T:2003:217, punkt 205.

⁽⁸³⁾ De förenade målen C-465/09 P och C-470/09 P, *Diputación Foral de Vizcaya m.fl. mot kommissionen*, ECLI:EU:C:2011:372, punkterna 125 och 128.

- (165) Av dessa skäl måste kommissionen bedöma BesAR enligt 2014-års riktlinjer. Kommissionen har ingen rätt att avvika från riktlinjerna i sin bedömning. I inledningsbeslutet som offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* före den 1 juli 2014, uppmanade kommissionen Tyskland och berörda parter att lämna synpunkter på tillämpningen av 2014 års riktlinjer i det aktuella fallet.

7.3.1.1 Synpunkter från Tyskland och från tredje parter

- (166) Flera berörda parter har hävdade att 2014 års riktlinjer inte ska tillämpas på utjämnade EEG-tilläggsavgifter, utan att kommissionen snarare bör göra en bedömning av förenlighet enligt artikel 107.3 b eller artikel 107.3 c i fördraget.
- (167) Dessa parter har för det första hävdade att den nedsatta EEG-tilläggsavgiften kunde anses vara förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 b i fördraget, med tanke på att den främjar genomförandet av ett viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse (främjandet av förnybar energi som krävs enligt direktiv 2009/28/EG) eller, om detta inte är möjligt, att den är avsedd att avhjälpa en allvarlig störning i Tysklands ekonomi (hotet om en avindustrialisering till följd av kostnader för förnybara energikällor).
- (168) Berörda parter hävdade också att nedsättningen skulle kunna anses vara förenlig på grundval av artikel 107.3 c i fördraget, med motiveringen att åtgärden har som syfte att främja utvecklingen av förnybar energi samtidigt som den förebygger koldioxidläckage och bevarar en industribas i unionen. I detta hänseende anser de berörda parterna att BesAR är ett lämpligt instrument för att förena flera mål ur olika aspekter. De hävdar också att detta instrument är proportionerligt eftersom mottagarna av BesAR fortfarande bidrar till finansieringen. De hävdar också att åtgärden är proportionerlig eftersom elskatter och EEG-tilläggsavgiften väsentligen är desamma (dvs. avgifter för elförbrukning) och att minimiskattesatsen för el som förbrukas av företag som fastställts av unionen, enligt tabell C i bilaga I till rådets direktiv 2003/96/EG⁽⁸⁴⁾, är 0,05 cent/kWh, dvs. densamma som den lägsta EEG-tilläggsavgiften. De berörda parterna hävdar att 2012 års EEG-lag inte snedvrider konkurrensen eller handeln, eftersom den inte fullt ut uppväger snedvrindningen som orsakas i första hand av den högre EEG-tilläggsavgiften för tyska företag, jämfört med motsvarande skatter eller avgifter för företag i andra medlemsstater.
- (169) Tyskland lade fram jämförbara argument om tillämpningen av artiklarna 107.3 b och 107.3 c, i sitt svar på kommissionens inledningsbeslut.
- (170) För det andra har berörda parter hävdade att kommissionen inte kan granska nedsättningen separat enligt en annan rättslig grund för förenlighet än den som användes för prövningen av stöd till EEG-el. Kommissionen skulle snarare ha bedömt (och godkänt) nedsättningen, som utgör en del av finansieringen tillsammans med stödet till förnybar energi i inledningsbeslutet. Detta förklaras med hänvisning till domstolens rättspraxis enligt vilken kommissionen ska beakta finansieringsmetoden för stödet om den utgör en integrerad del av åtgärden⁽⁸⁵⁾.
- (171) För det tredje, även om 2014 års riktlinjer var avsedda att tillämpas, hävdar de berörda parterna att med tanke på punkterna 248 och 250 i 2014 års riktlinjer kan dessa riktlinjer tillämpas retroaktivt endast på olagligt stöd, men inte på befintligt stöd. Även om den utjämnade EEG-tilläggsavgiften skulle utgöra statligt stöd (vilket är omtvistat), måste det betraktas som befintligt stöd på grund av det implicita godkännandet av kommissionen i ärende NN 27/2000⁽⁸⁶⁾.
- (172) För det fjärde hävdar de berörda parterna att 2014 års riktlinjer, särskilt bestämmelserna om anpassningsplaner i punkt 3.7.3 bör tolkas på ett sätt som skulle garantera stödmottagarnas berättigade förväntningar: med andra ord bör den gradvisa justeringen vara tillräckligt liten för åren 2013 och 2014 för att utesluta återkrav. Sådana berättigade förväntningar har enligt dessa parter uppstått ur kommissionens beslut i ärende NN 27/2000.

⁽⁸⁴⁾ Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (EUT L 283, 31.10.2003, s. 51).

⁽⁸⁵⁾ Mål C-261/01, Van Calster, *ECLI:EU:C:2003:571*, punkt 49, *mål C-333/07, Société Régie Networks, ECLI:EU:C:2008:764*, punkt 89.

⁽⁸⁶⁾ Se fotnot 75.

7.3.1.2 Bedömning

- (173) Dessa argument kan inte påverka bedömningen i detta beslut av tillämpningen av 2014 års riktlinjer enligt skälen 157-165.
- (174) För det första, vad avser tillämpningen av artikel 107.3 c i det berörda fördraget, anger punkt 10 i 2014 års riktlinjer att "särskilda riktlinjer fastställer på vilka villkor stöd till energi och miljö kan anses förenliga med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget". Enligt domstolen kan "kommissionen fastställa vägledande regler för hur den ska utöva sin befogenhet att företa skönmässiga bedömningar genom sådana rättsakter som riktlinjer, förutsatt att de innehåller bestämmelser om den inriktning som institutionen avser att följa och inte avviker från normerna i fördraget" ⁽⁸⁷⁾. Eftersom 2014 års riktlinjer på förhand fastställer, på ett allmänt och öppet sätt, villkoren för undantaget som fastställs i artikel 107.3 c i fördraget är kommissionen skyldig att tillämpa dessa riktlinjer.
- (175) Det finns inte utrymme för en analog tillämpning av bestämmelserna om beskattning av elektricitet, eftersom 2014 års riktlinjer innehåller en komplett uppsättning regler för att bedöma nedsättningen av tilläggsavgifter för förnybara energikällor.
- (176) När det gäller undantagen i artikel 107.3 b i fördraget innehåller 2014 års riktlinjer inte några kriterier för hur kommissionen ska utöva sitt utrymme för skönmässig bedömning i enlighet med artikel 107.3 b. Det är riktigt att kommissionen har antagit ett meddelande om "kriterier vid bedömningen av förenligheten med den inre marknaden hos statligt stöd för att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse" ⁽⁸⁸⁾, som tillämpas från och med den 1 juli 2014. Enligt punkt 52 i nämnda meddelande "vid oanmänt stöd kommer kommissionen att tillämpa detta meddelande, om stödet beviljades efter det att det trätt i kraft, och de regler som gällde vid tidpunkten när stödet beviljades, i alla andra fall". Detta innebär att kriterierna som fastställs i meddelandet inte kan tillämpas på den nedsättning av tilläggsavgiften som granskas i detta beslut. Kommissionen ska i stället tillämpa reglerna i 2008 års riktlinjer ⁽⁸⁹⁾.
- (177) I inledningsbeslutet uttryckte kommissionen tvivel om huruvida BesAR kunde anses vara förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.3 b i fördraget i överensstämmelse med punkterna 147–150 i 2008 års riktlinjer. De tvivlen finns framför allt eftersom nedsättningen inte förefaller avse ett projekt och framför allt inte ett projekt "som är specifikt och där villkoren för genomförandet är tydligt definierade". Dessutom var det ändå tveksamt om ett sådant projekt kan anses vara "av gemensamt europeiskt intresse", det vill säga om den fördel som ges skulle kunna utvidgas till att omfatta hela unionen. Slutligen var det tveksamt om stödet i fråga, nämligen den nedsatta EEG-tilläggsavgiften, skulle kunna "utgöra ett incitament till projektets genomförande" (skälen 211 och 212 i inledningsbeslutet).
- (178) Dessa farhågor har inte skingrats. Tyskland hävdar att uppnå målen för förnybara energikällor och bevara industrins konkurrenskraft måste anses utgöra ett, om inte flera, projekt av gemensamt europeiskt intresse. Tyskland har hänvisat till kommissionens Europa 2020-strategi som "främjar en resurseffektivare, grönnare och konkurrenskraftigare ekonomi" som en prioritering ⁽⁹⁰⁾. Hur viktiga politiska mål de än är kan dock utvecklingen av förnybara energikällor och främjande av konkurrenskraft inte betraktas som specifika projekt i bokstavig mening. Det är än mindre möjligt att fastställa sådana projekt i förhållande till deras genomförande inklusive deltagare, mål och effekter, vilket föreskrivs i punkt 147 a i 2008 års riktlinjer. Om projekt av gemensamt europeiskt intresse skulle tolkas så att de enbart omfattar politiska mål som sådana, skulle man gå utöver ordalydelsen för gränserna i artikel 107.3 b, och kravet på ett specifikt och väldefinierat projekt skulle vara verkningslöst. Detta skulle strida mot "behovet av en restriktiv tolkning av undantagen från den allmänna principen om att statligt stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden" ⁽⁹¹⁾.
- (179) Vilket är viktigare som tribunalen tydliggjorde i målet Hotel Cipriani, "ett stöd kan omfattas av undantaget som föreskrivs i [artikel 107.3 b i fördraget] endast om det inte främst gynnar en medlemsstats ekonomiska aktörer och inte gemenskapen i dess helhet". Detta villkor är inte uppfyllt om det nationella stödet syftar till att förbättra

⁽⁸⁷⁾ Mål C-310/99, Italien mot kommissionen, *ECLI:EU:C:2002:143*, punkt 52.

⁽⁸⁸⁾ EUT C 188, 20.6.2014, s. 4.

⁽⁸⁹⁾ Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd från 2008 (EUT C 82, 1.4.2008, s. 1).

⁽⁹⁰⁾ KOM(2010)0212, s. 10.

⁽⁹¹⁾ Mål C-301/96, Tyskland mot kommissionen, *ECLI:EU:C:2003:509*, punkt 106.

de berörda företagens konkurrenskraft⁽⁹²⁾. BesAR syftar endast till att sänka kostnaden för energiintensiva företag i Tyskland och därigenom förbättra deras konkurrenskraft.

- (180) Mot bakgrund av behovet av en restriktiv tolkning av undantagen från den allmänna principen om att statligt stöd är oförenligt med den inre marknaden som nämns i skäl 178, kan enbart omständigheten att elkostnaderna ökar för ett stort antal industriella användare inte betraktas som en allvarlig störning i den berörda medlemsstatens ekonomi.
- (181) Kommissionen kunde därför inte ha godkänt BesAR enligt artikel 107.3 b i fördraget.
- (182) För det andra, vad beträffar argumentationen som sammanfattats i skäl 170, är stödet som beviljas till energiintensiva företag genom nedsatt EEG-tilläggsavgift tydligt avgränsat och åtskilt från stödet till förnybar energi. Mottagarna av det sist nämnda stödet är en annan grupp än mottagarna av det förra. Dessutom tjänar nedsättningen inte omedelbart syftet att finansiera stödet till förnybar energi, utan strider faktiskt tvärtom mot detta syfte eftersom dess omedelbara verkan är att minska de tillgängliga inkomsterna för finansieringen av förnybara energikällor. Detta styrks av det faktum att EEG-tilläggsavgiften måste höjas för alla andra icke privilegierade användare i syfte att trygga finansieringen.
- (183) För det tredje, vad gäller argumentationen som sammanfattats i skäl 171, anses BesAR utgöra olagligt stöd som faller inom ramen för punkt 248 i 2014 års riktlinjer. Såsom redan har förklarats i skäl 141 och följande, har 2012 års EEG-lag väsentligt ändrat stödordningen som godkändes genom kommissionens beslut i ärende NN 27/2012.
- (184) Det fjärde argumentet om mottagarnas berättigade förväntningar diskuteras ytterligare i skäl 257, eftersom det endast avser återkrav.

7.3.1.3 Alternativ bedömning enligt 2008 års riktlinjer

- (185) Tribunalen har vid flera tillfällen och i motsats till domstolens rättspraxis ansett att olagligt stöd måste bedömas på grundval av de bestämmelser som gällde vid tidpunkten då stödet beviljades. Därför har kommissionen gjort en annan bedömning i enlighet med artikel 107.3 c i fördraget enligt 2008 års riktlinjer.
- (186) Resultatet är att kommissionen skulle ha varit tvungen att förklara driftsstödet som beviljats på grundval av BesAR oförenliga i sin helhet, av de skäl som anges i skäl 187 och följande.
- (187) Inledningsbeslutet angav att det vid tidpunkten för dess antagande inte fanns några särskilda bestämmelser om statligt stöd som skulle erkänna att befrielse från eller nedsättning av avgifter som syftar till att finansiera stöd till förnybar energi, kan betraktas som nödvändigt för att uppnå ett mål av gemensamt intresse och därför godkännas på grundval av artikel 107.3 c i fördraget.
- (188) Dessutom har kommissionen förbjudit liknande stöd som anmälts av Österrike 2011⁽⁹³⁾. Detta förbud är i linje med domstolens rättspraxis, enligt vilken driftsstöd som sådant påverkar handelsvillkoren i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset och därför inte kan förklaras förenligt med den inre marknaden⁽⁹⁴⁾. Kommissionen förklarade också varför ingen analogi kan göras med reglerna om beskattning av elektricitet.
- (189) Av dessa skäl skulle kommissionen inte heller ha godkänt stödet i fråga enligt artikel 107.3 c i fördraget på grundval av de materiella bestämmelser som var i kraft vid tidpunkten då stödet beviljades.

⁽⁹²⁾ Förenade målen T-254/00, T-270/00 och T-277/00, Hotel Cipriani et al., ECLI:EU:T:2008:537, punkt 337.

⁽⁹³⁾ SA. 26036 (C24/09) – Österrike, till förmån för energiintensiva företag, lagen om grön elektricitet i Österrike (EUT L 235, 10.9.2011, s. 42).

⁽⁹⁴⁾ Domen i målet Tyskland mot kommissionen (Jadekost), C-288/96, ECLI:EU:C:2000:537, punkt 77, med ytterligare hänvisningar.

7.3.2 Kostnader för stöd till energi från förnybara energikällor

- (190) Enligt punkt 184 i 2014 års riktlinjer kan nedsättning endast beviljas av kostnader för stöd till energi från förnybara källor.
- (191) Såsom kommissionen konstaterade i sitt beslut i ärende SA. 38632 (2014/N) om 2014 års EEG-lag (nedan kallat 2014 års beslut), tjänar EEG-tilläggsavgiften också till att finansiera stöd för elproduktion av gruvgas. Gruvgas är inte en förnybar energikälla i den mening som avses i punkt 19.5 i 2014 års riktlinjer. Nedsättning av avgifter för att finansiera stöd till andra energikällor omfattas inte av punkt 3.7.2 i 2014 års riktlinjer ⁽⁹⁵⁾.
- (192) I detta avseende uppgav Tyskland i samband med anmälningsförfarandet i ärende SA.38632 (2014/N) att ingen minskning i finansieringen av stödet till elproduktion av gruvgas skulle beviljas eftersom energiintensiva företag, enligt 2014 års EEG-lag, måste betala full avgift för den första gigawattimmens förbrukning vid varje berörd förbrukningspunkt. Intäkterna från en full tilläggsavgift för den första gigawattimmens är högre än bidraget som betalas ut till elproduktion av gruvgas ⁽⁹⁶⁾.
- (193) Under 2012 uppgick stödet för gruvgas (41,4 miljoner euro) till 0,25 % av det sammanlagda stödet enligt 2012 års EEG-lag för det året. Beräkningar visar att volymen av gruvgas sannolikt kommer att förbli konstant i framtiden eller till och med minska något ⁽⁹⁷⁾.
- (194) På denna grundval fann kommissionen att för förmånstagare av BesAR enligt 2014 års EEG-lag, skulle betalningen av EEG-tilläggsavgiften för den första gigawattimmens förbrukning redan vara betydligt större än stödbeloppet för gruvgas ⁽⁹⁸⁾. Dessutom drog kommissionen slutsatsen att när andelen EEG-stöd som utbetalats för gruvgas (0,25 %) multipliceras med EEG-tilläggsavgiften (6,24 cent/kWh 2014) blir resultatet 0,016 cent/kWh. Detta belopp understiger den lägsta tilläggsavgiften som förmånstagare av BesAR måste betala även efter den första gigawattimmens förbrukning (0,05 cent/kWh) ⁽⁹⁹⁾.
- (195) 2012 års EEG-lag presenterar två alternativa tak. Enligt det första alternativet (punkt 41.3, nr 1), som är en degressiv övre gräns, måste stödmottagare fortfarande betala full tilläggsavgift för den första gigawattimmens förbrukning och den lägsta avgift som ska betalas för förbrukning utöver 100 GWh förbrukning är 0,05 cent/kWh. Enligt det andra alternativet (punkt 41.3, nr 2), som avser de mest energiintensiva företagen, begränsas tilläggsavgiften till 0,05 cent/kWh för stödmottagarens hela förbrukning. I båda fallen betalar stödmottagare fortfarande mer än den andel av tilläggsavgiften som skulle kunna anslås till stöd för gruvgas (0,016 cent/kWh 2014 och, på grundval av en EEG-tilläggsavgift på 5,277 cent/kWh 2013, 0,013 cent/kWh).
- (196) Därför var utbetalningen av den lägsta tilläggsavgiften på 0,05 cent/kWh under 2013 och 2014, utöver vissa stödmottagares skyldighet att betala tillägget för den första gigawattimmen, en garanti för att ingen nedsättning beviljades för energiintensiva företag från finansieringen av el från gruvgas ⁽¹⁰⁰⁾.

7.3.3 Stödberättigande

- (197) Punkt 185 i 2014 års riktlinjer fastställer att stöden bör begränsas till sektorer som är exponerade för en risk avseende sin konkurrenssituation på grund av kostnaderna för finansieringen av stöd till energi från förnybara källor till följd av deras elintensitet och exponering i förhållande till internationell handel. Stöd kan därför endast beviljas om företaget tillhör de sektorer som finns förtecknade i bilaga 3 till 2014 års riktlinjer.
- (198) Enligt punkt 186 i 2014 års riktlinjer kan medlemsstaterna inbegripa ett företag i sin nationella stödordning för nedsättning av kostnader till följd av stöd till förnybar energi om företaget har en elintensitet på minst 20 % och tillhör en sektor med en handelsintensitet på minst 4 % på EU-nivå, även om det inte tillhör en sektor som finns förtecknad i bilaga 3 till 2014 års riktlinjer.

⁽⁹⁵⁾ EEG-beslut 2014, skäl 293.

⁽⁹⁶⁾ EEG-beslut 2014, skälen 294 och 295.

⁽⁹⁷⁾ EEG-beslut 2014, skäl 295.

⁽⁹⁸⁾ Stödberättigad förbrukning med 2 707 procentenheter 2014 och en EEG-tilläggsavgift på 6,24 cent/kWh gav intäkter från tilläggsavgiften för den första gigawattimmens förbrukning motsvarande 168 916 800 euro. Se EEG-beslut 2014, skäl 296.

⁽⁹⁹⁾ EEG-beslut 2014, skäl 296.

⁽¹⁰⁰⁾ Se EEG-beslut 2014, skäl 297.

- (199) Slutligen anger punkt 187 i 2014 års riktlinjer att medlemsstaterna kan införa ytterligare kriterier för stödberättigande inom de stödberättigade sektorerna under förutsättning att valet av stödmottagare grundas på objektiva, icke-diskriminerande och öppna kriterier och att stödet i princip beviljas på samma sätt till alla konkurrenter inom samma sektor om de är i en liknande faktisk situation.
- (200) I den mån stöd i form av nedsättning av eller befrielse från bördan för finansiering av stöd till el från förnybara energikällor, beviljades före datumet för tillämpning av dessa riktlinjer till företag som inte är stödberättigade enligt kriterierna i skälen 197 och 198 i detta beslut, kan stödet förklaras förenligt under förutsättning att det överensstämmer med en anpassningsplan (punkt 197 i 2014 års riktlinjer).
- (201) Tyskland har angett att endast ett antal förmånstagare av BesAR under 2013 och 2014 var berättigade till statligt stöd i form av sänkt finansieringsstöd för el från förnybara energikällor i enlighet med punkt 3.7.2 i 2014 års riktlinjer. Tyskland lade därför fram en anpassningsplan (se bilaga II) som granskas i punkt 7.3.5 för de stödmottagare som inte var berättigade till detta stöd. Tyskland har också förklarat att alla stödmottagare som skulle kunna ingå i det nationella systemet enligt punkt 186 i 2014 års riktlinjer hör till sektorer som finns förtecknade i bilaga 5 till 2014 års riktlinjer.
- (202) För beräkningen av bruttoförelädlingsvärdet, som behövs för tillämpningen av punkterna 185–192 i 2014 års riktlinjer och som definieras i bilaga 4, använder punkt 41 i 2012 års EEG-lag bruttoförelädlingsvärdet till marknadspriser under det senaste räkenskapsåret före ansökan om nedsättning av tilläggsavgiften. Punkterna 1 och 2 i bilaga 4 till 2014 års riktlinjer som innebär användning av bruttoförelädlingsvärdet till faktorkostnad samt det aritmetiska medelvärdet för de senaste tre år för vilka uppgifter finns tillgängliga. Tyskland förklarade att sådana uppgifter inte fanns tillgängliga, eftersom ansökningar om nedsättning för åren 2013 och 2014 endast inkluderar bruttoförelädlingsvärdet till marknadspriser för det senaste räkenskapsåret för vilka uppgifter fanns tillgängliga (dvs. 2011 eller 2012). På motsvarande sätt förklarade Tyskland att, i syfte att beräkna elkostnader fanns genomsnittliga bruttopriser för el inte tillgängliga för alla företag, åtminstone inte för högre förbrukningsintervaller. Istället skulle beräkningen av elkostnader baseras på de faktiska elkostnaderna för åren 2011 och 2012, eftersom det var de uppgifterna som lämnades in av företagen i deras ansökningar om nedsättning för åren 2013 och 2014. I enlighet med punkt 4 i bilaga 4 till 2014 års riktlinjer, grundas definitionen av ett företags elkostnader framför allt på företagets förmodade elpris. På grundval av Tysklands förklaringar konstaterade kommissionen i sitt beslut i ärende SA. 38632 (2014/N) att övergångsbestämmelserna i 2014 års EEG-lag som tillåter användning av uppgifter om bruttoförelädlingsvärde till faktorkostnad grundas på det senaste räkenskapsåret eller de senaste två räkenskapsåren, liksom användningen av verkliga elkostnader för det senaste räkenskapsåret, i enlighet med 2014 års riktlinjer, och särskilt punkt 195 (skälen 311–314 i beslutet). Detta berodde på att uppgifterna, det vill säga bruttoförelädlingsvärdet till faktorkostnad som grundas på det senaste året och de verkliga elkostnaderna för det senaste året, skulle tillämpas endast på övergångsbasis innan de uppgifter som krävs enligt bilaga 4 till 2014 års riktlinjer hade samlats in. Detta resonemang gäller i ännu högre grad för bedömningen av sänkningen av EEG-tilläggsavgiften som ägde rum under åren 2013 och 2014, och enligt detta resonemang kan det också godtas att bruttoförelädlingsvärdet till marknadspris används vid bedömningen av förenligheten av statligt stöd som beviljats enligt BesAR under 2013 och 2014, i form av sänkt finansieringsstöd för el från förnybara källor enligt punkt 3.7.2 i 2014 års riktlinjer.
- (203) Kommissionen drar slutsatsen att 2012 års EEG-lag endast delvis uppfyller reglerna för stödberättigande som föreskrivs i punkterna 185 och 186 i 2014 års riktlinjer. Stödmottagare för vilka dessa kriterier inte är uppfyllda bör därför återkrävas (behandlas i punkt 7.3.5 om Tysklands anpassningsplan).

7.3.4 Proportionalitet

- (204) I punkt 188 i 2014 års riktlinjer anges att ett stöd anses vara proportionellt om stödmottagarna betalar minst 15 % av merkostnaderna utan nedsättning.
- (205) Medlemsstaterna kan dock ytterligare begränsa beloppet för kostnader som uppkommer genom finansiering av stöd till förnybar energi som ska betalas på företagsnivå, till 4 % av bruttoförelädlingsvärdet för det berörda företaget. Beträffande företag som har en elintensitet på minst 20 % kan medlemsstaterna begränsa det sammanlagda belopp som ska betalas till 0,5 % av det berörda företagets bruttoförelädlingsvärde. Slutligen, när medlemsstaterna beslutar sig för att anta begränsningar på 4 % respektive 0,5 % av bruttoförelädlingsvärdet ska dessa begränsningar gälla alla stödberättigade företag (punkterna 189 och 190 i 2014 års riktlinjer).

- (206) Tyskland har meddelat att den begränsade EEG-tilläggsavgiften som inbetalats av stödmottagarna under åren 2013 och 2014 i vissa fall inte var proportionerlig enligt kriterierna i 2014 års riktlinjer⁽¹⁰¹⁾. Tyskland lade därför fram en anpassningsplan (se bilaga II) som behandlas i punkt 7.3.5.
- (207) Kommissionen drar slutsatsen att taket för EEG-tilläggsavgiften bara delvis uppfyller kriterierna i punkterna 188 och 189 i 2014 års riktlinjer. Stödmottagare för vilka dessa kriterier inte är uppfyllda bör därför återkrävas (behandlas i punkt 7.3.5 om Tysklands anpassningsplan).

7.3.5 Anpassningsplanen

- (208) Enligt punkt 193 och följande i 2014 års riktlinjer ska medlemsstaterna tillämpa kriterierna för stödberättigande och proportionalitet som anges i punkt 3.7.2 i 2014 års riktlinjer och som beskrivs ovan i punkterna 7.3.3 och 7.3.4 i detta beslut senast den 1 januari 2019. Stöd som beviljas för en period före detta datum anses vara förenligt om det uppfyller samma kriterier. Dessutom anser kommissionen att allt stöd som beviljas för att minska bördan för finansiering av stöd till el från förnybara källor för åren före 2019 kan förklaras förenligt med den inre marknaden i den mån det överensstämmer med en anpassningsplan.
- (209) Denna plan måste innebära en gradvis anpassning till stödnivåerna som följer av tillämpningen av de kriterier om stödberättigande och proportionalitet som anges i punkt 3.7.2 i 2014 års riktlinjer och som beskrivs i punkterna 7.3.3 och 7.3.4.
- (210) I den mån stöd beviljats för en period som föregår datumet för tillämpning av dessa riktlinjer ska planen även föreskriva en gradvis tillämpning av kriterierna för denna period.
- (211) Om, som anges i skäl 200, stödet beviljades före datumet för tillämpning av 2014 års riktlinjer för företag som inte är stödberättigade enligt kriterierna som beskrivs i punkt 7.3.3 i detta beslut, kan sådant stöd förklaras förenligt med den inre marknaden förutsatt att anpassningsplanen föreskriver ett lägsta eget bidrag på 20 % av merkostnaderna för tilläggsavgiften utan nedsättning, som ska fastställas successivt och senast den 1 januari 2019 (punkt 197 i 2014 års riktlinjer).
- (212) Tyskland har lämnat in en anpassningsplan (bilaga II), som beskrivs i skäl 27 och följande, som föreskriver en progressiv ökning av EEG-tilläggsavgiften för alla stödmottagare som omfattas av återkravet. Utgångspunkten är EEG-tilläggsavgiften som faktiskt betalades 2013 och den erhålls genom att man multiplicerar stödmottagarens nedsatta EEG-tilläggsavgift för 2013 med stödmottagarens faktiska elförbrukning under samma år (den grundläggande tilläggsavgiften). Enligt anpassningsplanen kommer tilläggsavgifterna för 2013 och 2014 att justeras så att de inte överskrider 125 % och 150 % av den grundläggande tilläggsavgiften. Justeringen uppåt kommer eventuellt att vara större 2015 eftersom taket ökas till 200 % av den ursprungliga tilläggsavgiften. Under de följande åren fram till 2018 kommer tilläggsavgiften för år X att på motsvarande sätt begränsas till 200 % av tilläggsavgiften för år X - 2.
- (213) För de år som är föremål för granskning i detta beslut, det vill säga 2013 och 2014 föreskriver anpassningsplanen en progressiv ökning av EEG-tilläggsavgiften för alla stödmottagare för vilka kriterierna om stödberättigande och proportionalitet i 2014 års riktlinjer inte var uppfyllda. Ökningen kommer att fortsätta efter 2014, så det kan antas att nivåerna som föreskrivs i 2014 års riktlinjer kommer att uppnås senast den 1 januari 2019, både för företag som i princip är berättigade, men inte betalar en tillräckligt hög tilläggsavgift, och för företag som inte är stödberättigade och därför måste bidra med minst 20 % av merkostnaderna för tilläggsavgiften enligt punkt 197 i 2014 års riktlinjer. Dessutom noterar kommissionen att anpassningsplanen beaktar samtliga relevanta ekonomiska faktorer med anknytning till politiken för förnybar energi och att Tyskland meddelade den inom tidsfristen enligt punkt 200 i 2014 års riktlinjer.
- (214) När det gäller 2013 och 2014 överensstämmer anpassningsplanen därför med kraven i punkt 3.7.3 i 2014 års riktlinjer. Enligt punkt 194 i 2014 års riktlinjer kan nedsättningar som anpassas enligt planen därför anses vara förenliga med den inre marknaden.

⁽¹⁰¹⁾ För bruttofördlingsvärde och uppgifter om elintensitet, se skäl 202 i detta beslut.

7.3.6 Slutsats om förenlighet

- (215) Den nedsatta EEG-tilläggsavgiften för energointensiva företag under 2013 och 2014 är förenlig med den inre marknaden endast om följande villkor är uppfyllda:
- Nedsättningen av tilläggsavgiften beviljas endast för kostnader till följd av stöd till energi från förnybara källor.
 - Stödmottagarna uppfyller de kriterier för stödberättigande som fastställs i punkterna 185, 186 och 187 i 2014 års riktlinjer, som behandlas i punkt 7.3.3 i detta beslut.
 - Sänkningen av EEG-tilläggsavgiften är proportionell enligt kriterierna i punkterna 188, 189 i 2014 års riktlinjer, som behandlas i punkt 7.3.4 i detta beslut.
- (216) För stödmottagare för vilka ett eller flera av de villkor som beskrivs i skäl 215 inte uppfylls anser kommissionen undantagsvis att statligt stöd som beviljats på grundval av BesAR under 2013 och 2014 kan anses vara förenligt med den inre marknaden, förutsatt att det garanteras att stödmottagarna betalar minst 125 % av den grundläggande tilläggsavgiften enligt skäl 212 för år 2013 och 150 % av den grundläggande tilläggsavgiften för år 2014. För att säkerställa att det resultatet ska återkrav äga rum enligt följande:
- För nedsättningen som beviljats för 2013 ska återkravet motsvara skillnaden mellan tilläggsavgiften som skulle ha betalats om alla villkor i skäl 215 hade varit uppfyllda och EEG-tilläggsavgiften som faktiskt betalades 2013. Den sammanlagda EEG-tilläggsavgiften, inklusive det återbetalda beloppet, för företaget som omfattas av återkravet, får inte överstiga 125 % av EEG-tilläggsavgiften som verkligen betalades 2013.
 - För nedsättningen som beviljats för 2014 ska återkravet motsvara skillnaden mellan tilläggsavgiften som skulle ha betalats om alla kriterier i skäl 215 hade varit uppfyllda och EEG-tilläggsavgiften som faktiskt betalades 2014. Den sammanlagda EEG-tilläggsavgiften, inklusive det återbetalda beloppet, för företaget som omfattas av återkravet, får inte överstiga 150 % av EEG-tilläggsavgiften som verkligen betalades 2013.

7.4 Förenlighet med andra bestämmelser i fördraget

- (217) I enlighet med punkt 29 i 2014 års riktlinjer, eftersom EEG-tilläggsavgiften syftar till att finansiera stöd till EEG-el, har kommissionen granskat dess överensstämmelse med artiklarna 30 och 110 i fördraget.
- (218) Enligt rättspraxis kan en avgift som påförs inhemska varor och varor som importerats med hänsyn till identiska kriterier ändå vara förbjuden enligt fördraget, när intäkterna från en sådan avgift är avsedda att finansiera verksamheter som särskilt gynnar beskattade nationella varor.
- (219) Om de fördelar som dessa varor får fullt ut kompenseras för pålagan som tas ut, påverkar denna avgift endast importerade varor. Detta utgör en avgift med motsvarande verkan, som strider mot artikel 30 i fördraget. Om fördelarna däremot bara delvis kompenseras pålagan som belastar de nationella produkterna, utgör avgiften i fråga en diskriminerande avgift i den mening som avses i artikel 110 i fördraget och andelen som används till att kompensera pålagan som belastar den inhemska produkterna strider mot denna bestämmelse ⁽¹⁰²⁾.
- (220) Kommissionen har beaktat i sin gamla beslutspraxis ⁽¹⁰³⁾ och i överensstämmelse med domstolens rättspraxis ⁽¹⁰⁴⁾ att finansieringen av nationella stödsystem för förnybara energikällor genom en skattelikhande avgift på elförbrukning kan diskriminera importerad el från förnybara energikällor. Om inhemsk elproduktion stöds av stöd som finansieras genom en avgift på all elförbrukning (inbegripet importerad el), riskerar dess

⁽¹⁰²⁾ Förenade mål C-128/03 and C-129/03, AEM, ECLI:EU:C:2005:224, punkterna 44-47; Mål C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, punkt 42.

⁽¹⁰³⁾ Statligt stöd N 34/90; Statligt stöd N 416/99; Statligt stöd N 490/00; Statligt stöd N 550/00; Statligt stöd N 317/A/06 and NN 162/A/03; Statligt stöd N 707 och 708/02; Statligt stöd N 789/02; Statligt stöd N 6/A/01; kommissionens beslut 2007/580/EG; kommissionens beslut 2009/476/EG; Statligt stöd N 437/09.

⁽¹⁰⁴⁾ Förenade mål C-128/03 och C-129/03, AEM, ECLI:EU:C:2005:224, punkterna 44-47; Mål C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, punkterna 58 och 59.

finansieringsmetod som innebär en börda för importerad el som inte omfattas av finansieringen, att få diskriminerande verkan på importerad el från förnybara energikällor och strider därmed mot artiklarna 30 och/eller 110 i fördraget ⁽¹⁰⁵⁾.

- (221) I sitt inledningsbeslut noterade kommissionen att 2012 års EEG-lag vid första anblicken kan ha en diskriminerande effekt eftersom punkt 39 i 2012 års EEG-lag föreskriver att EEG-tilläggsavgiften ska sänkas vid så kallad direktförsäljning. Den nedsatta avgiften är tillämplig endast om leverantören har köpt 50 % av sitt elutbud från nationella producenter av EEG-el. Det förefaller därför vara fråga om en diskriminerande avgift i den mening som avses i artikel 110 i fördraget.
- (222) Kommissionen ansåg också att om tilläggsavgiften hade tagits ut på import som inte skulle ha fått stöd enligt 2012 års EEG-lag om den hade tillverkats i Tyskland (till exempel el från anläggningar som har varit i drift i mer än 20 år), skulle tilläggsavgiften överensstämma med artiklarna 30 och 110 på grund av att det, i detta särskilda fall, inte föreligger någon skillnad i behandling mellan inhemsk produktion och import.
- (223) Tyskland invänder mot att 2012 års EEG-lag kan leda till diskriminering i den mening som avses i artiklarna 30 och 110 i fördraget, av följande skäl: För det första gör kommissionen gällande att det inte finns någon likhet mellan importerade produkter för vilka EEG-tilläggsavgiften läggs på och inhemska produkter som finansieras med avgiften. Detta beror på att EEG-tilläggsavgiften finansierar anläggningar för förnybar energi, medan den tas ut på förbrukningen av el från förnybara energikällor.
- (224) Även om tilläggsavgiften skulle anses finansiera el från förnybara energikällor skulle det dock ändå finnas en skillnad mellan elen som beläggs med tilläggsavgiften och elen som tilläggsavgiften främjar. Anledningen är att Tysklands mål för förnybara energikällor, som fastställs i artikel 3.3 och del A i bilaga I till direktiv 2009/28/EG, endast kan uppnås genom förnybar el som antingen producerats inhemskt eller importerats på grundval av en mekanism för samarbete med den medlemsstat där elen har producerats (artikel 5.3 i direktivet). I avsaknad av en samarbetsmekanism kan importerad el från förnybara energikällor inte tillgodoräknas för att uppnå målet. När det gäller konsumenterna kan sådan el därför inte anses likna inhemska el från förnybara energikällor.
- (225) När det gäller det gröna el-privilegiet (punkt 39 i 2012 års EEG-lag) hävdar Tyskland att det inte kan anses vara diskriminerande eftersom det faktiskt genomför direktiv 2009/28/EG. Direktiv 2009/28/EG fastställer nationella mål för andelen energi från förnybara källor och den gör det möjligt för medlemsstaterna att inrätta stödssystem och samarbetsåtgärder (artikel 3.3). Enligt artikel 5.3 i direktivet kan el från förnybara energikällor som produceras på den inhemska marknaden tas med i beräkningen av målet. El från förnybara energikällor som produceras i andra medlemsstater kan i princip tas med i beräkningen av målet om den omfattas av ett samarbetsavtal mellan de berörda medlemsstaterna. Ingaendet av sådana avtal är inte obligatoriskt utan lämnas till medlemsstaternas bedömning. Tyskland hävdar att det följer av dessa bestämmelser i direktivet att Tyskland har rätt att endast stödja den inhemska förnybara elproduktionen. Det framgår vidare av dessa bestämmelser att Tyskland inte är tvunget att antingen bevilja tillgång till sin stödordning för producenter av el från förnybara energikällor från andra medlemsstater, eller att låta sådana producenter dra nytta av det gröna el-privilegiet.
- (226) Tyskland hävdar dessutom att om det gröna el-privilegiet gjordes tillgängligt för producenter i andra medlemsstater finns det en risk för att detta skulle leda till överkompensation av dessa producenter, som kan börja plocka russinen ur kakan mellan de olika nationella stödssystemen. Det skulle också innebära ett hot mot finansieringsmekanismen för 2012 års EEG-lag, eftersom allt fler icke inhemska producenter skulle vilja utnyttja det gröna el-privilegiet och mängden el som faktiskt beläggs med EEG-tilläggsavgiften skulle kontinuerligt minska, och därmed urholka finansieringsbasen. Detta skulle i praktiken strida mot målen i direktiv 2009/28/EG, som tillåter vilken inrättandet av nationella stödssystem för att öka produktionen av förnybar energi.
- (227) Denna tolkning bekräftas, enligt Tyskland, av den senaste domen i målet Ålands Vindkraft ⁽¹⁰⁶⁾. I denna dom, som gällde ett nationellt system för tilldelning av säljbara certifikat till producenter av grön el endast för grön el som producerats inom den medlemsstatens territorium, ansåg domstolen att ett sådant system utgjorde en åtgärd med motsvarande verkan som kvantitativa importrestriktioner, vilken i princip är oförenlig med de skyldigheter som följer av artikel 34 i fördraget. Dock kan systemet motiveras med tvingande hänsyn till miljöskyddet ⁽¹⁰⁷⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Mål 47/69 *Frankrike mot kommissionen*, ECLI:EU:C:1970:60, punkt 20; EEG 2014-beslut, skäl 329 och följande.

⁽¹⁰⁶⁾ Mål C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037.

⁽¹⁰⁷⁾ Mål C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037, punkterna 75 och 119.

- (228) Tyskland hävdar slutligen att EEG-tilläggsavgiften inte utgör en avgift i den mening som avses i antingen artikel 30 eller artikel 110 i fördraget. Snarare är det enbart en ansökan om återbetalning som systemansvariga har mot elleverantörer, eftersom systemansvariga anses utföra tjänster för leverantörerna. Tyskland hänvisar till domstolens rättspraxis, enligt vilken "en avgift som läggs på varor på grund av att de passerar en gräns kan undgå att kvalificeras som en avgift med motsvarande verkan, som är förbjuden enligt fördraget, om den ingår i ett allmänt system för interna skatter och avgifter och om den systematiskt enligt samma kriterier utgår för nationella produkter och importerade och exporterade produkter, om den utgör en ersättning för en specifik tjänst, som faktiskt och individuellt har utförts åt näringsidkaren om denna ersättning står i proportion till tjänsten eller, under vissa omständigheter, om den tas ut med anledning av kontroller som utförs för att uppfylla de skyldigheter som följer av gemenskapslagstiftningen" ⁽¹⁰⁸⁾.
- (229) Tyskland anser att det andra och det tredje av de alternativa kriterierna som anges i domstolens dom är uppfyllda. För det första hävdar Tyskland att EEG-tilläggsavgiften utgör en skälig betalning för en viss tjänst, nämligen det faktum att de systemansvariga avstår från den förnybara "kvaliteten" vad gäller den överförda elen, som förvärras genom elleverantörerna, vilket förklaras i skäl (144) ⁽¹⁰⁹⁾. Tyskland anser att elleverantörerna får något i gengäld genom att betala EEG-tilläggsavgiften till de systemansvariga. Det är ett faktum att en del av elen kommer från förnybara energikällor. Tyskland hävdar därför att EEG-tilläggsavgiften motsvarar en tjänst till skillnad från situationen i målet Essent där det inte fanns någon motprestation för utbetalningarna ⁽¹¹⁰⁾. För det andra påstås EEG-tilläggsavgiften tas ut för att uppfylla skyldigheter enligt unionslagstiftningen, nämligen direktiv 2009/28/EG.
- (230) Kommissionen kan inte instämma i det resonemanget från Tyskland.
- (231) För det första stämmer det att EEG-tilläggsavgiften finansierar inrättandet av anläggningar för förnybar energi även om den stöder produktionen av energin som produceras i dessa anläggningar. Detta styrks av det faktum att EEG-tilläggsavgiften tas ut per kilowattimme förbrukad elektricitet. För det andra kan sambandet mellan inhemskt producerad och importerad EEG-el inte påverkas av det faktum att importerad EEG-el inte tas med i beräkningen av målet som fastställs i direktiv 2009/28/EG. Enligt domstolens rättspraxis ska likhet bedömas "inte på grundval av kriteriet om produkternas absolut identiska karaktär utan deras lika och jämförbara användning" ⁽¹¹¹⁾. Frågan om likhet måste skiljas från skillnad i behandling: Det finns en skillnad i behandling endast i förhållande till importerad el som hade varit stödberättigad enligt 2012 års EEG-lag om den hade producerats i Tyskland. Frågan om huruvida importerad el från förnybara energikällor tas med i beräkningen av målet som fastställs i direktiv 2009/28/EG är irrelevant.
- (232) Kommissionen instämmer inte i Tysklands påstående att EEG-tilläggsavgiften inte utgör en avgift i den mening som avses i artiklarna 30 och 110 i fördraget. Såsom domstolen slagit fast i målet Essent, saknas det till att börja med relevans för tillämpningen av artiklarna 30 och 110 i fördraget, att avgifter inte tas ut direkt av staten utan av de systemansvariga ⁽¹¹²⁾. För det andra förefaller EEG-tilläggsavgiften som betalas av elleverantörerna inte utgöra en lämplig avgift för någon tjänst eller tillgång. Den förnybara kvaliteten är som sådan inte till någon nytta för elleverantörerna med tanke på att den överförs separat från den faktiska EEG-elen. De betalningar som görs av leverantörerna står inte heller i proportion till tjänsten eftersom betalningarna varierar beroende på hur många icke privilegierade kunder de har medan den påstådda tjänsten, nämligen att elen har förnybar kvalitet, är odelbar och densamma för alla. För det tredje tas EEG-tilläggsavgiften inte ut med anledning av kontroller och den tas inte heller ut direkt med anledning av skyldigheter som följer av unionsrätten. Enligt direktiv 2009/28/EG är Tyskland skyldigt att införa åtgärder för att garantera en regelbunden ökning av andelen energi från förnybara energikällor (artikel 3.2 i direktivet). Genomförandet bestäms av Tyskland både vad gäller de specifika åtgärderna (artikel 3.3 i direktivet) och hur de finansieras.
- (233) Såsom kommissionen slog fast i inledningsbeslutet förbjuder artiklarna 30 och 110 endast finansieringen av ett stödsystem för nationell produktion genom att en diskriminerande avgift tas ut på importerade produkter. De tvingar inte medlemsstaterna att utvidga stödsystemet till att omfatta importerade produkter. Detta beslut liksom

⁽¹⁰⁸⁾ Mål C-130/93, Lataire, ECLI:EU:C:1994:281, punkt 14.

⁽¹⁰⁹⁾ Tyskland erkänner dock att EEG-tilläggsavgiften inte utgör en ersättning för tillhandahållandet av el från förnybara energikällor, som säljs på spotmarknaden.

⁽¹¹⁰⁾ Mål C-206/06, Essent Netwerk Noord, ECLI:EU:C:2008:413.

⁽¹¹¹⁾ Mål 171/78, kommissionen mot Danmark, ECLI:EU:C:1980:54, punkt 5.

⁽¹¹²⁾ Mål C-206/06, Essent Netwerk Noord, ECLI:EU:C:2008:413, punkt 46.

föregående beslut om nationella stödsystem för förnybar energi ⁽¹¹³⁾, ändrar inte det faktum att stöd enligt 2012 års EEG-lag begränsas till den nationella produktionen. När medlemsstaterna utarbetar sina stödsystem får de inte införa diskriminerande avgifter i den mening som avses i artiklarna 30 och 110 i fördraget.

- (234) Domen i målet Ålands Vindkraft ändrar inte bedömningen med avseende på artiklarna 30 och 110 i fördraget. För det första var den enda frågan i det målet huruvida ett nationellt stödsystem för producenter av förnybar energi måste vara tillgängligt för producenter i andra medlemsstater (domstolen fann att detta inte var fallet). Domen berörde inte frågan om huruvida ett sådant nationellt stödsystem kan finansieras genom en diskriminerande avgift som tas ut även på ekonomiska aktörer som är etablerade i andra medlemsstater. För det andra har domstolen, på begäran av den svenska domstolen, gett en tolkning av artikel 34 om kvantitativa restriktioner för den fria rörligheten för varor. Begäran om förhandsavgörande avsåg inte artiklarna 30 och 110 om diskriminerande avgifter och skatter, och följaktligen uttalade sig domstolen inte i det avseendet. För det tredje fann domstolen att Sveriges vägran att ge sökanden tillgång till dess certifieringssystem, som visserligen utgör en åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ restriktion, var motiverad med hänsyn till miljöpolitiken och proportionerlig för att uppnå det miljöpolitiska målet ⁽¹¹⁴⁾. Diskriminerande åtgärder som strider mot artiklarna 30 och 110 kan dock inte motiveras ens av miljöskäl. Kommissionen kan inte se några exempel där miljöskydd (eller för den delen något annat tvingande skäl av allmänintresse) skulle kunna stärkas av att införa en ekonomisk skyldighet som innebär att ekonomiska aktörer i andra medlemsstater betalar mer än sina konkurrenter.
- (235) Samtidigt som Tyskland vidhöll sin ståndpunkt att EEG-tilläggsavgiften inte strider mot artiklarna 30 och 110 i fördraget har det emellertid gjort ett åtagande att investera i sammanlänkningar och i liknande europeiska energiprojekt (se beskrivningen i skäl 19). Dessa investeringar skulle motsvara det beräknade beloppet för den påstådda diskrimineringen.
- (236) De vanliga åtgärderna vid överträdelser av artiklarna 30 och 110 i fördraget är återbetalning av avgifterna som tagits ut. En återinvestering av den andel av intäkterna från en skattelikhande avgift som samlades in från import till projekt och infrastruktur som specifikt främjar import har dock erkänts av kommissionen som ett lämpligt sätt att avhjälpa historiska potentiell diskriminering enligt artiklarna 30 och 110 i fördraget ⁽¹¹⁵⁾.
- (237) Att fastställa hur stor andel av tidigare intäkter från EEG-tilläggsavgiften som måste anslås till sådana investeringar, var det första steget för att uppskatta importen av stödberättigad EEG-el till Tyskland. Tyskland har meddelat att under ansökningsperioden enligt 2012 års EEG-lag, mellan januari 2012 och juli 2014, uppgick andelen av ursprungsgarantier för el från förnybara energikällor som kan få stöd enligt 2012 års EEG-lag till omkring 1 349 GWh: 519 GWh 2012, 283 GWh 2013 och 547 GWh 2014. Den mycket större andelen av ursprungsgarantier som inte ingår i detta belopp motsvarar stora gamla vattenkraftverk, som inte är berättigade enligt 2012 års EEG-lag. Eftersom ursprungsgarantier kan handlas separat är de inte i sig tillräckliga för att avgöra i vilken utsträckning EEG-el faktiskt importeras. Tyskland har uppgett att den faktiska importen skulle ha varit lägre men har inte kunnat ge information om i vilken utsträckning den beräknade importerade gröna elen skulle ha omfattats av fysiska importavtal.
- (238) Det andra steget är att utvärdera i vilken utsträckning importerad grön el diskriminerades. Diskrimineringen består i det faktum att även om både inhemsk EEG-elproduktion och EEG-import bidrar till EEG-tilläggsavgiften är det endast inhemsk EEG-elproduktion som gynnas av avgiften (inom ramen för villkoren för stödberättigande).
- (239) Diskrimineringen kan som sådan mätas utifrån vilken EEG-tilläggsavgift som läggs på importerad EEG-el. Det ska emellertid påpekas att en återbetalning inte skulle omfatta hela tilläggsavgiften som sådan utan skulle begränsas till den hypotetiska formen av mottaget stöd (inmatningspriser, marknadspremier eller grön el-privilegium). Med tanke på att de inhemska EEG-elproducenterna också betalar avgiftstillägget men får EEG-stöd, skulle skillnaden i behandling endast uppstå i den omfattning som importen måste betala tillägget utan att få något stöd. Diskriminering motsvarar i huvudsak stödet som hålls inne från importerad EEG-el.

⁽¹¹³⁾ Se t.ex. statligt stöd SA. 33384 (2011/N) – Österrike, Ökostromgesetz 2012, C (2012) 565 slutlig.

⁽¹¹⁴⁾ Se fotnot 107.

⁽¹¹⁵⁾ Statligt stöd SA. 15876 (N490/00) – Italien, Icke-återkrävbbara kostnader i elsektorn (EUT C 250, 8.10.2005, s. 10).

- (240) När det gäller inmatningspriser och marknadspremier konstaterar kommissionen att eftersom dessa varierar mellan olika EEG-tekniker, skulle det vara nödvändigt att fastställa vilka olika typer av EEG-el som faktiskt importerats, och i vilka mängder, för att tillämpa dessa stödformer på import. Tyskland har dock förklarat att uppgifter om faktiska EEG import inte var tillgängliga, det är därför inte möjligt att mäta diskriminering genom att tillämpa det särskilda inmatningspriset eller marknadspremien för motsvarande belopp på import.
- (241) Däremot är det lättare att fastställa fördelen som följer av det gröna el-privilegiet: Tyskland har uppgett att den fördel som följer av det gröna el-privilegiet i praktiken var lägre än 4 cent/kWh. Det beror på att elleverantörer som ansöker om privilegiet bara kan få en nedsättning med 2 cent/kWh på hela sin portfölj om minst 50 % av elen kommer från förnybara energikällor. För att undvika eller minimera risken att nätt och jämnt missa målet 50 % (då full EEG-tilläggsavgift betalas på hela portföljen) köper elleverantörerna EEG-el med en säkerhetsmarginal, det vill säga utöver de 50 % som krävs, ibland upp till 60 %. I sådant fall, för att beräkna kostnadsfördelen som potentiellt kan föras över på producenter av el från förnybara energikällor, ska nedsättningen av EEG-tilläggsavgiften för hela portföljen, det vill säga 2 cent/kWh, delas med en högre andel förnybara energikällor. För till exempel en andel på 60 % skulle den faktiska kostnadsfördelen som kan föras vidare inte uppgå till 4 cent/kWh, utan endast 3,3 cent/kWh. I genomsnitt var den största fördelen som en följd av det gröna el-privilegiet 3,8 cent/kWh 2012, 3,2 cent/kWh 2013 och 3,9 cent/kWh 2014.
- (242) Det förefaller som om det gröna el-privilegiet var något högre än EEG-tilläggsavgiften för 2012, men lägre än tilläggsavgifterna under 2013 och 2014. Det framgår också att det gröna el-privilegiet var lägre än fördelen som ingår i vissa inmatningspriser (efter avdrag av marknadspriset), t.ex. för solenergi, men högre än fördelen som ingår i andra inmatningspriser, t.ex. vindkraft. Men även om privilegiet i viss mån kan innebära en underskattning av diskrimineringens verkliga omfattning bör man komma ihåg att beloppen för ursprungsgarantier överskattar importens omfattning. Kommissionens uppfattning är därför att metoden som används av Tyskland (se skäl 238 och följande) är lämplig. Fördelen som följer av det gröna el-privilegiet kan tillsammans med uppgifterna om importerade ursprungsgarantier, betraktas som lämplig för att fastställa i vilken utsträckning importerad EEG-el diskriminerades enligt 2012 års EEG-lag.
- (243) Med hjälp av värdena för stödberättigad EEG-elimport som anges i skäl 237 och värdena för det gröna el-privilegiet som anges i skäl 241 kommer man fram till att det belopp som återinvesteras uppgår till 50 miljoner euro⁽¹¹⁶⁾. Därför anser kommissionen att Tysklands åtagande att investera 50 miljoner euro (se skäl 19) i sammanlänkningar och europeiska energiprojekt avhjälpas den historiska potentiella diskrimineringen enligt artiklarna 30 och 110 i fördraget.

8. GILTIGA SPRÅK

- (244) Som nämns i avsnitt 1 i detta beslut har Tyskland avstått från sin rätt att få beslutet antaget på tyska. Det giltiga språket kommer därför att vara engelska.

9. SLUTSATS OCH ÅTERKRAV

- (245) Med tanke på att EEG-tilläggsavgiftens tidigare överträdelse av artiklarna 30 och 110 i fördraget har åtgärdats, drar kommissionen slutsatsen att stödet till EEG-elproducenter som konstaterades vara förenligt i skälen 187 och 200 i inledningsbeslutet, också är förenligt med den inre marknaden vad gäller finansieringsmekanismen.
- (246) Kommissionen konstaterar att Tyskland olagligen har infört stödet till EEG-elproduktion och till energiintensiva företag i strid med artikel 108.3 i fördraget.
- (247) Stödet bör återkrävas i den utsträckning det är oförenligt med den inre marknaden.
- (248) Återkrav bör endast avse nedsättningen av EEG-tilläggsavgiften som beviljats för 2013 och 2014 (nedan kallade *de aktuella åren*).

⁽¹¹⁶⁾ 19,7 (2012) + 9,1 (2013) + 21,3 (2014) = 50,1 miljoner euro.

- (249) De belopp som ska återkrävas bör begränsas för vart och ett av de aktuella åren, till skillnaden mellan beloppet som är förenligt med den inre marknaden för det året, enligt skälen 251, 252 och 253, och EEG-tilläggsavgiften som faktiskt har betalats av stödmottagaren under det aktuella året.
- (250) EEG-tilläggsavgiften som faktiskt har betalats av stödmottagaren under det aktuella året erhålls i princip genom att tillämpa den nedsatta avgiften för det året på stödmottagarens elförbrukning för samma år. För att påskynda återkravet och eftersom förbrukningsuppgifterna för de aktuella åren ännu inte är tillgängliga för alla företag som berörs av återkravet, kommer Tyskland som en första åtgärd att använda elförbrukningen från ansökningarna för att omedelbart beräkna ett preliminärt återbetalningsbelopp. Tyskland kommer som en andra åtgärd att använda de faktiska förbrukningsuppgifterna för de aktuella åren för att fastställa det slutliga återkravsbeloppet och vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa återkrav eller återbetalning på grundval av de slutliga beloppen (detta andra steg i återkravsprocessen kallas korrigeringsmekanismen).
- (251) Ett första steg för att fastställa beloppet som är förenligt med den inre marknaden, är att tillämpa punkt 3.7.2 i 2014-års riktlinjer. De företag som beviljats nedsättning ska tillhöra de sektorer som finns förtecknade i bilaga 3 till 2014 års riktlinjer (punkt 185 i 2014 års riktlinjer) eller, om detta inte är möjligt, ska företaget ha en elintensitet på minst 20 % och tillhöra en sektor med en handelsintensitet på minst 4 % på EU-nivå, även om det inte tillhör en sektor som finns förtecknad i bilaga 3 till 2014 års riktlinjer (punkt 186 i 2014 års riktlinjer). För tillämpningen av punkt 186 i 2014 års riktlinjer (se skäl 202) kan uppgifterna som lämnas i ansökningarna för de aktuella åren användas.
- (252) Om företaget är stödberättigat enligt skäl 251 ska företaget dessutom betala minst 15 % av merkostnaderna utan nedsättning (punkt 188 i 2014 års riktlinjer). Beloppet som ska betalas kan dock begränsas på företagsnivå till 4 % av bruttoföreläggsvärdet för det berörda företaget. Beträffande företag som har en elintensitet på minst 20 % kan beloppet som ska betalas begränsas till 0,5 % av det berörda företagens bruttoföreläggsvärde (punkt 189 i 2014 års riktlinjer). För tillämpningen av punkt 189 i 2014 års riktlinjer (se skäl 202) kan uppgifterna som lämnas i ansökningarna för de aktuella åren användas. Om företaget i fråga inte är stödberättigat enligt skäl 251 motsvarar beloppet som ska betalas enligt punkt 3.7.2 i 2014 års riktlinjer, i princip EEG-tilläggsavgiften utan nedsättning, med förbehåll för övergångsregeln i punkt 197 i 2014 års riktlinjer.
- (253) Om beloppet som ska betalas på grundval av skäl 252 för något av de aktuella åren, är högre än beloppet som faktiskt har betalats av stödmottagaren för det året, kommer bestämmelserna i anpassningsplanen att tillämpas enligt skäl 212: För 2013 får beloppet inte överstiga 125 % av tilläggsavgiften som betalades ut under 2013 (dvs. samma år). För 2014 får beloppet inte överstiga 150 % av tilläggsavgiften som betalades ut under 2013 (dvs. året innan). Såsom förklaras i skäl 250 får tilläggsavgiften som faktiskt betalades ut under 2013 och 2014, i syfte att fastställa det preliminära återkravsbeloppet, baseras på uppgifterna om elförbrukning i företagets ansökan om nedsättning för 2014 och 2013. För tillämpningen av korrigeringsmekanismen kommer den faktiska elförbrukningen för 2013 och 2014 att användas så snart den är tillgänglig.
- (254) Om beloppet som ska betalas som fastställs på grundval av skälen 251, 252 och 253, inte är högre än beloppet som faktiskt har betalats av stödmottagaren för något av de aktuella åren, kommer det inte att bli något återkrav.
- (255) Om en stödmottagare tar emot ett sammanlagt stödbelopp på mindre än 200 000 euro och om stödet uppfyller alla andra kriterier i antingen kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013⁽¹⁷⁾ eller kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006⁽¹⁸⁾ bör sådant stöd inte anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, och bör därför inte vara föremål för återkrav.
- (256) Om en stödmottagare tar emot ett sammanlagt stödbelopp på över 200 000 EUR, varav ett belopp på mindre än 200 000 euro ska återkrävas gäller inte kommissionens förordningar (EG) nr 1998/2006 och (EU) nr 1407/2013, eftersom stöd som avser samma stödberättigade kostnader inte får kumuleras (artikel 5.2 i kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 och artikel 2.5 i kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006). Dessa belopp måste därför återkrävas.

⁽¹⁷⁾ Kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget på stöd av mindre betydelse (EUT L 352, 24.12.2013, s. 1).

⁽¹⁸⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse (EUT L 379, 28.12.2006, s. 5).

(257) Kommissionen har vidare undersökt om det finns några hinder för återkrav enligt artikel 14 i förordning (EG) nr 659/1999. Såsom anges i skäl 172 har några berörda parter hävdat att korrigeringen under 2013 och 2014 bör vara så liten som möjligt för att garantera stödmottagarnas berättigade förväntningar, och att återkrav inte kan ske. Av de skäl som anförts i skälen 146 och följande, kan kommissionens beslut i ärende NN 27/00 inte ge upphov till berättigade förväntningar hos stödmottagarna, eftersom 2012 års EEG-lag skiljer sig från 2000 års EEG-lag och antogs för mer än tio år senare. Dessutom fanns framför allt BesAR inte med i 2000 års EEG-lag.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE:

Artikel 1

Statligt stöd till stöd för produktion av el från förnybara energikällor och gruvgas, inbegripet dess finansieringsmekanism, som beviljas på grundval av Erneuerbare-Energien-Gesetz 2012 (2012 års EEG-lag), som Tyskland olagligen har genomfört i strid med artikel 108.3 i fördraget, är förenligt med den inre marknaden under förutsättning att de åtaganden som anges i bilaga I genomförs av Tyskland.

Artikel 2

Kommissionen godtar anpassningsplanen som Tyskland har lämnat in för åren 2013 och 2014, som anges i bilaga II.

Artikel 3

1. Det statliga stöd som utgörs av nedsättning av tilläggsavgiften för finansiering av stöd till el från förnybara källor (nedan kallad *EEG-tilläggsavgift*) under åren 2013 och 2014 för energiintensiva användare (Besondere ausgleichsregelung, BesAR), som Tyskland olagligen har genomfört i strid med artikel 108.3 i fördraget, är förenligt med den inre marknaden om det ingår i en av de fyra kategorier som anges i denna punkt.

Om statligt stöd beviljas ett företag som tillhör en sektor som finns förtecknad i bilaga 3 till riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 (nedan kallade *2014 års riktlinjer*), är det förenligt med den inre marknaden om företaget betalar minst 15 % av merkostnaderna som elleverantörer ådrar sig till följd av skyldigheten att köpa förnybar energi, som sedan förs över på deras kunder. Om företaget har betalat mindre än 15 % av dessa merkostnader, är det statliga stödet ändå förenligt med den inre marknaden om företaget betalade ett belopp som motsvarar minst 4 % av bruttoförelägningsvärdet eller, för företag som har en elintensitet på minst 20 %, minst 0,5 % av bruttoförelägningsvärdet.

Om statligt stöd beviljas ett företag som inte tillhör en sektor som finns förtecknad i bilaga 3 till 2014-års riktlinjer men som hade en elintensitet på minst 20 % under 2012 och under det året tillhörde en sektor med en handelsintensitet på minst 4 % på EU-nivå, är det förenligt med den inre marknaden om företaget betalar minst 15 % av merkostnaderna som elleverantörer ådrar sig till följd av skyldigheten att köpa förnybar energi som sedan förs över på elförbrukarna. Om företaget har betalat mindre än 15 % av dessa merkostnader, är det statliga stödet ändå förenligt med den inre marknaden om företaget betalade ett belopp som motsvarar minst 4 % av bruttoförelägningsvärdet eller, för företag som har en elintensitet på minst 20 %, minst 0,5 % av bruttoförelägningsvärdet.

Om statligt stöd beviljas ett företag som är berättigat till förenligt statligt stöd på grundval av andra eller tredje stycket, men EEG-tilläggsavgiften som betalas av företaget inte når upp till den nivå som krävs enligt dessa stycken, är följande delar av stödet förenligt med den inre marknaden:

- a) För 2013, den delen av stödet som överskrider 125 % av tilläggsavgiften som företaget faktiskt betalat under 2013.
- b) För 2014, den delen av stödet som överskrider 150 % av tilläggsavgiften som företaget faktiskt betalat under 2013.

Om statligt stöd beviljas ett företag som inte är berättigat till förenligt statligt stöd på grundval av andra eller tredje stycket, och om företaget betalat mindre än 20 % av merkostnaderna för tilläggsavgiften utan nedsättning, är följande delar av stödet förenligt med den inre marknaden:

- a) För 2013, den delen av stödet som överskrider 125 % av tilläggsavgiften som företaget faktiskt betalat under 2013.
 - b) För 2014, den delen av stödet som överskrider 150 % av tilläggsavgiften som företaget faktiskt betalat under 2013.
2. Varje stöd som inte omfattas av punkt 1 är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 4

Individuellt stöd som beviljas på grundval av stödordningar som avses i artiklarna 1 och 3 ska inte utgöra stöd om det när det beviljades uppfyllde villkoren i förordningen som antagits i enlighet med artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 994/98 ⁽¹¹⁹⁾ och som var tillämplig vid tidpunkten då stödet beviljades.

Artikel 5

Individuellt stöd som beviljas på grundval av stödordningar som avses i artiklarna 1 och 3 och som när det beviljades uppfyllde villkoren i förordningen som antagits enligt artikel 1 i förordning (EG) nr 994/98, eller av någon annan godkänd stödordning är förenligt med den inre marknaden upp till de högsta stödnivåer som kan tillämpas på denna typ av stöd.

Artikel 6

1. Tyskland ska återkräva det oförenliga stödet som avses i artikel 3.2 från stödmottagarna enligt metoden som beskrivs i bilaga III.
2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med dagen då stödet ställdes till stödmottagarnas förfogande till och med dagen det har återbetalats.
3. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ⁽¹²⁰⁾.
4. Tyskland ska upphöra med alla utbetalningar av utestående stöd enligt stödordningen som avses i artikel 3.2 med verkan från dagen då detta beslut antas.

Artikel 7

1. Återkravet av det stöd som avses i artikel 3.2 ska genomföras omedelbart och effektivt.
2. Tyskland ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader från dagen för delgivningen av detta beslut genom att återkräva det oförenliga stödet som har beviljats.
3. Om Tyskland återfår endast de preliminära återkravsbeloppen enligt punkt 4 i bilaga III, ska Tyskland se till att korrigeringsmekanismen som beskrivs i punkt 4 i bilaga III genomförs inom ett år från dagen för delgivningen av detta beslut.

Artikel 8

1. Inom två månader efter dagen då detta beslut har delgivits ska Tyskland lämna följande uppgifter:
 - a) En förteckning över de stödmottagare som har tagit emot stöd enligt artikel 3.1 och 2 samt det totala stödbeloppet som var och en har mottagit enligt stödordningen.

⁽¹¹⁹⁾ Rådets förordning (EG) nr 994/98 av den 7 maj 1998 om tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen på vissa slag av övergripande statligt stöd (EGT L 142, 14.5.1998, s. 1).

⁽¹²⁰⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

- b) Det totala preliminära återkravsbeloppet (kapital och räntor) som ska återbetalas av varje stödmottagare.
- c) En detaljerad beskrivning av åtgärderna som redan har vidtagits eller som planeras för att följa detta beslut, inbegripet de åtaganden som anges i bilaga I.
- d) Dokument som visar att stödmottagarna har anmodats att betala tillbaka stödet och att de åtaganden som anges i bilaga I är uppfyllda.
2. Tyskland ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärderna som vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 3.2 har slutförts och åtagandet som gjordes i bilaga I har genomförts fullt ut. Tyskland ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att följa detta beslut. Tyskland ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagarna.

Artikel 9

Tyskland har åtagit sig att investera 50 miljoner euro i sammanlänkningar och i europeiska energiprojekt. Tyskland ska hålla kommissionen underrättad om genomförandet av detta åtagande.

Artikel 10

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdat i Bryssel den 25 november 2014.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Ledamot av kommissionen

BILAGA I

ÅTAGANDE SOM TYSKLAND LÄMNADE IN DEN 7 JULI 2014

”Artikel 110/30 fråga för befintliga anläggningar och det gröna el-privilegiet (EEG 2012)

För EEG 2012 kan en övergripande lösning utformas för både det gröna el-privilegiet och artikel 30/110. Lösningen skulle bestå i att återinvestera i sammanlänkningar eller i liknande europeiska energiprojekt upp till det beräknade beloppet för den påstådda diskrimineringen. Återinvesteringen skulle kunna göras parallellt med utvecklingen av det berörda projektet. På grundval av uppgifterna som lämnats av Tyskland bör återinvesteringen uppgå till 50 miljoner euro för perioden januari 2012–juli 2014. Återigen gör Tyskland detta åtagande för att värna om sin rättsliga ställning (ingen diskriminering).”

—

BILAGA II

ÅTAGANDE SOM TYSKLAND LÄMNADE IN DEN 4 JULI 2014

”Die Rückforderung bezogen auf ein Unternehmen ergibt sich aus der Differenz der entsprechenden EEG-Kosten nach Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (EEAG) und der nach EEG 2012 bemessenen EEG-Kosten. Dabei begrenzt der Anpassungsplan die nach EEAG zu leistende Zahlung auf max. 125 % (für 2013) bzw. max. 150 % (für 2014) der nach EEG 2012 für 2013 geleisteten EEG-Zahlung (vgl. folgende schematische Darstellung). Negative Rückforderungsbeträge werden nicht berücksichtigt.

Schematische Darstellung der Berechnung

$$\text{Rückforderung}_{2013} = Z(\text{Anpassplan})_{2013} - Z(\text{EEG2012})_{2013}$$

$$\text{Mit: } Z(\text{Anpassplan})_{2013} = \text{Minimum von } Z(\text{EEAG}) \text{ und } 125 \% \times Z(\text{EEG2012})_{2013}$$

Rückforderung₂₀₁₃: Rückforderung für das Jahr 2013

Z(Anpassplan)₂₀₁₃: Zahlung gemäß Anpassungsplan für 2013

Z(EEAG)₂₀₁₃: Zahlung gemäß EEAG für 2013

Z(EEG2012)₂₀₁₃: Für 2013 nach EEG2012 tatsächlich geleistete EEG-Zahlung

Aufgrund der Dringlichkeit einerseits und zur Begrenzung des ohnehin als sehr hoch einzuschätzenden administrativen Aufwandes andererseits ist es nötig, für die Berechnung der unternehmensbezogenen Rückforderungsbeträge ausschließlich auf dem BAFA schon vorliegende Zahlen zurückzugreifen (*). Daher werden die spezifischen Unternehmensdaten (Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen, Strombezugsmenge, Stromkosten) der Anträge für 2013 bzw. 2014 verwendet ('Bescheiddaten'), die sich auf das entsprechende Nachweisjahr beziehen (maßgebendes Geschäftsjahr des Unternehmens in 2011 (Voraussetzungsjahr) für Begrenzung in 2013 (Begrenzungsjahr); maßgebendes Geschäftsjahr des Unternehmens in 2012 für Begrenzung in 2014). Demzufolge wird für die Berechnung u. a. jeweils die spezifische Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen verwendet, da die Daten für die Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten nicht vorliegen. Weiterhin erfordert diese Vorgehensweise, dass der gesamte Berechnungsvergleich auf der angemeldeten Strombezugsmenge im Voraussetzungsjahr beruht, die von der in dem betreffenden Begrenzungsjahr tatsächlich verbrauchten Strommenge abweicht.

Jahresbezug der verwendeten Werte:

	Bescheid für 2013	Bescheid für 2014
Bruttowertschöpfung (zu Marktpreisen)	2011	2012
Strommenge	2011	2012
Stromkosten	2011	2012"

(*) Ursprünglich fotnot: 'Die unternehmensbezogenen Daten des Jahres 2013 liegen dem BAFA nicht vor. Unternehmensbezogene Daten des Jahres 2014 existieren naturgemäß noch nicht.'

Översättning

”Återkravet [beloppet som ska återbetalas] för ett visst företag beror på skillnaden mellan relevanta EEG-kostnader som fastställts enligt riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014 – 2020 (hädanefter kallade 2014-års riktlinjer) och EEG-kostnader som fastställts enligt 2012 års EEG-lag. I detta avseende begränsar anpassningsplanen betalningarna enligt 2014-års riktlinjer till högst 125 % (år 2013) och till högst 150 % (år 2014) av de betalningar som gjorts avseende 2013 enligt 2012 års EEG-lag (se diagram). Negativa återkravsbelopp beaktats inte.

Diagram: Beräkningsmetod för återkrav

$$\text{Återkrav 2013} = P(\text{anpassningsplan}) 2013 - P(\text{EEG 2012}) 2013$$

$$P(\text{anpassningsplan}) 2013 = \text{minimum } P(\text{EU-riktlinjerna}) \text{ och } 125\% \times P(\text{EEG 2012}) 2013$$

Återkrav 2013: Återkrav avseende år 2013

P (anpassningsplan) 2013: Betalning enligt anpassningsplanen för 2013

P (EU-riktlinjerna) 2013: Betalning enligt 2014 års riktlinjer för 2013

P (EEG 2012) 2013: Faktiska betalningar på grundval av 2012 års EEG-lag för 2013

Med tanke på åtgärdernas brådskande art och för att begränsa den administrativa bördan, vilket torde bli mycket stor, är det nödvändigt att beräkna företagets återkrav enbart på grundval av de uppgifter som redan finns tillgängliga för Bafa (*). Följaktligen kommer man att använda sig av de företagsspecifika uppgifterna (bruttoförädlingsvärde till marknadspriser, elförbrukning och faktiska elkostnader) som lades fram i företagets ansökningar för 2013 och 2014, men som motsvarar det år för vilket styrkande handlingar måste lämnas in (dvs. räkenskapsåret 2011 för en nedsättning som beviljades 2013, och räkenskapsåret 2012 för en nedsättning som beviljades 2014). Beräkningen bygger på bruttoförelägningsvärdet till marknadspriser, eftersom uppgifter om bruttoförelägningsvärde till faktorkostnad inte är tillgängliga. Dessutom måste jämförelseberäkningen baseras på uppgifterna om elförbrukning som inlämnats i ansökningar och som motsvarar året för vilket styrkande handlingar måste lämnas in. De uppgifterna om elförbrukning skiljer sig från uppgifterna om faktiskt förbrukad el under året för vilket nedsättningen beviljas.

Referensår för använda värden

	Bafa-beslut för 2013	Bafa-beslut för 2014
Bruttoförädlingsvärde till marknadspriser	2011	2012
Förbrukad el	2011	2012
Elkostnader	2011	2012”

(*) Ursprunglig fotnot: 'Die unternehmensbezogenen Daten des Jahres 2013 liegen dem BAFA nicht vor. Unternehmensbezogene Daten des Jahres 2014 existieren naturgemäß noch nicht.'

BILAGA III

ÅTERKRAVSMETOD

1. Återkravet ska endast omfatta nedsättningen av EEG-tilläggsavgiften som beviljas för åren 2013 och 2014 (nedan kallade *de aktuella åren*).

2. Återkravsbeloppet ska för vart och ett av de aktuella åren motsvara skillnaden mellan beloppet som är förenligt med den inre marknaden för det året, som fastställs i punkterna 5–8, och EEG-tilläggsavgiften som faktiskt har betalats av stödmottagaren för det aktuella året och som fastställts i punkterna 3 och 4.

EEG-tilläggsavgiften som faktiskt har betalats av stödmottagaren för det aktuella året.

3. EEG-tilläggsavgiften som faktiskt har betalats av stödmottagaren för det aktuella året ska erhållas genom att tillämpa den nedsatta tilläggsavgiften för det året på stödmottagarens elförbrukning under samma år.

4. Genom undantag från punkt 3 får Tyskland som ett första steg använda elförbrukningen som lades fram i stödmottagarens ansökan för det aktuella året för att beräkna ett preliminärt återkravsbelopp. I sådana fall ska det preliminära återkravsbeloppet betalas in utan dröjsmål, och Tyskland ska som ett andra steg fastställa det slutliga återkravsbeloppet på grundval av faktiska förbrukningsuppgifter och vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa återkrav eller återbetalning på grundval av det slutliga beloppet ("korrigeringsmekanism").

De stödberättigade beloppen

5. Om mottagaren tillhör en sektor som finns förtecknad i bilaga 3 till 2014 års riktlinjer (punkt 185 i 2014 års riktlinjer), eller om stödmottagaren har en elintensitet på minst 20 % och tillhör en sektor med en handelsintensitet på minst 4 % på EU-nivå, även om det inte tillhör en sektor som finns förtecknad i bilaga 3 till 2014 års riktlinjer (punkt 186 i 2014 års riktlinjer), är stödmottagaren berättigad till stöd i form av nedsättning av finansieringsstödet för el från förnybara källor. För tillämpningen av punkt 186 i 2014 års riktlinjer får uppgifterna som lämnats i ansökan för det aktuella året användas.

6. Om stödmottagaren är stödberättigad enligt punkt 5, uppgår det förenliga beloppet till 15 % av EEG-tilläggsavgiften utan nedsättning (punkt 188 i 2014 års riktlinjer). Emellertid kan beloppet som är förenligt med den inre marknaden begränsas på företagsnivå till 4 % av bruttoförelägningsvärdet för det berörda företaget. Beträffande företag som har en elintensitet på minst 20 %, kan det förenliga beloppet begränsas till 0,5 % av det berörda företagets bruttoförelägningsvärde (punkt 189 i 2014 års riktlinjer). För tillämpningen av punkt 189 i 2014 års riktlinjer får uppgifterna som lämnats i ansökan för det aktuella året användas.

7. Om stödmottagaren inte är stödberättigad enligt punkt 5, uppgår det förenliga beloppet till 20 % EEG-tilläggsavgiften utan nedsättning (punkt 197 i 2014 års riktlinjer).

8. Om det förenliga beloppet för något av de aktuella åren, som fastställts på grundval av punkterna 6 och 7, är högre än EEG-tilläggsavgiften som faktiskt har betalats av stödmottagaren för det aktuella året, ska de stödberättigade belopp begränsas enligt följande:

- a) för 2013 får det stödberättigade beloppet inte överstiga 125 % av EEG-tilläggsavgiften som faktiskt har betalats av stödmottagaren för 2013 (dvs. samma år).
 - b) för 2014 får det stödberättigade beloppet inte överstiga 150 % av EEG-tilläggsavgiften som faktiskt har betalats av stödmottagaren för 2013 (dvs. året innan).
-

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/1586**av den 26 februari 2015****om åtgärd SA.35388 (13/C) (f.d. 13/NN och f.d. 12/N) – Polen – Upprättandet av Gdynia-Kosakowo flygplats***[delgivet med nr C(2015) 1281]***(Endast den polska texten är giltig)****(Text av betydelse för EES)**

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

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

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE**1.1 Förfaranden vid kommissionen**

- (1) Genom en skrivelse av den 7 september 2012 anmälde Polen av rättssäkerhetsskäl sina planer på att finansiera omvandlingen av ett militärflygfält nära Gdynia i norra Polen till en civil flygplats till kommissionen. Åtgärden registrerades med ärendenummer SA.35388.
- (2) Genom skrivelser av den 7 november 2012 och den 6 februari 2013 begärde kommissionen ytterligare upplysningar om den anmälda åtgärden. Den 7 december 2012 och den 15 mars 2013 inkom Polen med ytterligare upplysningar. Den 17 april 2013 hölls ett möte mellan kommissionen och Polen. Vid detta möte bekräftade Polen att den anmälda finansieringen redan oåterkalleligen hade beviljats.
- (3) Genom en skrivelse av den 15 maj 2013 meddelade kommissionen Polen att den förde in ärendet i registret över icke anmälda stöd eftersom den största delen av den finansiering som anmälts till kommissionen redan oåterkalleligen hade beviljats. Genom en skrivelse av den 16 maj 2013 lämnade Polen ytterligare upplysningar.
- (4) Genom en skrivelse av den 2 juli 2013 underrättade kommissionen Polen om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ⁽²⁾ (nedan kallat *beslutet att inleda förfarandet*) i fråga om den finansiering som beviljats Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o. o. (nedan kallat *Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag* eller *flygplatsoperatören*) av staden Gdynia (nedan kallad *Gdynia*) och kommunen Kosakowo (nedan kallad *Kosakowo*). Polen lämnade sina synpunkter på beslutet att inleda förfarandet den 6 augusti 2013.
- (5) Kommissionens beslut att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* ⁽³⁾. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på åtgärden i fråga inom en månad från dagen för offentliggörandet.

⁽¹⁾ EUT C 243, 23.8.2013, s. 25.

⁽²⁾ Med verkan från och med den 1 december 2009 har artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget ersatts av artikel 107 respektive 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Innehållet i bestämmelserna är dock i sak oförändrat. I detta beslut bör hänvisningar till artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget i tillämpliga fall förstås som hänvisningar till artikel 87 respektive 88 i EG-fördraget. Genom EUF-fördraget infördes också vissa ändringar i terminologin, t.ex. ersattes "gemenskapen" med "unionen" och "gemensamma marknaden" med "inre marknaden". I detta beslut används EUF-fördragets terminologi genomgående.

⁽³⁾ Beslutet som meddelats Polen under ärendenummer C(2013) 4045 final offentliggjordes tillsammans med en sammanfattning i EUT C 243, 23.8.2013, s. 25.

- (6) Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från berörda parter. Polen informerades om detta genom en skrivelse av den 9 oktober 2013.
- (7) Genom en skrivelse av den 30 oktober 2013 begärde kommissionen ytterligare upplysningar. Polen inkom med ytterligare upplysningar genom skrivelser av den 4 och 15 november 2013. Den 26 november 2013 hölls ett möte mellan kommissionen och Polen. Polen inkom med ytterligare upplysningar genom skrivelser av den 3 december 2013 och den 2 januari 2014.
- (8) Den 11 februari 2014 antog kommissionen beslut 2014/883/EU ⁽⁴⁾ varigenom det statliga stöd som Polen olagligen hade beviljat Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag och det statliga stöd som Polen planerar att bevilja flygplatsoperatören förklarades vara oförenliga med den inre marknaden. I beslutet föreskrevs att Polen skulle återkräva det redan beviljade stödet från Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag.

1.2 Förfarandet vid tribunalen och återkrävandet av stödet

- (9) Den 9 april 2014 respektive 16 april 2014 tog Kosakowo respektive Gdynia och flygplatsoperatören upp beslut 2014/883/EU till behandling inför förstainstansrätten och yrkade att beslutet ogiltigförklaras ⁽⁵⁾. De sökande hävdade bland annat att kommissionen hade inkluderat utgifter för verksamheter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde i det belopp som ska återkrävas och att detta inte var riktigt.
- (10) Den 8 respektive 9 april 2014 ansökte Gdynia tillsammans med flygplatsoperatören och Kosakowo om interimistiska åtgärder i dessa mål.
- (11) Den 7 maj 2014 utfärdade tingsrätten i Gdańsk-Polnoc ett beslut där man förklarade att Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag hade försatts i konkurs och krävde att bolaget skulle träda i likvidation. Alla fordringsägare uppmanades att inkomma med sina fordringar inom tre månader. Den 5 juni 2014 lämnade Kosakowo in en fordran på 6,28 miljoner zloty (cirka 1,57 miljoner euro) plus ränta. Den 22 augusti 2014 lämnade Kosakowo in en fordran på 85,44 miljoner zloty (cirka 21,36 miljoner euro) plus ränta.
- (12) Ansökningarna om interimistiska åtgärder avsågs genom beslut meddelat av tribunalens ordförande den 20 augusti 2014 ⁽⁶⁾. I synnerhet fann tribunalens ordförande att beslut 2014/883/EU inte kunde anses vara den avgörande orsaken till den skada som vållats genom Gdynia-Kosakowo flygplatsbolags konkurs, med tanke på att företaget själv hade ansökt om konkurs långt innan de polska myndigheterna vidtagit bindande åtgärder för att verkställa kommissionens beslut.
- (13) Den 15 oktober 2014 ingrep Polen i båda målen och gjorde gällande att beslut 2014/883/EU bör ogiltigförklaras när det gäller återkrävandet av ekonomiska resurser som tilldelas flygplatsoperatören och som använts för att finansiera sådan verksamhet som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde, i enlighet med punkt 3.1.1 i beslutet att inleda förfarandet.
- (14) Enligt uppgifter från Polen förvaltas Gdynia-Kosakowo flygplats av en förvaltare under det pågående konkursförfarandet som inbegriper avvecklingen av bolagets tillgångar ⁽⁷⁾.

1.3 Upphävande

- (15) Under förfarandet vid tribunalen blev det uppenbart att det stöd som i beslut 2014/883/EU förklaras vara oförenligt med den inre marknaden omfattar vissa investeringar som inte utgör statligt stöd enligt beslutet att inleda förfarandet.

⁽⁴⁾ Kommissionens beslut 2014/883/EU av den 11 februari 2014 om åtgärd SA.35388 (13/C) (f.d. 13/NN och f.d. 12/N) – Polen – Upprättandet av Gdynia-Kosakowo flygplats (EUT L 357, 12.12.2014, s. 51).

⁽⁵⁾ Dessa ansökningar registrerades som mål T-215/14 respektive mål T-217/14.

⁽⁶⁾ Beslut meddelat av tribunalens ordförande i mål T-215/14 R, Gmina Miasto Gdynia och Port Lotniczy Gdynia Kosakowo mot kommissionen EU:T:2014:733. Beslut meddelat av tribunalens ordförande i mål T-217/14 R, Gmina Kosakowo mot kommissionen, ej offentliggjort.

⁽⁷⁾ Skrivelser från ordföranden för byrån för konkurrens och konsumentskydd av den 30 juni 2014 och den 8 januari 2015.

- (16) I skäl 25 i beslutet att inleda förfarandet konstaterade kommissionen att investeringar i byggnader och utrustning för brandmän, tull, flygplatssäkerhetsvakter, polis och gränsvakter ingick i den offentliga sektorns ansvarsområde och att finansieringen av sådana investeringar därmed inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Följaktligen avsåg det formella granskningsförfarandet inte sådana investeringar.
- (17) I beslut 2014/883/EU fann dock kommissionen att flygplatsoperatörer enligt polsk lag är skyldiga att finansiera sådana investeringar med egna medel. En privat investerare i en marknadsekonomi skulle därför ta hänsyn till sådana kostnader vid ett beslut om att investera i flygplatsen (vilket gjordes i de studier som lagts fram av Polen), och den offentliga finansieringen av dessa investeringar skulle kunna utgöra statligt stöd.
- (18) Med tanke på att det i beslutet att inleda förfarandet konstaterats att investeringar i byggnader och utrustning för brandmän, tull, flygplatssäkerhetsvakter, polis och gränsvakter inte utgjorde statligt stöd anser kommissionen att denna slutsats inte bör ifrågasättas i det slutliga beslutet om åtgärden. Beslut 2014/883/EU bör därför upphävas och ersättas med detta beslut. Eftersom alla uppgifter som krävs för bedömningen av åtgärden redan finns tillgängliga, behöver det formella granskningsförfarandet inte återupptas.

2. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDerna OCH SKÅL TILL ATT FÖRFARANDET INLEDS

2.1 Bakgrund till utredningen

- (19) Ärendet gäller finansieringen av en ny civil flygplats i Pommern (Pommerns vojvodskap), på gränsen mellan Gdynia och Kosakowo, 25 kilometer från Gdańsk flygplats⁽⁸⁾. Den nya flygplatsen förvaltas av Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag, som ägs helt av Gdynia och Kosakowo kommun.
- (20) Syftet med investeringsprojektet är att skapa en andra flygplats för Pommern baserad på infrastrukturen för ett militärflygfält som ligger i Kosakowo⁽⁹⁾. Den nya flygplatsen kommer huvudsakligen att vara avsedd för allmän flygtrafik (t.ex. privata jetplan, segelflygplan/lätta sportflygplan), lågprisbolag och charterflyg. Vid tidpunkten för anmälan förväntades flygplatsen inleda sin verksamhet i början av 2014. En rapport som PricewaterhouseCoopers (nedan kallat PWC) sammanställde 2012 innehöll följande prognoser för passagerartrafiken under de första verksamhetsåren: cirka [...] 2014, [...] 2017, [...] 2020 och cirka [...] 2028.
- (21) Projektet tog sin början i april 2005, då olika regionala myndigheter, försvarsministeriet och företrädare för Gdańsk flygplats⁽¹⁰⁾ undertecknade en avsiktsförklaring om att skapa en ny flygplats för Pommern baserad på infrastrukturen för militärflygfältet i Kosakowo.
- (22) Enligt denna skrivelse skulle förvaltningen av framtida Gdynia-Kosakowo flygplats anförtros Gdańsk flygplats. Beslutet godkändes av transportministern och försvarsministern i augusti 2006.

⁽⁸⁾ Beroende på vilken rutt man väljer är avståndet med bil mellan flygplatserna Gdynia och Gdańsk 26–29 kilometer. Källa: Google maps, Bing maps. Gdańsk flygplats ägs och drivs av Port Lotniczy Gdańsk im. Lecha Wałęsy sp. z o.o., ett bolag som bildats av offentliga myndigheter. Bolagets aktiekapital fördelar sig enligt följande: staden Gdańsk (32 %), Pommerns vojvodskap (32 %), det statliga företaget "Polska flygplatser" (31 %), staden Sopot (3 %) och staden Gdynia (2 %). Lech Wałęsa-flygplatsen i Gdańsk (nedan kallad *Gdańsk flygplats*) är den tredje största flygplatsen i Polen, med 2,9 miljoner passagerare 2012 (2,7 miljoner i reguljär flygtrafik och 0,2 miljoner med charterflyg).

Följande åtta flygbolag erbjuder reguljärflygningar från Gdańsk flygplats (januari 2014): Wizzair (22 destinationer), Ryanair (7 destinationer), EuroLOT (4 destinationer), LOT (2 destinationer), Lufthansa (2 destinationer), SAS (2 destinationer), Air Berlin (1 destination), Norwegian (1 destination). Sedan den nya terminalen öppnades i maj 2012 har Gdańsk flygplats kapacitet för fem miljoner passagerare om året. Enligt information från Polen kommer en utvidgning av terminalen (planerad till 2013–2015) att leda till att flygplatsens kapacitet ökar till 7 miljoner passagerare per år. Investeringen i Gdańsk flygplats finansierades också med hjälp av statligt stöd (se kommissionens beslut från 2008 i stödärende N 153/2008 – 1,7 miljoner euro [EUT C 46, 25.2.2009, s. 7], kommissionens beslut från 2009 i statligt stöd ärende N 472/2008, som ledde till att Polen beviljade cirka 33 miljoner euro för Gdańsk flygplats [EUT C 79, 2.4.2009, s. 2]).

⁽⁹⁾ Det befintliga militärflygfältet Gdynia-Oksywie ligger på gränsen mellan staden Gdynia och kommunen Kosakowo.

⁽¹⁰⁾ Skrivelsen undertecknades av myndigheterna i Pommerns vojvodskap, städerna Gdańsk, Gdynia och Sopot, kommunen Kosakowo och företrädare för den polska regeringen (guvernören för Pommerns vojvodskap, försvarsministeriet och transportministeriet) och Gdańsk flygplats.

- (23) I juli 2007 grundade de lokala myndigheterna i Gdynia och Kosakowo Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag. I december 2009 fick Gdynia och Kosakowo transportministeriets godkännande om att Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag härnäst skulle ansvara för den nya flygplatsen.
- (24) Den 10 juli 2008 antog det polska parlamentet en ändring ⁽¹⁾ av lagen av den 30 maj 1996 om förvaltningen av vissa statliga tillgångar och byrån för militära tillgångar (nedan kallad *lagen av den 30 maj 1996, i dess ändrade lydelse*), genom vilken det blev möjligt att omvandla militärflygfält till civila flygplatser.
- (25) Den 24 december 2008 antog den polska regering en genomförandeakt till lagen av den 30 maj 1996 i dess ändrade lydelse (nedan kallad *genomförandeakten*), som innehåller en förteckning över militärflygfält eller delar därav som kan användas för att upprätta eller expandera civila flygplatser. I genomförandeakten listas Gdynia-Kosakowo militärflygfält (närmare bestämt delar därav) bland de militärflygfält som enligt lagen av den 30 maj 1996, i dess ändrade lydelse, får hyras ut till en lokal myndighet för en period av minst 30 år, men endast för att upprätta eller expandera en civil flygplats. I lagen av den 30 maj 1996, i dess ändrade lydelse, anges att en lokal myndighet, om den beslutar att inte själv inrätta en flygplats, i sin tur kan arrendera eller hyra ut hyresobjektet för en period av minst 30 år till en enhet som upprättar eller förvaltar en civil flygplats.
- (26) I enlighet med lagen av den 30 maj 1996, i dess ändrade lydelse, och genomförandeakten ingick guvernören för Pommerns vojvodskap, som representerar den statliga finansförvaltningen (Skarb Państwa), den 9 september 2010 ett hyresavtal om 30 år (med löptiden 9 september 2010–9 september 2040) med Kosakowo rörande det 253 hektar stora område där militärflygfältet är beläget. Enligt hyresavtalet måste Kosakowo överföra 30 % av hyran till försvarsmaktens moderniseringsfond ⁽²⁾.
- (27) Den 11 mars 2011 arrenderade Kosakowo ut marken för 30 år (till och med den 9 september 2040) till flygplatsoperatören Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag. I arrendeavtalet fastställs parternas rättigheter och skyldigheter och den hyra som flygplatsoperatören ska betala till Kosakowo.
- (28) I ett annat avtal som undertecknades den 11 mars 2011 fastställde aktieägarna (Gdynia och Kosakowo) finansieringsvillkoren för investeringen i upprättandet av en civil flygplats. I detta avtal förpliktigade sig Gdynia att bidra med totalt 59 miljoner zloty under perioden 2011–2013. Kosakowo å sin sida förpliktigade sig att bidra med apportegendom i form av utbyte av skuld mot aktier under perioden 2011–2040.
- (29) Den 7 mars 2011 ingicks ett driftavtal med flygplatsens militära användare i syfte att fastställa regler för Gdynia-Kosakowo flygplatsbolags och de militära användarnas gemensamma användning av flygplatsen och dess infrastruktur ⁽³⁾.

Investeringsprojektet ⁽⁴⁾

- (30) Eftersom det befintliga flygfältet Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) ursprungligen användes uteslutande för militära ändamål, kan operatören av den nya flygplatsen använda den befintliga infrastrukturen (till exempel en 2 500 meter lång start- och landningsbana, taxibanor, en platta och navigeringsutrustning). Den totala kostnaden för investeringen i omvandlingsprojektet beräknas uppgå till 164,9 miljoner zloty (41,2 miljoner euro ⁽⁵⁾) i nominella termer och 148,4 miljoner zloty (37,1 miljoner euro) i reala termer. Tabell 1 ger en översikt över flygplatsens successiva utveckling, som består av fyra faser. Enligt Polen omfattar de totala investeringskostnaderna också investeringar som sammanhänger med utförandet av uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde ⁽⁶⁾. Dessa kostnader uppgår totalt till omkring [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro) (för alla fyra faserna).

⁽¹⁾ Polens officiella tidning 2008, nr 144, punkt 901 (Dz. U. Nr 144, poz. 901).

⁽²⁾ Genom denna bestämmelse genomförs artikel 4h.2 i lagen av den 30 maj 1996, i dess ändrade lydelse.

⁽³⁾ I driftavtalet anges att fördelningen av driftskostnaderna kommer att regleras genom ett separat avtal (punkt 5.5), medan uppdelningen av investerings- och renoveringskostnaderna kommer att bli föremål för särskilda avtal som måste undertecknas av båda parter innan nya investeringar eller renoveringsarbeten inleds (punkt 9.7).

⁽⁴⁾ De investeringskostnader som anges i denna del motsvarar det investeringsprojekt som angavs i Polens anmälan av den 7 september 2012 och 2012 års Meipstudie som bifogades anmälan.

⁽⁵⁾ Den växelkurs som används i detta beslut är 1 euro = 4 polska zloty, vilket motsvarar den genomsnittliga veckokursen 2010. Källa: Eurostat.

⁽⁶⁾ Polen anser att de investeringar som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde omfattar byggnader och utrustning för brandmän, tulltjänstemän, säkerhetsvakter på flygplatser, poliser och gränsvakter, flygplatsstaket med videoövervakning etc.

Tabell 1

De totala nominella investeringskostnaderna för Gdynia-Kosakowo flygplats 2007–2030

Investeringsprojektet		
	Kostnader i miljoner	Kostnader i miljoner
Fas I: 2007–2011	[...]	[...]
Förberedande arbeten (t.ex. sanering av området, rivning av gamla byggnader och borttagning av träd) och genomförbarhetsstudier, planering		
Fas II: 2012–2013	[...]	[...]
— Terminal (klar i juni 2013 och till en början använd för allmänflyg) — Byggnad för flygplatsadministration och brandkår — Renovering av plattan — Energiinfrastruktur, navigationsbelysning och flygplatsstaket — Underhålls- och säkerhetsutrustning — Justeringar av navigeringsutrustningen — Tillfartsvägar, bensinstation och bilparkering		
Fas III: 2014–2019	[...]	[...]
— Investeringar som möjliggör trafik med större flygplan (t.ex. Boeing 737 eller Airbus A320), såsom utbyggnad av taxibanor, platta och flygplatsutrustning — Andra investeringar med inriktning på persontransporter (t ex utbyggnad av		
Fas IV: 2020–2030	[...]	[...]
— Utbyggnad av terminalen — Utbyggnad av byggnaden för flygplatsadministration och brandkår — Utbyggnad av plattor, taxibanor och bilparkeringar		
Totala investeringskostnader	164,90	41,02

Källa : Information från Polen.

Finansieringen av investeringsprojektet

- (31) Investeringsprojektet finansieras genom kapitaltillskott från offentliga aktieägare (dvs. Gdynia och Kosakowo). Kapitaltillskotten är avsedda att täcka såväl investeringskostnader som driftskostnader för flygplatsen under den inledande verksamhetsfasen (dvs. under perioden fram till slutet av 2019). De offentliga aktieägarna räknar med att flygplatsoperatören kommer att börja generera vinst och därmed kunna finansiera all sin verksamhet med egna intäkter under 2020.
- (32) Innan projektet anmäldes till kommissionen (dvs. före den 7 september 2012) hade Gdynia-Kosakowo flygplatsbolags offentliga aktieägare gått med på att bidra med totalt cirka 207,48 miljoner zloty ⁽¹⁷⁾ (cirka 51,87 miljoner euro) i syfte att genomföra investeringsprojektet och täcka flygplatsens underskott under de första verksamhetsåren. Gdynia skulle bidra med 142,48 miljoner zloty (cirka 35,62 miljoner euro) i likvida medel under åren 2007–2019. Kosakowo tillhandahöll ett kontantbidrag på 0,1 miljoner zloty (25 000 euro) när

⁽¹⁷⁾ I nominella termer.

bolaget grundades. Under åren 2011–2040 skulle Kosakowo dessutom bidra med apportegendom motsvarande 64,9 miljoner zloty (cirka 16,2 miljoner euro) genom att byta en del av den årliga hyra som Gdynia flygplats ska betala enligt hyreskontraktet mot aktier i flygplatsen (se tabell 2).

Tabell 2

Finansiering av investeringsprojektet genom kapitaltillskott

	miljoner zloty	miljoner euro
Före den 18 juni 2012		
Kapitaltillskott, Gdynia	60,73	15,18
Kapitaltillskott, Kosakowo	0,10	0,03
Utbyte av skulder mot aktier, Kosakowo	3,98	1,00
Summa tillskott före den 18 juni 2012	64,81	16,20
Planerat efter den 18 juni 2012		
Kapitaltillskott, Gdynia	81,75	20,44
varav:		
under 2013	29,90	7,48
under 2014	[...]	[...]
under 2015	[...]	[...]
under 2016	[...]	[...]
under 2017	[...]	[...]
under 2018	[...]	[...]
under 2019	[...]	[...]
Utbyte av skulder mot aktier, Kosakowo:	60,92	15,23
varav:		
under 2013–2039 (27*[...] zloty)	[...]	[...]
under 2040	[...]	[...]
Summa planerade tillskott efter den 18 juni 2012	142,67	35,67
Summa planerat kapital i Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag	207,48	51,87

Källa : Baserat på information från Polen.

1.1 Skäl till inledandet av det formella granskningsförfarandet och den första bedömningen**2.2.1 Slutsatser**

(33) I beslutet att inleda förfarandet togs följande frågor upp:

— För det första huruvida den offentliga finansieringen av investeringsprojektet är i linje med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi (nedan kallad *marknadsekonomiska investeringsprincipen* eller *Meip*), särskilt när det gäller i) tillämpningen av Meip över tiden, sättet som Meip tillämpas på och ii) frågan om de polska myndigheternas analys av Meip som leder till ett positivt nettonuvärde⁽¹⁸⁾ bygger på realistiska och tillförlitliga antaganden.

⁽¹⁸⁾ Nettonuvärdet anger om avkastningen på ett visst projekt överstiger kapitalkostnaderna/alternativkostnaderna för kapital. Ett projekt anses vara en ekonomiskt lönsam investering om det genererar ett positivt nettonuvärde. Investeringar som ger en avkastning som är lägre än kapitalkostnaderna/alternativkostnaderna för kapital är inte ekonomiskt lönsamma. Kapitalkostnaderna/alternativkostnaderna för kapital återspeglas i diskonteringsräntan.

— För det andra huruvida drift- och investeringsstödet till Gdynia flygplats kan anses vara förenligt med den inre marknaden.

2.2.2 Tillämpningen av den marknadsekonomiska investeringsprincipen

- (34) När det gäller den första frågan uttryckte kommissionen tvivel om huruvida den Meipstudie som genomfördes 2012, det vill säga efter att de offentliga aktieägarna fattat det oåterkalleliga beslutet att finansiera omställningen av flygplatsen, kan användas för att bedöma förekomsten av statligt stöd. Kommissionen var därför tveksam till om det kontrafaktiska scenariot, där investeringen antas ha upphört under 2012, var lämpligt.
- (35) Med tanke på att den affärsmodell som man avser att tillämpa för Gdynia flygplats (fokus på lågprisbolag, charterflyg och allmänflyg) liknar den affärsmodell som tillämpas för den befintliga Gdańsk flygplats – som fortfarande har ledig kapacitet och planer på ytterligare utvidgning och som ligger bara 25 km bort – betvivlade kommissionen att intäktsprognosen för Gdynia flygplats byggde på realistiska antaganden, i synnerhet när det gäller nivån på flygplatsavgifterna och den förväntade passagerartrafiken. Kommissionen konstaterade särskilt att man i affärsplanen för Gdynia flygplats räknade med en högre passageraravgift än den som tillämpas efter rabatter/avdrag på Gdańsk flygplats och andra jämförbara regionala flygplatser i Polen.
- (36) Kommissionen betvivlade även att man i affärsplanen tagit hänsyn till alla de planerade incitament (till exempel marknadsföringsstöd, rabatter och andra incitament för linjeutveckling) som kommer att erbjudas direkt av Gdynia flygplats, dess aktieägare eller andra regionala myndigheter för att få flygbolagen att etablera nya linjer från flygplatsen.
- (37) Eftersom ett företags tillväxttakt i allmänhet inte är högre än tillväxttakten för den ekonomi där det är verksamt (dvs. BNP-tillväxten), betvivlade kommissionen även att den omsättningstillväxttakt på [...] som använts för att beräkna slutvärdet är lämplig ⁽¹⁹⁾. Denna fråga påverkar direkt bedömningen av investeringsprojektets lönsamhet, eftersom den nya flygplatsens egna kapital bara blir positivt i förhållande till projektets slutvärde 2040 (de ackumulerade diskonterade kassaflödena under prognosperioden 2010–2040 är negativa).
- (38) Kommissionen ansåg därför att den offentliga finansieringen av investeringsprojektet medför selektiva ekonomiska fördelar för operatören av Gdynia flygplats. Den offentliga finansieringen gjordes också med statliga medel och kan tillskrivas staten. Dessutom snedvrider den eller hotar att snedvrida konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. Eftersom alla kumulativa kriterier för begreppet stöd uppfylldes, ansåg kommissionen att den offentliga finansieringen utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

2.2.3 Stödets förenlighet

- (39) När det gäller den andra frågan betvivlade kommissionen att investerings- och driftstödet till flygplatsoperatören kan anses vara förenligt med den inre marknaden.
- (40) När det gäller investeringsstödet betvivlade kommissionen att alla de kriterier för investeringsstöd till flygplatser som anges i 2005 års luftfartsriktlinjer ⁽²⁰⁾ var uppfyllda. Kommissionen betvivlade särskilt att investeringen i fråga uppfyller ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse, att infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig och att den har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjandet på medellång sikt. Dessutom betvivlade kommissionen att inverkan på utvecklingen av handeln var förenlig med det gemensamma intresset.

⁽¹⁹⁾ Slutvärdet är nuvärdet av alla kassaflöden som genereras efter prognosperiodens slut. Detta förutsätter att projektet kommer att pågå för evigt och växa i en förutbestämd takt (i detta fall baserad på flygplatsoperatörens egna kapital under den inlämnade affärsplanens sista år).

⁽²⁰⁾ Meddelande från kommissionen – Riktlinjer för finansiering av flygplatser och för statliga igångsättningsstöd för flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser (EUT C 312, 9.12.2005, s. 1).

- (41) När det gäller driftstödet i form av finansiering av Gdynia-Kosakowo flygplatsbolags rörelseförluster under de första verksamhetsåren uttryckte kommissionen tvivel om huruvida det undantag som anges i artikel 107.3 a i EUF-fördraget kan tillämpas för stödet. Framför allt uttryckte kommissionen tvivel om huruvida driftstödet kunde anses vara förenligt med riktlinjerna för statligt regionalstöd för 2007–2013 ⁽²¹⁾ (nedan kallade *regionalstödsriktlinjerna*).

3. KOMMENTARER FRÅN POLEN

3.1 Tillämpningen av den marknadsekonomiska investeringsprincipen och förekomsten av stöd

- (42) Polen håller fast vid sin ståndpunkt att den offentliga finansieringen av investeringen i Gdynia flygplats är i linje med den marknadsekonomiska investeringsprincipen och därför inte utgör statligt stöd. I detta sammanhang hänvisar Polen till Meipstudier som har genomförts avseende investeringen under åren 2010–2012. Polen menar att samtliga Meipstudier gav ett positivt nettonuvärde och en internränta ⁽²²⁾ som överstiger kapitalkostnaderna.

3.1.1 Beslutsprocessen och Meipstudiens metodologiska tillförlitlighet

- (43) Polen förklarar att man redan 2005 inledde diskussionerna om och arbetet för att omvandla militärflygfältet Gdynia Kosakowo till en civil flygplats. Vid den tidpunkten var även andra partner involverade (t.ex. Gdańsk flygplats). Polen förklarar också att Gdynia och Kosakowo bildade Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag 2007 och att bolaget har ansvarat för investeringen sedan dess.
- (44) Under förfarandets gång lämnade Polen in tre Meipstudier som hade genomförts av PWC. Den första Meipstudien (av den 16 juli 2010, nedan kallad *2010 års Meipstudie*) genomfördes i juli 2010. PWC utarbetade därefter två uppdateringar av Meipstudien: den första i maj 2011 (av den 13 maj 2011, nedan kallad *2011 års Meipstudie*) och den andra i juli 2012 (av den 13 juli 2012, nedan kallad *2012 års Meipstudie*). Dessa uppdateringar innehåller även nya prognoser för passagerartrafiken, förändringar av projektets omfattning, förändringar av investeringsbeloppen och förändringar av den metodik och de viktigaste indata som används vid beräkningarna av nettonuvärdet (t.ex. betavärde och diskonteringsränta). I november 2013 inkom Polen med ytterligare information som tydde på att nya inkomstkällor (dvs. försäljning av bränsle och tillhandahållande av flygtrafik-tjänster) skulle förbättra projektets nettonuvärde. Vid den tidpunkt då beslutet att inleda förfarandet fattades hade Polen endast lämnat in 2012 års Meipstudie.
- (45) Polen förklarar också tidsramen för Gdynia och Kosakowos projekt att investera i Gdynia flygplats. I detta avseende betonar Polen att investeringsprocessen kan delas in i två genomförandefaser för projektet:
- i) *Den första fasen (2007–2009) omfattade förberedande arbeten och genomförbarhetsstudier i syfte att inrätta den nya flygplatsen (och motsvaras av fas 1 såsom anges i tabell 1):*
- (46) Polen förklarar att i den första fasen utförde det bolag som bildats av Gdynia och Kosakowo förberedande uppgifter (man upprättade t.ex. en övergripande plan för investeringen, de handlingar som behövs för att få status som flygplatsoperatör, en rapport om miljökonsekvenserna av investeringen, konstruktionsdokumentation osv.).
- (47) Polen hävdar att det inte gjordes några betydande kapitalinvesteringar under den första fasen och att den offentliga finansiering som hade beviljats flygplatsoperatören följde reglerna om stöd av mindre betydelse ⁽²³⁾. Polen anger att kapitaltillskotten till bolaget före den 26 juni 2009 uppgick till 1,691 miljoner zloty (cirka 423 000 euro).

⁽²¹⁾ Riktlinjer för statligt regionalstöd för 2007–2013 (EUT C 54, 4.3.2006, s. 13).

⁽²²⁾ Internräntan för en investering är den diskonteringsränta där nuvärdet är lika med noll. Internräntan jämförs vanligtvis med kapitalkostnaden.

⁽²³⁾ De bestämmelser som gällde vid tidpunkten fastställdes i kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse (EUT L 379, 28.12.2006, s. 5).

ii) Den andra fasen (från och med 2010) gällde själva omvandlingen av flygplatsen (och motsvaras av faserna II–IV i tabell 1):

- (48) Polen förklarar vidare att den första, förberedande, fasen avslutades 2010, då både den övergripande planen ⁽²⁴⁾ och den första Meipstudien (2010 års Meipstudie) för Gdynia flygplats blev färdiga. Polen påpekar att 2010 års Meipstudie visade att de båda lokala myndigheternas investeringar skulle göras på marknadsmässiga villkor (dvs. inte utgör statligt stöd) och öka bolagets aktiekapital till 6,05 miljoner zloty (cirka 1,5 miljoner euro).
- (49) I 2010 års Meipstudie beräknades nettonuvärdet för investeringsprojektet med hjälp av metoden för fritt kassaflöde till företaget (FCFF) ⁽²⁵⁾. Denna beräkning av nettonuvärdet bygger på antagandet att alla kapitaltillskott i investeringsplanen kommer att göras för att genomföra investeringsprojektet. Värderingsmetoden används för att beräkna kassaflöden till företagets samtliga kapitalägare (både aktieägare och obligationsinnehavare) under prognosperioden. De prognostiserade kassaflödena minskas sedan med den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden ⁽²⁶⁾ för att beräkna företagets diskonterade kassaflöde under prognosperioden. Slutvärdet beräknas sedan med hjälp av metoden för beräkning av evig tillväxt (där man förutsätter en stabil tillväxt baserad på FCFF från den senaste prognosperioden). Nettonuvärdet är baserat på summan av det diskonterade kassaflödet under prognosperioden och slutvärdet. I detta fall innehåller 2010 års Meipstudie kassaflödesberäkningar för perioden 2010–2040 där en vägd genomsnittlig kapitalkostnad om [...] % tillämpas ⁽²⁷⁾. När dessa data användes gav studien ett diskonterat kassaflöde på minus [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro) för perioden 2010–2040 och ett (diskonterat) slutvärde på cirka [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro). Därför beräknas nettonuvärdet för hela projektet uppgå till [...] miljoner zloty (eller [...] miljoner euro), under förutsättning att flygplatsen kommer att generera en stabil avkastning för evigt, från och med 2040, med en tillväxt på [...] % per år.
- (50) Polen tillägger samtidigt att trots att Meipstudien visade att investeringen inte utgjorde statligt stöd, började aktieägarna förbereda en anmälan till kommissionen som skulle läggas fram endast av rättssäkerhetsskäl.
- (51) Polen förklarar vidare att en ny Meipstudie genomfördes i maj 2011. Polen anger att denna Meipstudie var en uppdatering av 2010 års Meipstudie som genomfördes mot bakgrund av att förberedelserna framskridit och att mer exakta uppgifter fanns tillgängliga beträffande investeringsplanen, tidplanen och finansieringen. Polen förklarar att följande inträffade under perioden mellan utarbetandet av 2010 års Meipstudie och 2011 års Meipstudie:
- Den 11 mars 2011 tecknade aktieägarna ett avtal som fastställde villkoren för finansiering för investeringar i starten av en civil flygplats. I detta avtal lovade Gdynia att bidra med totalt 59 miljoner zloty under perioden 2011–2013. Kosakowo å sin sida lovade att bidra med apportegendom i form av utbyte av skuld mot aktier (så som beskrivs i tabell 2) under perioden 2011–2040.
 - Samma dag, den 11 mars 2011, tecknade det företag som ansvarar för att upprätta Gdynia-Kosakowo flygplats ett markarrendeavtal med Kosakowo (som innehöll närmare uppgifter om omfattningen av den arrenderade marken, villkoren för betalningen av arrendet, skattefrågor osv.).
 - Investeringskostnaderna i investeringsplanen preciserades och uppdaterades.
- (52) Polen förklarar att även 2011 års Meipstudie pekade på ett positivt nettonuvärde. Polen menar vidare att flygplatsoperatörens offentliga aktieägare gjorde ytterligare kapitaltillskott utifrån detta, och framhåller att bolagets egna kapital ökades till 33,801 miljoner zloty (8,45 miljoner euro) i juli 2011 och till 64,81 miljoner zloty (16,20 miljoner euro) i april 2013.

⁽²⁴⁾ I den övergripande planen för investeringsprojektet identifierades de olika åtgärder som krävs för omvandlingen av flygplatsen.

⁽²⁵⁾ FCFF används för att beräkna företagets resultat före finansiella poster och skatt varje år (EBIT). Av- och nedskrivningar (kostnader som inte påverkar kassaflödet) adderas och investeringsbehov, förändringar i rörelsekapital och skatter subtraheras (se tabell 5 i 2010 års Meipstudie).

⁽²⁶⁾ Den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden anger hur mycket ett företag förväntas betala till alla sina värdepappersinnehavare för att finansiera sina tillgångar.

⁽²⁷⁾ Den är baserad på en riskfri ränta på [...] %, en kreditriskpremie på [...] %, en bolagsskattesats på 19 %, ett betavärde på [...], en marknadspremie på [...] % och en kapitalstruktur med [...] % skulder och [...] % eget kapital (se avsnitt 4.4 på sidan 21 i 2010 års Meipstudie). Kommissionen noterar att de beräkningar som Polen har lämnat in verkar tyda på att en vägd genomsnittlig kapitalkostnad med sjunkande räntesatser har använts för Meipstudien.

- (53) I 2011 års Meipstudie beräknades det diskonterade kassaflödet utifrån det diskonterade kassaflödet för prognosperioden 2011–2040. Det uppdaterade diskonterade kassaflödet hamnade på (– [...]) miljoner zloty (– [...]) miljoner euro), vilket tyder på större förluster, medan slutvärdet minskade till [...] miljoner zloty (cirka [...] miljoner euro). Nettonuvärdet minskade därför till [...] miljoner zloty (mindre än [...] miljoner euro). Den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden minskade till [...] % ⁽²⁸⁾ och den stabila tillväxttakten för slutvärdet minskade från [...] % till [...] %. Dessa beräkningar omfattar inte utgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde, vilket innebär att prognoserna om investeringens lönsamhet inte tar hänsyn till det kapital som behövs för att finansiera den del av infrastrukturen som påstås ingå i den offentliga sektorns ansvarsområde.
- (54) Polen anger att en förändring av den makroekonomiska situationen (den finansiella krisen och den ekonomiska inbromsningen) ledde till en omprövning av projektet under 2012, vilken resulterade i en ny Meipstudie (det vill säga 2012 års Meipstudie). Polen anger att man för 2012 års Meipstudie gjorde följande ändringar av antagandena i de tidigare Meipstudierna:
- Prognosen för passagerartrafiken vid Gdynia flygplats skrevs ned.
 - Investeringarnas omfattning minskades, så att investeringskostnaderna minskade med [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro).
 - Man övergav tanken på att bygga en huvudterminal (och därmed även att bygga väginfrastruktur och parkeringsplatser för en sådan). Det beslutades i stället att man skulle utöka allmänflygterminalens kapacitet med [...] % under den andra investeringsfasen.
 - Mot bakgrund av situationen på marknaden tvingades man öka kostnaderna för säkerhetsrelaterade investeringar med [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro).
 - Minskningen av investeringarna ledde till en kortare återbetalningstid för investeringen (i nominella termer, med [...] år, från [...] år och [...] månader till [...] år och [...] månader).
- (55) Polen påstår också att den metod som använts för de föregående Meipstudierna modifierades i samband med 2012 års Meipstudie:
- För att bättre återspegla finansieringsstrukturen och kostnaderna för räntor och amorteringar ersattes metoden för fritt kassaflöde till företaget av metoden för fritt kassaflöde till eget kapital (nedan kallad *FCFE-metoden*) ⁽²⁹⁾.
 - Till följd av förändringar på finansmarknaden (värdepappersmarknaden) uppdaterades den riskfria räntesatsen och betafaktorn. Dessutom bortsåg man ifrån företag från länder utanför Europa i de jämförande analyserna. Detta resulterade i en ny diskonteringsränta.
 - Vid fastställandet av diskonteringsräntan för beräkning av nettonuvärdet utgick man ifrån en analys av jämförbara bolag, såväl flygplatsbolag som bolag som tillhandahåller tjänster på flygplatser (vilkas ekonomiska resultat är nära korrelerade till flygplatsbolagens resultat) ⁽³⁰⁾.
 - Det antogs att projektet i första hand skulle finansieras med medel från aktieägarna och först därefter från externa källor (rörelsekapitallån) och med rörelseintäkter.
- (56) I 2012 års Meipstudie beräknades det diskonterade kassaflödet utifrån det diskonterade kassaflödet för prognosperioden 2012–2030 (den prognosperiod som användes för den tidigare studien förkortades alltså med

⁽²⁸⁾ Den riskfria räntan höjdes till [...] % och betavärdet till [...]. Kapitalstrukturen förändrades genom att andelen skulder ökade ([...] %) och andelen eget kapital ([...] %) minskade.

⁽²⁹⁾ FCFE = FCFF + upptagna krediter och lån – återbetalade krediter och lån – ränta på krediter och lån. I jämförelse med FCFF är FCFE diskonterat med en avkastning på eget kapital som alltid är högre än den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden. Resultatet är att nettonuvärdet visar vilken del av avkastningen på investeringen som är tillgänglig för aktieägarna (aktieinvesteringarna). Nettonuvärdet beräknat på grundval av FCFE återspeglar således inte den totala avkastningen på investeringen, det vill säga avkastningen för aktieägarna och avkastningen för långgivarna.

⁽³⁰⁾ För att spegla skillnader i den typiska finansieringsstrukturen för flygplatsbolag och bolag som tillhandahåller flygplatstjänster höjdes avkastningen på eget kapital för de senare bolagen innan medelvärdena beräknades.

tio år). Det uppdaterade diskonterade kassaflödet uppgick till (- [...] miljoner) zloty (cirka (- [...]) miljoner euro), medan slutvärdet ökade kraftigt, till [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro). Det kapitaliserade värdet av redan gjorda investeringar ([...] miljoner zloty) drogs sedan av. 2012 års uppdaterade nettonuvärde uppgick till [...] miljoner zloty (eller [...] miljoner euro). För att beräkna nettonuvärdet användes en kostnad för eget kapital på [...] % ⁽³¹⁾, och den stabila tillväxttakten för beräkningen av slutvärdet minskade ytterligare, från [...] % till [...] %.

- (57) Polen påpekar att resultaten av 2012 års Meipstudie fortfarande var positiva och ledde till ytterligare kapitaltillskott från aktieägarna. Polen uppgav att bolagets kapital hade ökat till 91,310 miljoner zloty (22,8 miljoner euro) i april 2013 och inte hade förändrats ytterligare under 2013, vilket sammanfattas i tabell 3.

Tabell 3

Ökning av operatörens av Gdynia flygplats kapital genom medel från Gdynia och Kosakowo

Datum för beslut om införande i det nationella domstolsregistret	Datum för beslut om kapitaltillskott	Aktieägarens namn	Beslutsärende	Aktievärde	Aktiekapital	Ackumulerad andel av de totala kapitaltillskotten fram till slutet av 2013
				(miljoner zloty)	(miljoner zloty)	
28.8.2007	23.7.2007	Gdynia	nyemission av aktier	0,030	0,030	0,03 %
28.8.2007	23.7.2007	Kosakowo	nyemission av aktier	0,020	0,050	0,05 %
4.3.2008	6.12.2007	Gdynia	nyemission av aktier	0,120	0,170	0,19 %
4.3.2008	6.12.2007	Kosakowo	nyemission av aktier	0,080	0,250	0,27 %
11.9.2008	21.7.2008	Gdynia	nyemission av aktier	0,500	0,750	0,82 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	404 aktier tillhörande staden Gdynia annullerades utan ersättning till aktieägaren	- 0,404	0,346	0,38 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	nyemission av aktier	1,345	1,691	1,85 %
8.12.2010	29.7.2010	Gdynia	nyemission av aktier	4,361	6,052	6,63 %
8.7.2011	7.6.2011	Gdynia	nyemission av aktier	25,970	32,022	35,07 %
1.9.2011	26.7.2011	Kosakowo	nyemission av aktier	1,779	33,801	37,02 %
25.4.2012	5.4.2012	Gdynia	nyemission av aktier	28,809	62,610	68,57 %
25.4.2012	5.4.2012	Kosakowo	nyemission av aktier	2,200	64,810	70,98 %
27.5.2013	8.4.2013	Gdynia	nyemission av aktier	4,269	69,079	75,65 %
27.5.2013	8.4.2013	Kosakowo	nyemission av aktier	2,200	71,279	78,06 %
17.6.2013	25.4.2013	Gdynia	nyemission av aktier	20,031	91,310	100,00 %

Källa : Information från Polen.

⁽³¹⁾ Den riskfria räntan sänktes till [...] % och betavärdet sänktes till [...].

- (58) Sammanfattningsvis konstaterar Polen att även om de lokala myndigheterna vidtog preliminära åtgärder för att upprätta Gdynia flygplats redan 2005, fick projektet inte sin slutliga form förrän den övergripande planen och den första Meipstudien utarbetades, dvs. under 2010. Polen förklarar att de ursprungliga antagandena beträffande projektet ändrades drastiskt till följd av ändrade yttre omständigheter. Polen hävdar att de offentliga aktieägarnas slutliga beslut om projektets genomförande och slutliga form togs under 2012. Polen betonar också att alla tre versionerna av Meipstudien bekräftade att projektet var lönsamt och visade att en investerare i en marknadsekonomi skulle ha genomfört projektet.
- (59) Beträffande det kontrafaktiska scenariot hävdar Polen att Kosakowo enligt nationell rätt endast fick använda den mark som Gdynia flygplats ligger på för att upprätta en ny civil flygplats. I detta sammanhang förklarar Polen att flygplatsen arrenderades ut till Kosakowo för en period om 30 år. Polen anger att Kosakowo enligt hyreskontraktet måste arrendera ut marken till en enhet som ansvarar för att upprätta och/eller driva en civil flygplats. Polen menar att staten hade rätt att ta tillbaka marken om Kosakowo inte arrenderade ut den för att upprätta en civil flygplats inom sex månader, om marken användes för andra ändamål eller om flygplatsen inte startade sin verksamhet inom tre år. Eftersom marken där Gdynia flygplats ligger inte fick användas/arrenderas ut för andra ändamål än luftfart, kunde man inte fastställa ett kontrafaktiskt scenario.

3.1.2 Tillförlitligheten hos de viktigaste antaganden som ligger till grund för 2012 års Meipstudie

Trafikprognoser och intäktsprognos

- (60) Polen förklarar att de planerade flygplatsavgifterna var baserade på de allmänt tillgängliga taxor som tillämpas av andra flygplatser, för att inte störa den befintliga marknaden och samtidigt säkerställa en lämplig lönsamhet för projektet utifrån den planerade volymen passagerartrafik. Enligt Polen avviker avgifterna inte nämnvärt från standardavgifterna vid små flygplatser. Två nyöppnade regionala flygplatser i Warszawa-Modlin och Lublin tillämpar standardflygplatsavgifter liknande dem som Meipstudien räknar med för Gdynia flygplats.
- (61) Som svar på kommissionens kommentar om att de avgifter som har beräknats för Gdynia flygplats (25 zloty [6,25 euro] per avresande passagerare under de första två åren och 40 zloty [10 euro] därefter) är högre än de rabatterade avgifter som tas ut på Gdańsk flygplats (24 zloty, dvs. 6 euro) per avresande passagerare för lågprisbolagsflygplan på en internationell rutt som trafikeras minst två gånger i veckan (för inrikesflyg skulle denna avgift bli 12,5 zloty [3,1 euro]), konstaterar Polen att avgifterna i affärsplanen utgör genomsnittet för hela prognosperioden (2014–2030) och att hänsyn tas till att avgifterna vid Gdańsk flygplats kommer att öka på lång sikt, i takt med att standarden på de tjänster som erbjuds på flygplatsen förbättras.
- (62) Dessutom påpekar Polen att projektets vinstmarginal, den reviderade (något högre) beräknade mängden flygtrafik och det faktum att man delar vissa driftskostnader med militären innebär att Gdynia flygplats bör kunna tillämpa en lägre passageraravgift under en längre period (de lägre avgifterna skulle kunna tillämpas fram till slutet av 2021) samtidigt som nettovärdet förblir positivt för de offentliga aktieägarna.
- (63) Polen hävdar också att den uppdaterade trafikprognosen (från mars 2013) för Pommern visar på mer trafik än 2012 års Meipstudie. Enligt de senaste siffrorna skulle Gdynia flygplats hantera 1 149 978 passagerare 2030, inte 1 083 746. För hela Pommern beräknas antalet passagerare öka från 7,8 miljoner till 9 miljoner passagerare år 2030.
- (64) Polen anser att dessa siffror bekräftar att det är lönsamt för Gdańsk flygplats och Gdynia flygplats att samexistera och verka tillsammans på den pommerska marknaden. De anser att även om Gdańsk flygplats utökas så att man når den planerade kapaciteten på 7 miljoner passagerare, finns det utrymme på Pommerns växande flygmarknad för ytterligare en liten regional flygplats (med en kapacitet på 1 miljon passagerare) som kan komplettera de tjänster som tillhandahålls av Gdańsk flygplats.

Tabell 4

Jämförelse mellan trafikprognosen i 2012 års Meipstudie och den uppdaterade trafikprognosen (från mars 2013) för Gdynia flygplats

År	Kommersiell trafik		Kommersiell trafik		Allmänflyg	
	Passagerare (i tusental)		Flygplansverksamhet		Flygplansverksamhet	
	Baserat på 2012 års Meipstudie	Uppdaterad prognos	Baserat på 2012 års Meipstudie	Uppdaterad prognos	Baserat på 2012 års Meipstudie	Uppdaterad prognos
	Totalt	Totalt	Totalt	Totalt	Totalt	Totalt
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2015	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2016	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2017	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2018	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2019	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2020	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2021	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2022	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2023	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2024	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2025	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2026	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2027	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2028	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2029	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2030	1 083 746	1 149 978	[...]	[...]	[...]	[...]

Källa : Baserat på information från Polen.

Driftskostnader (incitament till flygbolagen, kostnader för den militära verksamheten på flygplatsen)

- (65) Polen förklarar att Meipstudien tar hänsyn till flygplatsens marknadsföring och säljfrämjande åtgärder vid uppskattningen av
- i) driftskostnader, vilka beräknas utifrån de finansiella rapporter som finns att tillgå för Polens alla större flygplatser,
 - ii) övriga kostnader per typ, vilka för Gdynia flygplats beräknas på en försiktigt hög nivå, med beaktande även av motsvarande kostnader vid andra flygplatser.
- (66) Polen konstaterar också att Meipstudien utgår ifrån att alla driftskostnader kommer att bäras av investeraren, och därigenom inte tar hänsyn till att driftskostnaderna eventuellt kommer att delas med flygplatsens militära användare. Polen hävdar att fördelningen av driftskostnaderna för gemensam infrastruktur antogs vara [...] för de civila och militära flygningarna. Polen förklarar också att kostnaderna för renovering och reparationer kommer att vara [...]. Polen understryker att antagandet av bestämmelser om gemensam användning av flygplatsen (som man ännu inte formellt kommit överens om med den militära användaren av flygplatsen) kommer att leda till att kostnaderna för tjänster som tillhandahålls av tredje part och löner minskar med minst [...]. Enligt Polen skulle beaktandet av detta i Meipstudierna resultera i en högre prognostiserad lönsamhet för projektet.

Långsiktig tillväxttakt

- (67) Polen förklarar att den tillväxttakt på [...] % som användes i Meipstudien avser slutvärdet i nominella termer.
- (68) Polen konstaterar också att tillväxttakten på [...] % motsvarar det inflationsmål för Polen som har fastställts av det penningpolitiska rådet (ett beslutande organ inom Polens centralbank). Polen konstaterar att enligt Internationella valutafondens senaste prognos från juli 2013 kommer Polens BNP att växa med 2,2 % under 2014, 3 % under 2015, 3,3 % under 2017 och 3,8 % under 2018.

Uppdateringen från november 2013

- (69) I november 2013 meddelade Polen att flygplatsoperatören genom administrativa beslut av tullkontoret och energitillsynsmyndigheten fått rätt att sälja bränsle direkt till flygplan. Flygplatsoperatörens försäljning av drivmedel skulle vara en extra inkomstkälla och förbättra det ekonomiska resultatet i affärsplanen.
- (70) Enligt Polen hade man i alla Meipstudier som genomförts dittills räknat med försäljning av bränsle via en extern operatör. Flygplatsoperatörens försäljning av bränsle skulle öka företagets vinstmarginal för denna verksamhet från [...] zloty ([...] euro) per liter (då bränslet säljs av en extern operatör) till [...] zloty ([...] euro) (då bränslet säljs direkt av flygplatsoperatören).
- (71) Enligt Polen skulle dessa tillkommande intäkter förbättra resultatet i 2012 års uppdaterade Meipstudie. Polen påpekar att nettonuvärdet för projektet därmed förväntas öka från [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro) till [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro). Polen förklarar vidare att internräntan skulle öka från [...] % till [...] %.
- (72) Polen menar att de tillkommande intäkterna alternativt skulle kunna användas för att hålla nere flygplatsavgifterna för flygbolagen på längre sikt.
- (73) Polen bekräftade att ett försiktigt förhållningssätt var anledningen till att direkt försäljning av bränsle till flygplatsoperatörer inte tagits med i Meipstudierna. Vid den tidpunkt då dessa studier genomfördes hade flygplatsoperatören inte de tillstånd som krävdes eller någon garanti för att man skulle kunna få dessa tillstånd.

- (74) Dessutom uppgav Polen att bolaget avser att tillhandahålla flygtrafiktjänster till flygbolagen (i stället för den polska byrån för flygtrafiktjänster). Polen påpekar att detta skulle göra det möjligt att sänka flygbolagens terminalavgift (som för närvarande betalas till byrån) och därmed göra Gdynia flygplats mer attraktiv för flygbolagen. Flygplatsoperatören skulle därmed kunna erbjuda flygbolagen mer konkurrenskraftiga flygplatsavgifter än de närliggande flygplatserna.

3.2 Förenlighetsbedömning

3.2.1 Investeringsstöd

- (75) Enligt Polen är alla förenlighetskriterier som fastställs i 2005 års luftfartsriktlinjer beträffande investeringsstöd till flygplatser uppfyllda.

Uppfyllandet av ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse

- (76) Polen hävdar att upprättandet av Gdynia flygplats som en del av Pommerns transportsystem optimerar användningen av tillgänglig infrastruktur och kommer att ha en positiv inverkan på den regionala utvecklingen, särskilt genom att fler arbetstillfällen skapas vid flygplatserna, genom att flygmarknadens leveranskedja genererar intäkter och genom utvecklingen av turismen.
- (77) Polen hänvisar till "Regional utvecklingsstrategi för transporter i Pommern för 2007-2020", som är baserad på flygtrafikprognoser för området. Där framhålls behovet av att bygga upp ett nät av flygplatser som samarbetar nära för att tillgodose behoven hos befolkningen i Trestadsområdet ⁽³²⁾.
- (78) Enligt Polen är de viktigaste argumenten för att bygga ett flygplatsnät i Trestadsområdet den ökade flygtrafiken i Polen, bristen på utrymme för att öka Gdańsk flygplats kapacitet ytterligare och tätortens utbredning över ett nästan 60 km långt område (eller 100 km om man räknar med städerna Tczew och Wejherowo). Polen hävdar att även om Gdańsk flygplats för närvarande har kapacitet för cirka 5 miljoner passagerare förutspår vissa trafikprognoser att passagerartrafiken på denna flygplats kan överstiga 6 miljoner passagerare år 2035. Å ena sidan hävdade Polen i sina kommentarer att miljörestriktioner och bostadsbyggande i närheten av Gdańsk flygplats begränsar utsikterna till en utbyggnad av flygplatsen. Å andra sidan åberopade Polen i sina synpunkter av den 6 december 2012 den övergripande planen för Gdańsk flygplats för att hävda att det inte finns några begränsningar när det gäller utbyggnaden av Gdańsk flygplats.
- (79) Polen menar att även flygsäkerheten motiverar byggandet av ett flygplatsnät i Trestadsområdet, där Gdynia flygplats skulle fungera som en reservflygplats eller akutflygplats (i ca 80 % av de fall då det inte går att landa på Gdańsk flygplats på grund av molnens höjd eller dålig sikt går det att landa på Gdynia flygplats).
- (80) Slutligen menar Polen att utvecklingen av Gdynia flygplats stämmer överens med målen i de nationella och regionala strategidokumenterna för utvecklingen av luftfartsinfrastrukturen i Polen. Polen förklarar att utvecklingen av Gdynia flygplats förväntas ha en positiv inverkan på utvecklingen i Pommern och användningen av befintlig militär infrastruktur och att flygplatsen är ett komplement till Gdańsk flygplats.

Infrastrukturens nödvändighet och proportionalitet

- (81) Polen hävdar att infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till målet på grund av flygplatsens ringa verksamhet (1,55 % av den polska flygmarknaden år 2030), de prognostiserade passagerartrafikvolymerna som överskrider Gdańsk flygplats expansionsmöjligheter, regionens attraktionskraft för turismen och den höga utvecklingstakt som förutspås för Pommern.

⁽³²⁾ Trestadsområdet är ett stadsområde som består av tre större städer i Pommern (Gdańsk, Gdynia och Sopot). Det finns för närvarande tre flygplatser i Trestadsområdet: Lech Wałęsa-flygplatsen i Gdańsk, militärflygfältet i Pruszcz Gdański och militärflygfältet på gränsen mellan Gdynia och Kosakowo (Gdynia-Oksywie).

- (82) Polen betonar den strategiska roll som militärflygfältet i Gdynia spelar i regionen och noterar att användningen av befintlig infrastruktur minimerar investeringskostnaderna och maximerar de positiva effekterna på den regionala utvecklingen.
- (83) Polen påpekar också att kostnaderna för investeringen har begränsats till ett minimum och dess effektivitet förbättrats genom tekniska lösningar, t.ex. genom att man bygger en allmänflygterminal för såväl den allmänna flygtrafiken som passagerartrafiken, inrymmer majoriteten av flygplatstjänsterna (gränsvakter, tullkontor, polis, brandmän och ledning) i en enda byggnad och anpassar andra befintliga byggnader så att användningen av dem optimeras. Dessutom kommer driftskostnaderna för infrastrukturen att delas med armén.

Tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt

- (84) Polen påpekar att framtidsutsikterna i fråga om nyttjandet av Gdynia-Kosakowo flygplats på medellång sikt är tillfredsställande tack vare BNP-tillväxten i Pommern, som förväntas överträffa genomsnittet för Polen och EU, regionens attraktionskraft för turister, dess status som centrum för utländska investeringar och flygtrafikens prognostiserade tillväxt.
- (85) Polen betonar att det planerade samarbetet med Gdańsk flygplats och det faktum att de två flygplatserna erbjuder kompletterande tjänster (Gdynia flygplats kommer främst att användas för allmän flygtrafik) gör att utsikterna på medellång och lång sikt för Gdynia-Kosakowo flygplats förbättras ytterligare.
- (86) Polen förklarar vidare att flygplatsen också planerar att utveckla specialiserade flygrelaterade verksamheter inom flygplatsområdet, till exempel tillverkning av enkla reservdelar, reparation av flygplansdelar eller produktion av andra komponenter/produkter som tillhandahålls enligt just-in-time-principen.
- (87) Som ytterligare ett bevis på att projektet är intressant framhåller Polen en avsiktsförklaring undertecknad av en affärsbank, vari banken förklarar sig beredd att inleda samtal om att finansiera investeringen i Gdynia-Kosakowo flygplats.

Inverkan på utvecklingen av handeln i strid med det gemensamma intresset

- (88) Eftersom Gdynia-Kosakowo flygplats kommer att vara en flygplats med en liten marknadsandel (avsedd för mindre än 1 miljon passagerare per år), anser Polen inte att projektet inverkar på handeln på ett sätt som strider mot det gemensamma intresset. Mot bakgrund av den förväntade tillväxten i flygtrafiken räknar Polen med att flygplatserna i Gdańsk och Gdynia kommer att bilda ett flygplatsnav för Pommerns Trestadsområde där flygplatserna samarbetar och erbjuder kompletterande tjänster.
- (89) Polen betonar att Gdynia flygplats inte kommer att konkurrera med Gdańsk flygplats eftersom den kommer att fokusera på tjänster för den allmänna luftfartssektorn (underhåll, reparationer och översyn samt en flygkademi) och ett samarbete med hamnen i Gdynia.
- (90) Polen hävdar vidare att charter- och lågpristrafik på Gdynia-Kosakowo flygplats inte kommer att ske på Gdańsk flygplats bekostnad, utan kommer att vara ett resultat av större välstånd och mobilitet i största allmänhet. Polen påpekar att den hastighet med vilken Gdańsk flygplats växer och den slags luftfartstrafik som bedrivs vid flygplatsen gör att antalet flygningar där förr eller senare kommer att behöva begränsas. Polen anger att dessa slutsatser presenteras i miljökonsekvensbeskrivningen för projektet "Utbyggnad av Lech Wałęsa-flygplatsen i Gdańsk".
- (91) Polen förklarar att investeringen i Gdynia-Kosakowo flygplats kan begränsa de ekonomiska och sociala kostnaderna för att verksamheten på Gdańsk flygplats inskränks. Polen påpekar att om man flyttar över en del av flygtrafiken från Gdańsk flygplats till Gdynia flygplats kommer detta att leda till ett bättre utnyttjande av de båda flygplatsernas kapacitet.

Stödets nödvändighet och stimulansseffekt

- (92) Polen hävdar att bolaget inte skulle ha genomfört projektet utan offentlig finansiering. Polen konstaterar att stödet begränsades till ett minimum och att kostnaderna för projektet minskades och optimerades genom användandet av befintlig militär infrastruktur.
- (93) Polen menar att kapitaltillskotten till Gdynia flygplats är nödvändiga och begränsade till ett minimum, vilket framgår av
- i) projektets internränta på [...] %, bara något högre än diskonteringsräntan (kostnaden för eget kapital) som ligger på [...] % (baserat på 2012 års Meipstudie),
 - ii) behovet, enligt de finansiella prognoserna, att ta ett rörelsekapitallån för att finansiera flygplatsens verksamhet, då Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag annars kan förlora likviditet,
 - iii) det faktum att den totala finansieringen med eget kapital är lägre än de totala kapitalutgifterna (finansieringen med eget kapital svarar för mindre än [...] av de totala rörliga kostnaderna under prognosperioden, inklusive de totala kapitalutgifterna).
- (94) Polen redogör vidare för stödåtgärdens proportionalitet genom att jämföra dess offentliga finansiering (ca 148 miljoner zloty i reala termer) med finansieringen av en nyetablering (flygplatsen Lublin-Świdnik, där byggnadskostnaderna var cirka 420 miljoner zloty netto) och en investering i ett militärflygfält (Modlinflygplatsen i Warszawa, som hittills har kostat nästan 454 miljoner zloty att bygga).

3.2.2 Driftstöd

- (95) Polen hävdar att projektet uppfyller de kriterier för stöd som anges i regionalstödsriktlinjerna för driftstöd i ett område som omfattas av artikel 107.3 a i EUF-fördraget. Polen anser att driftstödet för projektet
- i) är avsett att finansiera i förväg fastställda utgifter,
 - ii) är begränsat till ett nödvändigt minimum och beviljas tillfälligt (stödet för driftskostnaderna beviljas i den omfattning och under den tid som krävs för att få flygplatsen i drift, det vill säga fram till slutet av 2018),
 - iii) minskar med tiden, från [...] % av kapitalutgifterna 2013 till [...] % 2018,
 - iv) är avsett att uppfylla projektets mål avseende regional utveckling och minskning av befintliga begränsningar. Om man sätter stödbeloppet i relation till dess positiva effekter på utvecklingen i Pommern hävdar Polen att stödet måste anses vara proportionerligt.
- (96) Polen betonar också att stödet är avsett för en liten flygplats med en maximal kapacitet på 1 miljon passagerare per år, vilket innebär att risken är minimal att det snedvrider konkurrensen och att det har en effekt som strider mot det gemensamma intresset, särskilt med tanke på det planerade samarbetet mellan flygplatserna i Gdynia och Gdańsk och komplementariteten i detta samarbete.
- (97) Polen påpekar också att det samarbete som för närvarande förhandlas fram med flygplatsens militära användare och dennes medverkan till att täcka flygplatsens driftskostnader kommer att minska bolagets förluster och driftskostnader.

4. SYNUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (98) Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från berörda parter efter offentliggörandet av beslutet att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i EUF-fördraget i fråga om den finansiering som Gdynia och Kosakowo beviljat Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag.

5. BEDÖMNING

5.1 Förekomsten av statligt stöd

- (99) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är ”stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.
- (100) De kriterier som anges i artikel 107.1 i EUF-fördraget är kumulativa. För att avgöra om åtgärden i fråga utgör stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste därför samtliga följande villkor vara uppfyllda. Det ekonomiska stödet måste
- beviljas av staten eller med statliga medel,
 - gynna vissa företag eller viss produktion,
 - snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och
 - påverka handeln mellan medlemsstaterna.

5.1.1 Ekonomisk verksamhet och begreppet företag

- (101) Enligt fast rättspraxis måste kommissionen först fastställa om Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag är ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Begreppet företag omfattar varje enhet som utövar ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och sättet för dess finansiering⁽³³⁾. All verksamhet som går ut på att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad utgör ekonomisk verksamhet⁽³⁴⁾.
- (102) I sin dom om flygplatsen i Leipzig-Halle bekräftade domstolen att driften av en flygplats för kommersiella ändamål och byggandet av flygplatsens infrastruktur utgör ekonomisk verksamhet⁽³⁵⁾. När en flygplatsoperatör bedriver ekonomisk verksamhet genom att erbjuda flygplatstjänster mot ersättning, oavsett enhetens rättsliga form och sättet för dess finansiering, utgör den ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, och reglerna i fördraget om statligt stöd kan därför tillämpas på förmåner som beviljats flygplatsoperatören av staten eller med statliga medel⁽³⁶⁾.
- (103) I detta avseende konstaterar kommissionen att den infrastruktur som är föremål för detta beslut kommer att drivas på kommersiell basis av flygplatsoperatören Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag. Eftersom flygplatsoperatören kommer att ta betalt av de som använder infrastrukturen måste denna anses kunna nyttjas kommersiellt. Av detta följer att den enhet som nyttjar denna infrastruktur utgör ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (104) All verksamhet som bedrivs av en flygplatsoperatör är dock inte nödvändigtvis av ekonomisk natur⁽³⁷⁾. Domstolen har fastslagit att uppgifter som normalt faller under en stats ansvar i dess myndighetsutövning inte är av ekonomisk natur och inte omfattas av reglerna om statligt stöd. På en flygplats är verksamheter som utförs av flygkontrolltjänst, polis, tull och brandkår, verksamheter som krävs för att skydda civil luftfart mot olagliga handlingar och investeringar avseende den infrastruktur och utrustning som krävs för att utföra dessa

⁽³³⁾ Mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851, mål C-41/90, Höfner och Elser, REG 1991, s. I-1979, mål C-244/94, Fédération Française des Sociétés d'Assurances mot Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, REG 1995, s. I-4013, mål C-55/96, Job Centre, REG 1997, s. I-7119.

⁽³⁴⁾ Mål C-118/85, kommissionen mot Italien, REG 1987, s. 2599, mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851.

⁽³⁵⁾ De förenade målen T-455/08, Flughafen Leipzig-Halle GmbH och Mitteldeutsche Flughafen AG mot kommissionen och T-443/08, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt mot kommissionen, REU 2011, s. II-1311, bekräftade av EU-domstolen i mål C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen och Flughafen Leipzig-Halle mot kommissionen, REU 2012. Se även mål T-128/89, Aéroports de Paris mot kommissionen, REG 2000, s. II-3929, bekräftat av EU-domstolen i mål C-82/01 P, REG 2002, s. I-9297 och i mål T-196/04, Ryanair mot kommissionen, REG 2008, s. II-3643.

⁽³⁶⁾ Målen C-159/91 och C-160/91, Poucet mot AGV och Pistre mot Cancave, REG 1993, s. I-637.

⁽³⁷⁾ Mål C-364/92, SAT Fluggesellschaft mot Eurocontrol, REG 1994, s. I-43.

verksamheter i allmänhet att anse som icke-ekonomiska verksamheter ⁽³⁸⁾. Även om offentlig finansiering av sådana icke-ekonomiska verksamheter inte utgör statligt stöd, måste den vara strikt begränsad till att ersätta kostnaderna för verksamheterna och får inte användas för att finansiera andra verksamheter ⁽³⁹⁾.

- (105) Enligt fast rättspraxis föreligger en förmån när offentliga myndigheter befriar företag från deras kostnader för ekonomisk verksamhet ⁽⁴⁰⁾. Om det i en viss rättsordning är normalt att flygplatsoperatörer måste bära kostnader för vissa tjänster, kan flygplatsoperatörer som inte behöver bära dessa kostnader anses bli beviljade en förmån även om dessa tjänster anses vara av icke-ekonomisk karaktär. Det är därför nödvändigt att analysera den rättsliga ramen som gäller för en flygplatsoperatör för att bedöma om flygplatsoperatörer enligt den rättsliga ramen är skyldiga att stå för kostnaderna för att tillhandahålla viss verksamhet som kan vara icke-ekonomisk i sig, men som är förbunden med deras ekonomiska verksamhet.
- (106) Kommissionen konstaterar att i beslutet att inleda förfarandet av den 2 juli 2013 prövade man inte om polsk lag kräver att flygplatsoperatörer bär kostnaderna för de tjänster som påstods vara av icke-ekonomisk karaktär. I detta beslut anges att investeringar i byggnader och utrustning för brandmän, tull, flygplatssäkerhetsvakter, polis och gränsvakter ingick i den offentliga sektorns ansvarsområde och därmed inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget ⁽⁴¹⁾. Som framgår av skäl 18 anser kommissionen att den under dessa särskilda omständigheter inte bör ifrågasätta denna slutsats i sitt slutliga beslut.
- (107) Det belopp på [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro) som anges i beslutet att inleda förfarandet för investeringskostnader i byggnader och utrustning som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde är det som anges i 2012 års Meipstudie. Enligt 2010 års Meipstudie skulle de kostnader som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde uppgå till [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro) ⁽⁴²⁾ och enligt 2011 års Meipstudie till [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro) ⁽⁴³⁾.
- (108) I ljuset av ovanstående kommer kommissionen i samband med bedömningen av 2010 och 2011 års Meipstudier att utesluta den del av investeringen som avser verksamheter som påstås ingå i den offentliga sektorns ansvarsområde. Eftersom finansieringen av denna del av investeringarna inte betraktas som statligt stöd, kommer kommissionen inte att kräva att denna finansiering återbetalas.

5.1.2 Statliga medel och frågan om åtgärderna kan tillskrivas staten

- (109) Begreppet statligt stöd omfattar alla förmåner som beviljas med statliga medel av staten själv eller av ett förmedlande organ på uppdrag av staten ⁽⁴⁴⁾. Vid tillämpningen av artikel 107 i EUF-fördraget räknas lokala myndigheters medel som statliga medel ⁽⁴⁵⁾. I förevarande fall kommer kapitaltillskottet till Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag från två lokala myndigheters, Gdynias och Kosakowos, budgetar. Kommissionen anser därför att resurserna från de två berörda enheterna är statliga medel.
- (110) Kommissionen anser det vara irrelevant huruvida åtgärden har formen av ett direkt bidrag (kontantbidrag från Gdynia och Kosakowo) eller om en del av flygplatsoperatörens skuld omvandlas till en skuld för dess offentliga ägare (hyran som Kosakowo ska betala) i utbyte mot aktier. Hyresintäkterna är en del av Kosakowos ekonomiska resurser och utgör därför statliga medel.

⁽³⁸⁾ Se särskilt mål C-364/92, SAT Fluggesellschaft mot Eurocontrol, REG 1994, s. I-43, punkt 30 och mål C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati mot kommissionen, REG 2009, s. I-2207, punkt 71.

⁽³⁹⁾ Mål C-343/95, Cali & Figli mot Servizi ecologici porto di Genova, REG 1997, s. I-1547, kommissionens beslut N 309/2002 av den 19 mars 2003, kommissionens beslut N 438/2002 av den 16 oktober 2002: Stöd till hamnförvaltningen för utförande av myndighetsuppgifter (EGT C 284, 21.11.2002, s. 2).

⁽⁴⁰⁾ Se t.ex. mål C-172/03, Wolfgang Heiser mot Finanzamt Innsbruck, REG 2005, s. I-1627, punkt 36, och citerad rättspraxis i den domen.

⁽⁴¹⁾ Skäl 25 i beslutet att inleda förfarandet.

⁽⁴²⁾ I 2010 års Meipstudie anges hur stor del av investeringarna som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. Kommissionen har därför använt den metod som tillämpas i 2011 års Meipstudie för att fastställa storleken på de investeringar som skulle ingå i den offentliga sektorns ansvarsområde. Se skäl 132.

⁽⁴³⁾ Under förfarandet vid tribunalen angav Kosakowo att [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro) hade använts till investeringar som påstås ingå i den offentliga sektorns ansvarsområde.

⁽⁴⁴⁾ Mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2002, s. I-4397.

⁽⁴⁵⁾ Dom av den 12 maj 2011 i de förenade målen T-267/08 och T-279/08, Nord-Pas-de-Calais, REU 2011, s. II-1999, punkt 108.

- (111) Således anser kommissionen att kapitaltillskottet till Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag finansieras med statliga medel och kan tillskrivas staten.

5.1.3 Ekonomisk fördel

5.1.3.1 Slutsatser

- (112) Kommissionen har påpekat att Polen å ena sidan hävdar att kapitaltillskotten är i linje med den marknads-ekonomiska investerarprincipen, men å andra sidan menar att stödet är förenligt, eftersom flygplatsoperatören inte skulle ha investerat utan offentlig finansiering.
- (113) För att avgöra om den aktuella åtgärden i det här fallet ger Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag en fördel som det inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden måste kommissionen jämföra flygplatsoperatörens offentliga aktieägares beteende med beteendet hos en investerare i en marknadsekonomi som styrs av möjligheterna till långsiktig lönsamhet ⁽⁴⁶⁾.
- (114) Bedömningen bör inte ta hänsyn till eventuella positiva återverkningar på ekonomin i den region där flygplatsen är belägen, eftersom domstolen har förklarat att den relevanta frågan vid tillämpningen av Meipstudien är huruvida en privat investerare under liknande förhållanden och på grundval av en förväntad lönsamhet, utan sociala eller regionalpolitiska överväganden, skulle ha skjutit till samma kapital ⁽⁴⁷⁾.
- (115) Polen hävdar att de aktuella åtgärderna inte ger Gdynia flygplats någon ekonomisk fördel eftersom de är i linje med den marknadsekonomiska investerarprincipen. Som angetts i avsnitt 3.1 lämnade Polen som stöd för detta in resultaten från tre Meipstudier som genomförts av PWC ⁽⁴⁸⁾. I november 2013 inkom Polen med ytterligare uppgifter som tydde på att nya inkomstkällor (dvs. försäljning av bränsle och flygtrafiktjänster) skulle förbättra projektets nettonuvärde. Vid tidpunkten för beslutet att inleda förfarandet hade Polen endast lämnat in 2012 års Meipstudie.
- (116) Trots att Gdynia och Kosakowo enligt 2011 års aktieägaravtal skulle tillhandahålla likvida medel och apportegendom för att finansiera investeringsprojekt fram till år 2040, hävdar Polen att endast 2012 års Meipstudie och senare information om ytterligare intäktsströmmar är relevanta för bedömningen av om kapitaltillskotten är förenliga med den inre marknaden.
- (117) Nedan kommer kommissionen först att pröva de polska myndigheternas argument att bedömningen av om flygplatsoperatören har erhållit en fördel bör ske på grundval av 2012 års Meipstudie och senare upplysningar och inte på grundval av 2010 och 2011 års Meipstudier (avsnitt 5.1.3.2). Därefter kommer kommissionen att pröva om den marknadsekonomiska investerarprincipen uppfylls på grundval av 2010 års Meipstudie (avsnitt 5.1.3.3), 2011 års Meipstudie respektive 2012 års Meipstudie (avsnitt 5.1.3.4).

5.1.3.2 2010 års Meipstudies relevans för bedömningen av om det föreligger en ekonomisk fördel

- (118) I domen i målet Stardust Marine slog domstolen fast att "[...] det är mot bakgrund av förhållandena vid tidpunkten då stödåtgärderna vidtogs som det skall bedömas huruvida staten har agerat som en försiktig investerare i en marknadsekonomi i syfte att fastställa om dess agerande var ekonomiskt förnuftigt. All bedömning som grundar sig på senare förhållanden skall undvikas" ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁶⁾ Mål C-305/89, Italien mot kommissionen (Alfa Romeo), REG 1991, s. I-1603, mål T-296/97, Alitalia mot kommissionen, REG 2000, s. II-3871.

⁽⁴⁷⁾ Mål C-40/85, Belgien mot kommissionen, REG 1986, s. I-2321.

⁽⁴⁸⁾ Trots att kommissionen bad de polska myndigheterna att inkomma med de underliggande Excel-kalkylblad som hade använts för beräkningarna inklusive formlerna inkom de polska myndigheterna med Excel-kalkylbladen utan formlerna.

⁽⁴⁹⁾ Mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2002, s. I-4397.

- (119) Vidare fastslog domstolen i målet EDF att "[v]arken ekonomiska kalkyler som upprättats efter det att förmånen beviljats, retrospektiva rapporter som visar att den berörda medlemsstatens investering faktiskt blivit lönsam eller omständigheter som i efterhand visar att det var motiverat att fatta det beslut som faktiskt fattades kan däremot vara tillfyllest för att visa att medlemsstaten – innan eller samtidigt som den ekonomiska fördelen beviljades – fattat beslutet i egenskap av aktieägare" ⁽⁵⁰⁾.
- (120) För att kunna tillämpa Meip måste kommissionen beakta de förhållanden som rådde under den period då de enskilda besluten beträffande omvandlingen av det tidigare militärflygfältet till en civil flygplats fattades. Kommissionen måste också grunda sin bedömning på den information och de antaganden som fanns tillgängliga för de offentliga aktieägarna vid den tidpunkt då beslutet om de ekonomiska arrangemangen för investeringsprojektet fattades.
- (121) Kommissionen anser att 2010 års Meipstudie är den mest relevanta studien för att fastställa huruvida Gdynia och Kosakowo har agerat som en privat investerare. I själva verket bör bedömningen av om statliga ingripanden är i linje med marknadsförhållandena ske på grundval av en förhandsanalys, där hänsyn tas till den information och de uppgifter som fanns tillgängliga vid den tidpunkt då investeringen beslutades.
- (122) Kommissionen noterar att endast studier och förberedelser för den aktuella investeringen genomfördes före 2010. Dessa inbegrep framtagandet av den övergripande planen för investeringsprojektet, miljörapporten, konstruktionsdokumentation för allmänflygterminalen, konstruktionsdokumentation för administrationsbyggnaden och brandstationen, särskilda luftfartsdokument och andra studier. I slutet av 2010 uppgick kostnaderna för dessa studier till [...] miljoner zloty ([...] euro) ⁽⁵¹⁾.
- (123) Såsom Polen uppger slutförde flygplatsoperatörens offentliga aktieägare dessutom förberedelserna för investeringsprojektet i fråga 2010. Samma år ökade de offentliga aktieägarna bolagets aktiekapital till 6,05 miljoner zloty (cirka 1,5 miljoner euro) i syfte att genomföra investeringsprojektet. Det var planerat att man skulle börja med de huvudsakliga investeringarna i anläggningstillgångar (t.ex. byggandet av allmänflygterminalen) under 2011, men detta skedde i själva verket först 2012. Kommissionen anser att en privat investerare skulle ha bedömt den förväntade lönsamheten för projektet vid den här tidpunkten. Om investeringsplanen inte hade visat på en acceptabel avkastning eller om den hade varit baserad på osäkra antaganden, skulle en privat investerare inte ha börjat genomföra planen och inte ha lagt ned ytterligare pengar på den utöver vad man redan hade lagt ned på de förberedande arbeten som nämns i skäl 122. När det gäller kapitaltillskotten konstaterar kommissionen att beslutet om det första större kapitaltillskottet på 4,4 miljoner zloty (vilket nästan fyrdubblade det befintliga kapitalet på 1,7 miljoner zloty) fattades den 29 juli 2010, direkt efter det att 2010 års Meipstudie hade färdigställts den 16 juli 2010. Dessutom undertecknades aktieägaravtalet om ytterligare ökning av aktiekapitalet i bolaget fram till 2040 (se skäl 28) den 11 mars 2011 ⁽⁵²⁾ (dvs. innan den andra Meipstudien slutfördes den 13 maj 2011). Vidare ingicks driftavtalet med flygplatsens militära användare av marken och arrendeavtalet för marken (se skäl 27) samtidigt, nämligen den 7 respektive 11 mars 2011. Den 9 september 2010, några månader efter det att 2010 års Meipstudie hade genomförts (se skäl 26), ingick Kosakowo dessutom ett hyresavtal med den statliga finansförvaltningen om den mark på vilken militärflygfältet ligger. Marken fick endast användas till upprättandet av en ny civil flygplats (se skälen 25 och 59).
- (124) Kommissionen understryker också att Polen bekräftade ⁽⁵³⁾ att det kapitaltillskott som beslutades den 29 juli 2010 baserades på den ekonomiska bedömning som gjorts av projektet i 2010 års Meipstudie. Det står därför klart att de offentliga aktieägarna i detta skede entydigt hade åtagit sig att genomföra investeringsprojektet i fråga, som skulle pågå under 30 år och som var föremål för avtalsvite om parterna inte uppfyllde sina skyldigheter tills projektet avslutats i september 2040 enligt aktieägaravtalet (se skäl 28).

⁽⁵⁰⁾ Mål C-124/10 P, kommissionen mot Electricité de France (EDF), REU 2012, punkt 85.

⁽⁵¹⁾ Se avsnitt 4.7.5 i 2012 års Meipstudie. Enligt Polens kommentarer uppgick kapitaltillskotten till Gdynia flygplats till 1,691 miljoner zloty (cirka 423 000 euro) den 26 juni 2009. Endast [...] miljoner zloty (cirka [...] euro) hade använts för att finansiera de olika undersökningar som gjordes i samband med förberedelserna av projektet.

⁽⁵²⁾ Enligt avtalet ska Gdynia bidra med ett kontanttillskott på totalt 59,048 miljoner zloty (14,8 miljoner euro) under perioden 2011–2013 och Kosakowo med apportegendom (byta en del av den årliga hyran mot aktier) under perioden 2011–2040.

⁽⁵³⁾ Skrivelse av den 6 augusti 2013.

- (125) När den första uppdateringen av Meipstudien genomfördes 2011 hade de offentliga aktieägarna redan tillskjutit 6,05 miljoner zloty till bolaget (se tabell 3). När den andra uppdateringen av Meipstudien slutfördes i juli 2012, hade de offentliga aktieägarna tillfört sammanlagt 64,810 miljoner zloty (dvs. ca 70 % av allt tillskjutet kapital).
- (126) Utöver de kapitaltillskott till flygplatsoperatören som angetts ovan, innehåller de Meipstudier som lagts fram av de polska myndigheterna även uppgifter om de planerade kapitalutgifterna (det vill säga kapitalutflödena) fram till 2030. I synnerhet, och som beskrivs i tabell 1, innehåller 2012 års Meipstudie uppgifter om investeringarna i anläggningstillgångar indelade i fyra faser. Enligt de uppgifter som har lämnats av Polen uppgick kapitalutgifterna under 2012 till [...] miljoner zloty (varav mer än hälften av dessa utgifter uppstod redan innan arbetet med 2012 års uppdaterade Meipstudie ens hade påbörjats). I figur 1 presenteras de årliga (nominella) kapitalutgifter som angavs i 2012 års Meipstudie (utgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde har dock utelämnats).

Figur 1

Årliga kapitalutgifter (2012 års Meipstudie, exklusive utgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde)

[...]

- (127) I 2011 och 2012 års Meipstudier bedömdes endast förändringarna av det ursprungliga beslut att inleda investeringsprojektet som fattades under 2010 på grundval av 2010 års Meipstudie. De två senare studierna visar att aktieägarna styrdes av marknadens utveckling och anpassade projektets omfattning till denna (antingen uppåt eller nedåt, beroende på typ av investering). Dessa förändringar var emellertid marginella jämfört med det övergripande beslutet att omvandla militärbasen till en civil flygplats. I figur 2 presenteras de (nominella) kapitalutgifter som angavs i 2010, 2011 och 2012 års Meipstudier (exklusive utgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde). Som synes uppdaterades tidpunkten för och omfattningen av investeringarna både 2011 och 2012, men dessa förändringar var inte betydande med tanke på projektets totala omfattning. År 2010 beräknades de nominella kapitalutgifterna uppgå till cirka [...] miljoner zloty, och denna siffra ökade 2011 till ca [...] miljoner zloty (främst på grund av nya investeringar i väginfrastruktur).

Figur 2

Kapitalutgifter (i tusentals zloty) som beräknades i 2010, 2011 och 2012 års Meipstudier (exklusive utgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde)

[...]

- (128) I skälen 122 och 127 anser kommissionen att den, för att bedöma om Gdynia och Kosakowo betedde sig som en försiktig privat investerare i en marknadsekonomi, i första hand måste grunda sin bedömning på 2010 års Meipstudie, utan att ta hänsyn till eventuell fortsatt utveckling eller information som de offentliga aktieägarna inte kände till vid den tidpunkt då de fattade sitt beslut att genomföra investeringsprojektet i fråga.
- (129) Man kan förvänta sig att en privat investerare skulle justera en investeringsplan under genomförandets gång om omständigheterna förändras. I det här fallet måste kommissionen dock bedöma om en privat investerare skulle ha inlett projektet att omvandla ett militärflygfält till en civil flygplats. För att göra detta måste den avgöra exakt när själva beslutet att genomföra projektet faktiskt fattades. Utifrån de bevis som föreligger (kapitaltillskott, hyresavtalet och arrendavtalet), hade de viktigaste åtgärderna vidtagits redan före 2011 års Meipstudie. Med tanke på att en privat investerare alltid skulle göra en förhandsbedömning av projektets ekonomiska lönsamhet innan den avsatte betydande resurser eller ingick bindande avtal, är 2010 års Meipstudie den mest relevanta studien att utgå ifrån vid en bedömning av investeringsens överensstämmelse med marknadsvillkoren.

- (130) I 2011 och 2012 års Meipstudier justeras den ursprungliga investeringsplanen som låg till grund för det ursprungliga beslutet att inleda projektet att omvandla militärflygfältet. Därför kan de kapitaltillskott som genomfördes efter dessa efterföljande Meipstudier inte prövas separat.

5.1.3.3 Tillämpningen av den marknadsekonomiska investeringsprincipen på grundval av 2010 års Meipstudie

- (131) Till grund för 2010 års Meipstudie ligger en affärsplan innehållande en beräkning av framtida kassaflöden för perioden 2010–2040. Vid den tidpunkt då Meipstudien genomfördes räknade Polen med att flygplatsen skulle börja användas för allmän flygtrafik under 2011, charterflyg under 2013 och lågprisflyg under 2015. Detta skulle leda till en stadig ökning av antalet passagerare från [...] passagerare under 2013 till nästan [...] miljoner under 2024 och 1 753 000 under 2040 (som framgår av tabell 5).

Tabell 5

Trafikprognoser för Gdynia flygplats som används i 2010 års Meipstudie (i tusental)

Förväntad passagerarutveckling (Meip 2010)										
År	2013	2014	2015	2016	2020	2024	2028	2032	2036	2040
Antal passagerare	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 752 835

- (132) Som Polen påpekar omfattar 2010 års Meipstudie kapital som behövs för att finansiera kostnader som påstås ingå i den offentliga sektorns ansvarsområde, men studien innehåller inga uppgifter om storleken på dessa kostnader. I 2011 års Meipstudie däremot utesluts dessa kapitalkostnader samtidigt som uppgifter ges om deras storlek. Investeringsprojektet har i stort sett samma omfattning i 2010 och 2011 års Meipstudier. Förutom att 2011 års Meipstudie inte innehåller kostnader som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde, skiljer sig 2011 års Meipstudie från 2010 års Meipstudie endast genom att den innehåller uppdaterade uppgifter om kostnaderna och diskonteringsräntan, de verifierade kostnaderna för väginfrastruktur, det ekonomiska resultatet av arrendeavtalet som undertecknats av Kosakowo och flygplatsoperatören och den tidsplan för kapitaltillskott som Kosakowo och Gdynia enats om. För att utesluta de kostnader som påstås ingå i den offentliga sektorns ansvarsområde från nettonuvärdesberäkningarna i 2010 års Meipstudie, tillämpade kommissionen därför samma metod som tillämpas i 2011 års Meipstudie för att fastställa hur stor del av kapitalinvesteringarna som utgjordes av kostnader som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. Framför allt visar 2011 års Meipstudie ⁽³⁴⁾ att [...] % av terminalkostnaderna (för passagerar- och allmänflygterminalen) anses ingå i den offentliga sektorns ansvarsområde. Dessutom ingår [...] % av kostnaderna för universalbyggnaden för brandmännen i den offentliga sektorns ansvarsområde och även samtliga kostnader för staketet, övervakningsutrustningen, utrustningen för säkerhetskontroll av lastrumsbagage samt utrustningen för flygsäkerhetstjänster (totalt [...] miljoner zloty eller [...] miljoner euro). Kommissionen beräknade därför andelen investeringskostnader i 2010 års Meipstudie som i detta beslut inte bör omfattas av den marknadsekonomiska investeringsprincipen eftersom de ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde genom att utesluta samma kapitalkostnadsposter som uteslöts i 2011 års Meipstudie och genom att utgå från samma andel kostnader som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde för de olika byggnaderna (eftersom dessa siffror baserades på golvytan i de byggnader som används för olika säkerhetsfunktioner och denna yta inte ändrades mellan de två studierna). Dessa kostnader uppgår till [...] miljoner zloty (eller [...] miljoner euro).
- (133) Enligt 2010 års Meipstudie skulle bolaget dessutom vara lönsamt på EBITDA-nivå från och med 2018. Men kumulativt sett (dvs. om föregående års kassaflöden adderas varje år) förväntas det totala diskonterade kassaflödet under hela perioden 2010–2040 bli negativt (som framgår av figur 3). Med andra ord är de positiva kassaflöden som förväntas genereras från och med 2018 inte tillräckliga för att kompensera för de negativa kassaflödena under investeringsperiodens första år. Som synes skulle projektets kumulativa diskonterade kassaflöde förbli negativt fram till år 2040.

⁽³⁴⁾ Se sidan 35 i 2011 års Meipstudie.

Figur 3

Kumulativt diskonterat kassaflöde i tusentals zloty (2010 års Meipstudie)

[...]

Källa : Baserat på 2010 års Meipstudie, varvid kostnader som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde har uteslutits.

- (134) Efter 2040 förväntas flygplatsoperatören uppvisa kontinuerlig tillväxt med en stabil tillväxt för det fria kassaflödet på [...] %. Utifrån detta beräknade Polen slutvärdet för flygplatsoperatören för 2040. Det diskonterade slutvärdet uppgår till [...] miljoner zloty. Den ursprungliga Meipstudien från 2010 gav ett positivt eget kapital ⁽⁵⁵⁾ på [...] miljoner zloty (dvs. cirka [...] miljoner euro). Detta positiva värde för det egna kapitalet beror på att slutvärdet här uppgick till [...] miljoner zloty, vilket blir större i absoluta termer än som nettonuvärde av det fria kassaflödet till företaget (FCFF), som beräknades uppgå till ([...]) miljoner zloty för perioden 2010–2040. Internräntan för investeringsprojektet beräknades uppgå till [...] % och överstiger därmed den kapitalkostnad som antas för flygplatsoperatören ([...]) %. När de utgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde utesluts, förblir nettonuvärdet för det fria kassaflödet till företaget (FCFF) negativt och ligger på ([...]) miljoner zloty, och projektet blir lönsamt endast på grund av det beräknade slutvärdet på [...] miljoner zloty. Det positiva värdet på det egna kapitalet för projektet (när de utgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde utesluts) uppgår därför till [...] miljoner zloty (det vill säga cirka [...] miljoner euro).
- (135) Projektet blir därför endast lönsamt om man utgår ifrån att flygplatsoperatören, när arrendeperioden om 30 år är över, fortsätter att driva flygplatsen för all framtid och växer i en stabil takt med [...] % per år (det vill säga slutvärdet ⁽⁵⁶⁾). Som angetts i skälen 25–27 äger dock den polska staten den mark där flygplatsen är belägen och hyrde ut den till Kosakowo under en period av 30 år fram till september 2040. Kosakowo arrenderade sedan ut marken till Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag för en period av 30 år. Enligt tillämplig polsk lag (artiklarna 48 och 191 i civillagen) ägs alla byggnader och anläggningar som är belägna på den arrenderande fastigheten och som är permanent anbringade på fastigheten av ägaren till fastigheten (i det här fallet den statliga finansförvaltningen), och därför ägs marken inte av Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag eller Kosakowo. I hyresavtalet anges att hyresobjektet måste återlämnas till hyresvärden inom [...] efter hyresavtalets utgång (§ 4.16). I hyresavtalet anges inte att den ena parten har ensidig rätt att förlänga hyresperioden efter denna periods utgång eller rätt till ersättning för investeringar i flygplatsinfrastrukturen. Det är också mycket osäkert om sådana rättigheter kan hävdas enligt de allmänna bestämmelserna i den polska civilrätten. Vidare anges det i hyresavtalet (§ 4.11) och arrendeavtalet (§ 5.4) att infrastrukturen måste överlämnas till staten utan ersättning om flygplatsoperatören upphör med sin ekonomiska verksamhet. Därför förefaller det orimligt att lita på de exakta belopp som anges i studien, eftersom varken flygplatsoperatören eller aktieägarna äger flygplatsinfrastrukturen enligt villkoren i hyresavtalet av den 9 september 2010. Det slutvärde för investeringen som förutsätts i Meipstudierna är därför inte tillförlitligt och med största sannolikhet kraftigt överskattat.
- (136) Kommissionen konstaterar även att en viktig faktor som påverkar värdet av flygplatsoperatörens framtida kassaflöden är de förväntade intäkterna, som beror på antalet passagerare och de flygplatsavgifter som betalas av flygbolagen. I 2010 års Meipstudie svarar intäkterna från lågprisbolag och charterflyg (passagerar-, landnings- och parkeringsavgifter) för [80–90] % av de totala intäkterna under 2040 och för i genomsnitt [80–90] % av de totala intäkterna under hela undersökningsperioden, det vill säga 2010–2040. Detta faktum är i strid med Polens uttalanden om att verksamheten vid Gdynia flygplats skulle komplettera verksamheten vid Gdańsk flygplats eftersom Gdynia skulle fokusera på verksamhet med anknytning till allmän flygtrafik. Som framgår av de uppgifter som presenteras ovan är i själva verket lågprisflyg och charterflyg den huvudsakliga inkomstkällan under de flesta prognosåren. Såsom förklaras närmare nedan härrör emellertid den största delen av Gdańsk flygplats intäkter också från lågpris- och charterflyg (se skäl 140).
- (137) När det gäller passagerarnas och lufttrafikföretagens efterfrågan konstaterar kommissionen att Gdynia flygplats skulle ha samma upptagningsområde som Gdańsk flygplats, som ligger bara cirka 25 km från Gdynia-Kosakowo flygplats. Gdańsk flygplats utökades under 2012 för kunna betjäna upp till 5 miljoner passagerare, och en

⁽⁵⁵⁾ I detta egna kapital ingår kassaflödets nettonuvärde under perioden 2012–2040 och Gdynia flygplats diskonterade slutvärde beräknat för 2040.

⁽⁵⁶⁾ Slutvärdet beräknas utifrån det prognostiserade kassaflödet under den detaljerade prognosens sista år, som justerats för de ersättningsinvesteringar som behövs under den fortsatta driften av infrastrukturen.

ytterligare utökning är planerad till 2015 för att flygplatsen ska kunna betjäna upp till 7 miljoner passagerare. Tidplanen för dessa utökningar var allmänt känd redan 2010, det vill säga vid tidpunkten för utarbetandet av 2010 års Meipstudie.⁽⁵⁷⁾ Den offentliga finansieringen för utbyggnaden av Gdańsk så att flygplatsen skulle få en kapacitet på 5 miljoner passagerare anmäldes dessutom till kommissionen den 24 september 2008 som statligt stöd nummer N 472/08 och godkändes av kommissionen den 5 februari 2009⁽⁵⁸⁾.

- (138) Polen meddelade kommissionen att enligt den övergripande planen för Gdańsk flygplats som upprättades 2010⁽⁵⁹⁾ kommer start- och landningsbanan, plattorna och annan flygplatsinfrastruktur att byggas ut så att Gdańsk flygplats i framtiden skulle kunna hantera över 10 miljoner passagerare per år.
- (139) Kommissionen konstaterar vidare att Gdańsk flygplats under 2010 betjänade 2,2 miljoner passagerare (dvs. den utnyttjade 45 % av sin kapacitet om man räknar med den kapacitet som håller på att skapas). Enligt prognoserna för Gdańsk flygplats kommer endast 50 till 60 % av den tillgängliga kapaciteten att utnyttjas 2020⁽⁶⁰⁾. Dessa prognoser tar inte hänsyn till verksamhet vid Gdynia flygplats (dvs. det antas att all efterfrågan inom upptagningsområdet kommer att tillgodoses av Gdańsk flygplats). Kommissionen konstaterar att Gdańsk flygplats kommer att kunna tillgodose efterfrågan i regionen under en längre tid, det vill säga åtminstone fram till 2030, även om man räknar med en dynamisk tillväxt för passagerartrafiken.
- (140) Som redan påpekats utgår man i 2010 års Meipstudie för Gdynia flygplats ifrån att huvuddelen av flygplatsens intäkter ([80–90] % i genomsnitt för hela perioden 2012–2040) kommer att komma från lågprisbolag och charterbolag. I detta sammanhang konstaterar kommissionen att även Gdańsk flygplats huvudsakligen hanterar trafik från lågpris- och charterflygningar. Under 2010 svarade lågpris- och charterflygningar för 72 % av alla passagerare på Gdańsk flygplats⁽⁶¹⁾.
- (141) Med tanke på närheten till en annan etablerad och icke överbelastad flygplats som tillämpar samma affärsmodell och som har stor ledig kapacitet på lång sikt anser kommissionen att möjligheten för operatören av Gdynia flygplats att locka trafik och passagerare till stor del kommer att bero på flygplatsavgifterna för flygbolagen, särskilt i jämförelse med de avgifter som tas ut av flygplatsens närmaste konkurrenter.
- (142) I detta sammanhang noterar kommissionen att man i 2010 års Meipstudie räknar med en passageraravgift för charter- och lågprisflyg på 25 zloty/passagerare (6,25 euro) fram till 2014 och 40 zloty/passagerare (10 euro) från 2015 (till 2040). Landningsavgiften för sådana flyg fastställdes till 25 zloty per ton (6,25 euro) för hela perioden (genomsnittlig MTOW [maximal startvikt] antogs vara 70 ton) medan parkeringsavgiften uppskattades till 4 zloty (1,0 euro) per ton och dygn (med en genomsnittlig MTOW på 70 ton). Enligt 2010 Meipstudie låg priserna på nivåer jämförbara med dem för andra regionala flygplatser vid tiden för genomförandet av 2010 års Meipstudie. När dessa priser för Gdynia flygplats sattes utgick man också ifrån att det inte skulle finnas någon konkurrens från Gdańsk flygplats.
- (143) Kommissionen noterar även att i den prislista som tillämpas av Gdańsk flygplats sedan den 31 december 2008 fastställs standardpassageraravgiften till 48 zloty/passagerare (12,0 euro), standardlandningsavgiften för flygplan över 2 ton (dvs. inklusive alla charter- och lågprisflygplan) till 25 zloty per ton (6,25 euro) och parkeringsavgiften till 4,5 zloty per ton och dygn (1,25 euro).
- (144) Kommissionen noterar dock att den prislista som tillämpas på Gdańsk flygplats också innehåller olika rabatter och avdrag för bland annat lågprisflyg. Gdańsk flygplats tillämpar en reducerad passageraravgift på

⁽⁵⁷⁾ Se till exempel kommissionens beslut nr C (2009) 4445 av den 3 juni 2009 om beviljande av gemenskapens finansiella stöd på området för transeuropeiska transportnät.

⁽⁵⁸⁾ Se fotnot 9.

⁽⁵⁹⁾ Den övergripande planen beställdes i februari 2010 och levererades i november 2010.

⁽⁶⁰⁾ Passagerartrafik (i tusentals passagerare per år) för Gdańsk flygplats.

Faktiskt antal passagerare:

År	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Antal passagerare	466	672	1 256	1 715	1 954	1 911	2 232	2 463	2 906

Förväntad passagerartillväxt

År	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Antal passagerare	3 153	3 311	3 477	3 616	3 760	3 911	4 067	4 230

⁽⁶¹⁾ 64,5 % lågprisbolag, 7,5 % charterflyg. Både 2009 och 2011 var den siffran 70 %.

24 zloty/passagerare (6 euro) för alla nya förbindelser (per den 1 januari 2004) och för ökad trafikfrekvens med flygplan som har en maximal startvikt på mellan 50 och 100 ton (till exempel Airbus A320 och Boeing 737 och andra flygplan som används av lågprisbolag). Den landningsavgift som tillämpas för sådana förbindelser har också minskats med 50 % (dvs. till 12,5 zloty per ton). Om en viss sträcka trafikeras minst sex gånger i veckan tas ingen parkeringsavgift ut. Dessutom reduceras standardpassageraravgiften först med 23 zloty för alla avresande passagerare på reguljära inrikeslinjer. Därefter tillämpas en lämplig rabatt. Med hänsyn till de rabatter som tillämpas på Gdańsk flygplats menar kommissionen att flygplatsavgifterna på Gdynia flygplats i genomsnitt var betydligt högre än de avgifter som tillämpas på den etablerade grannflygplatsen. Genom att tillämpa flygplatsavgifterna i fråga kommer Gdynia flygplats som ny aktör inte att kunna locka till sig någon större mängd trafik, med tanke på att det finns en etablerad flygplats med ledig kapacitet i samma upptagningsområde som tillämpar lägre nettoavgifter för nya förbindelser och för ökad trafikfrekvens för befintliga förbindelser. Kommissionen noterar också att de rabatterade avgifterna enligt listan över de flygplatsavgifter som tillämpas på Gdańsk flygplats ska gälla till och med den 31 december 2028. Eftersom flygplatsoperatörens främsta inkomstkälla enligt 2010 års Meipstudie (baserat på flygplatsoperatörens affärsplan vid den tidpunkten) utgörs av flygplatsavgifter, anser kommissionen att denna lösning är ett bevis på att 2010 års Meipstudie inte är tillförlitlig och trovärdig nog för att visa att investeringsprojektet skulle ha genomförts av en privat investerare.

- (145) Med tanke på att både Gdynia flygplats och Gdańsk flygplats skulle fokusera främst på lågpris- och charterbolag, att Gdańsk flygplats inte utnyttjar sin fulla kapacitet, att de faktiska avgifterna på Gdańsk flygplats är lägre än de som har antagits i Gdynias affärsplan och att de två flygplatserna ligger så pass nära varandra anser kommissionen dessutom att det inte går att anta att det inte skulle förekomma någon priskonkurrens mellan de båda flygplatserna.
- (146) Kommissionen noterar också att vid tidpunkten för utarbetandet av 2010 års Meipstudie var de nettoavgifter (standardavgifter efter tillämpliga rabatter) som tillämpades vid flygplatsen i Bydgoszcz (som ligger 196 kilometer eller 2 timmar och 19 minuter med bil från Gdynia flygplats) och flygplatsen i Szczecin (som ligger 296 kilometer eller 4 timmar och 24 minuter med bil från Gdynia flygplats) – dvs. den näst närmaste respektive tredje närmaste polska regionala flygplatsen – betydligt lägre ⁽⁶²⁾.
- (147) Mot bakgrund av detta och med tanke på närheten till en annan icke överbelastad flygplats som tillämpar samma affärsmodell anser kommissionen inte att flygplatsavgifterna i 2010 års Meipstudie, som är högre än de som tillämpas på Gdańsk flygplats och andra regionala flygplatser i närheten, är realistiska. Med tanke på den konkurrenssituation som Gdynia flygplats befann sig i var trafikprognoserna i 2010 års Meipstudie baserade på orealistiska antaganden.
- (148) Det bör också noteras att 2010 års Meipstudie inte omfattade vare sig någon känslighetsanalys eller någon bedömning av sannolikheten för olika utfall (till exempel ett värsta scenario, bästa scenario och grundscenario). Kommissionen drar därför slutsatsen att det scenario som presenteras i 2010 års Meipstudie bygger på alltför optimistiska antaganden om utvecklingen av passagerartrafiken och avgifternas storlek.
- (149) Kommissionen gjorde ett antal känslighetsberäkningar och konstaterar att det räcker att de årliga inkomsterna från passageraravgifterna i samband med lågprisflyg och chartertrafik minskar med [...] % (under prognosperioden 2010–2040) för att projektet ska bli olönsamt trots det stora slutvärdet, som i sig är osäkert (vilket framgått av skäl 135). En sådan minskning av intäkterna skulle kunna inträffa vid lägre avgifter och/eller mindre trafik än vad som antagits. I detta sammanhang är det värt att notera att flygplatsavgifterna i den affärsplan som använts för 2010 års Meipstudie redan är [...] % högre än vid Gdańsk flygplats ⁽⁶³⁾. Mot denna

⁽⁶²⁾ Flygplatsen i Bydgoszcz: Standardavgiften för avresande passagerare är 30 zloty (7,5 euro), standardlandningsavgiften 45 zloty per ton (11,25 euro) för de första 2 tonnen MTOW, 40 zloty per ton (10 euro) mellan 2 och 15 ton MTOW, 35 zloty per ton (8,75 euro) mellan 15 och 40 ton MTOW, 30 zloty per ton (7,5 euro) mellan 40 och 60 ton MTOW, 25 zloty per ton (6,25 euro) mellan 60 och 8 ton MTOW och 20 zloty per ton (5 euro) för varje ton över 80 ton MTOW och standardparkeringsavgiften 8 zloty per ton och dygn (2 euro, ingen avgift för de första 4 timmarna). Rabatter: Passageraravgifterna kan minskas med mellan 5 % (om ett lufttrafikföretag har 100–300 passagerare som reser från Bydgoszcz per månad) och 50 % (om ett lufttrafikföretag har mer än 8 000 passagerare som reser från Bydgoszcz per månad). Landningsavgift: 50 % rabatt under en förbindelsens första 12 månader och 50 % rabatt för landningar som sker mellan kl. 14.00 och 20.00. Landnings- och parkeringsavgifter: 10 % rabatt för ett lufttrafikföretag med 4–10 flygningar per månad, 15 % för 11–30 flygningar per månad, 20 % för fler än 31 flygningar per månad. Flygplatsen i Szczecin: Standardavgiften för avresande passagerare är 35 zloty (8,75 euro), standardlandningsavgiften 70 zloty per ton (17,5 euro) och standardparkeringsavgiften 8 zloty per ton och dygn (ingen avgift för de första 2 timmarna). Rabatter: mellan 20 % (om ett lufttrafikföretag erbjuder avresande passagerare fler än 800 platser per vecka) och 90 % (om fler än 1 300 platser erbjuds).

⁽⁶³⁾ Beräkning av passageraravgifter för lågprisbolag.

bakgrund är det ytterst osannolikt att Gdynia flygplats skulle kunna locka till sig trafik utan att ge någon betydande rabatt på de 40 zloty (10 euro) som anges som avgift i affärsplanen. Att nettonuvärdet är så känsligt för en till synes marginell sänkning av flygplatsavgifterna (till följd av realistiska antaganden) gör den ursprungliga affärsplanens trovärdighet tämligen tvivelaktig.

- (150) Även om 2010 års Meipstudie baserades på de trafikprognoser som fanns att tillgå då och efterhandsinformation inte bör användas för att bedöma Meipstudien, noterar kommissionen att dessa prognoser var alltför optimistiska. Jämför man 2010 och 2012 års trafikprognoser kan man konstatera betydande skillnader. Dels försenades projektstarten och dels minskade trafikprognoserna med mellan [...] och [...] % per år, även under den period då EBITDA beräknades bli positivt. En sådan betydande korrigerings efter bara två år och utan någon väsentlig förändring av omständigheterna kan användas som en kontroll av om de ursprungliga antagandena håller. Den visar vidare att de känslighetskontroller som kommissionen har genomfört (vars omfattning är jämförelsevis betydligt mindre) pekar på hur orealistiska de antaganden är som ligger till grund för slutsatsen att projektet skulle vara värt att genomföra.

Tabell 6

Jämförelse mellan de prognoser över passagerartrafik som används i 2010 års Meipstudie och 2012 års Meipstudie

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Passagerare i 2010 års Meipstudie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passagerare i 2012 års Meipstudie	—	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Skillnad</i>		– 53 %	– 69 %	– 55 %	– 38 %	– 36 %	– 29 %	– 27 %	– 25 %
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Passagerare i 2010 års Meipstudie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 343 234
Passagerare i 2012 års Meipstudie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 083 746
<i>Skillnad</i>	– 23 %	– 21 %	– 19 %	– 17 %	– 17 %	– 18 %	– 18 %	– 19 %	– 19 %

- (151) Ytterligare känslighetsanalyser visar på att projektet skulle bli olönsamt om de totala intäkterna bara skulle bli [...] % lägre per år under hela prognosperioden eller om intäkterna skulle bli [...] % lägre och driftsutgifterna [...] % högre. Investeringens lönsamhet är därför mycket känslig för små förändringar i de grundläggande antagandena. Kommissionen anser att sådana förändringar är marginella i jämförelse med de ändringar som gjordes i de efterföljande Meipstudierna.
- (152) Kommissionen konstaterar dessutom att de positiva resultaten i 2010 års Meipstudie också till stor del beror på investeringens slutvärde i slutet av den period som omfattas av affärsplanen (dvs. 2040). I själva verket är bolagets diskonterade kassaflöde negativt under perioden 2010–2040 och uppgår till (– [...]) miljoner zloty. Det diskonterade slutvärdet uppgår den 30 juni 2010 till [...] miljoner zloty.

- (153) När det gäller de antaganden som ligger till grund för beräkningarna hade slutvärdet beräknats utifrån antaganden att investeringens kassaflöde efter 2040 skulle uppvisa en konstant årlig tillväxt på [...] %. Enligt gällande praxis bör ett företags tillväxttakt inte vara högre än tillväxttakten för den ekonomi där det är verksamt (dvs. BNP-tillväxten). Slutvärdet har beräknats för den tidpunkt då företaget väntas nå mognad och perioden med hög tillväxt för företaget därmed är över. Med tanke på att ekonomin förväntas bestå av företag med hög tillväxt och andra med stabil tillväxt förväntas tillväxten i mogna företag därför vara lägre än den genomsnittliga tillväxttakten för ekonomin i sin helhet. Det framgick inte av Polens synpunkter på vilka grunder man hade valt en långsiktig tillväxttakt på [...] %, men Polen förklarade att den långsiktiga tillväxttakten är en nominell tillväxttakt. På basis av uppgifter från IMF fann kommissionen att de prognoser för den reala BNP-tillväxten i Polen som fanns tillgängliga i början av 2010 visade att den nominella tillväxten i den polska ekonomin skulle sträcka sig från 5,6 % år 2011 till 6,6 % år 2015. Med en inflation på 2,5 % skulle den reala BNP-tillväxten kunna förväntas vara 4 %. Därför kan valet av en nominell tillväxttakt för Gdynia flygplats på [...] % vid en första anblick anses vara i linje med den information som fanns tillgänglig då och med normal praxis att välja en tillväxttakt som är lägre än den ekonomiska tillväxten. Men genom att välja en långsiktig tillväxttakt som är högre än inflationen (som uppskattades till 2,5 % i april 2010), utgår man i affärsplanen från att flygplatsen kommer att fortsätta att växa varje år efter 2040.

Tabell 7

Uppgifter och prognoser om BNP och inflation som IMF tillhandahöll i april 2010

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
BNP-tillväxt i % (fasta priser)	1,70	2,70	3,20	3,90	4,00	4,00	4,00
BNP-tillväxt i % (löpande priser)	5,50	4,40	5,60	6,20	6,60	6,50	6,60
Inflation, %	4,20	3,50	2,30	2,40	2,50	2,50	2,50

Källa : Internationella valutafonden, World Economic Outlook Database, april 2010 (hämtad från <http://www.imf.org/external/data.htm>)

- (154) Dessutom noterar kommissionen att det, med tanke på att prognosperioden är särskilt lång och att den dag som slutvärdet beräknades för ligger så långt fram i tiden, i det här fallet är särskilt komplicerat att bestämma den mest lämpliga tillväxttakten och att osäkerheten därför är särskilt stor. Prognoser över BNP-tillväxt sträcker sig sällan längre än fem år framåt i tiden, men i detta fall skulle modellen förutsäga en rimlig tillväxttakt för flygplatsen efter att den varit i drift i 30 år. Detta tyder på att en försiktig investerare skulle ha genomfört en rad känslighetsanalyser.
- (155) I den modell för stabil tillväxt som används för att beräkna slutvärdet i detta fall krävs det också att antaganden görs om vid vilken tidpunkt företaget kommer att börja växa med en stabil takt som det kan upprätthålla för all framtid. I 2010 års Meipstudie hade denna satts till 2040, vilket innebär en prognosperiod på 30 år (2010–2040). I 2012 års Meipstudie hade prognosperioden förkortats till 18 år (2012–2030), och slutvärdet beräknades därför för 2030. Om samma tidsperspektiv appliceras på 2010 års Meipstudie, blir projektets nettonuvärde betydligt lägre ([...] miljoner zloty eller [...] miljoner euro).
- (156) Kommissionen noterar också att det i 2012 års Meipstudie specifikt anges att en försiktig investerare skulle ha tagit hänsyn till det faktum att en särskilt lång tidperiod förflyter innan projektet blir lönsamt (se avsnitt 4.10.1.2 i 2012 års Meipstudie, där man drar slutsatsen att det positiva resultatet av det nuvarande nettovärdet visar att det kan vara intressant för potentiella investerare att investera i Gdynia-Kosakowo flygplats, men att investeraren, innan denne fattar några beslut, även måste ta i beaktande den långa placeringshorisont som är typisk för infrastrukturprojekt).

Slutsatser

- (157) Projektet att omvandla Gdynia-Kosakowo flygplats innebär stora investeringar och negativa kassaflöden under en längre period. Enligt affärsplanen är det ackumulerade diskonterade kassaflödet under prognosperioden 2010–2040 negativt (– [...] miljoner zloty eller – [...] miljoner euro). Enligt affärsplanen uppnår projektet bara positiva siffror på grund av det diskonterade slutvärde på [...] miljoner zloty som har beräknats för 2040 och framåt, förutsatt att flygplatsen växer årligen och kontinuerligt med en nominell tillväxttakt på [...] %). Såsom förklaras i skäl 135 verkar det emellertid som om varken flygplatsoperatören eller dess aktieägare äger marken eftersom den fortfarande tillhör den statliga finansförvaltningen, vilket innebär att det slutvärde som anges för flygplatsen inte är tillförlitligt. Dessutom, trots de betydande osäkerheter som ett sådant långsiktigt projekt innebär, innehåller affärsplanen ingen känslighetsanalys, och den skiljer sig därmed från den analys som en försiktig investerare skulle ha genomfört inför ett sådant projekt.
- (158) Vidare visade kommissionens analys att affärsplanen bygger på en rad antaganden som är alltför optimistiska och orealistiska med tanke på närheten till Gdańsk flygplats, vilken har samma affärsmodell, ledig kapacitet och planer på att expandera. Flera känslighetsanalyser visar att projektets nettonuvärde blir negativt om mindre och realistiska ändringar görs av de underliggande antagandena.
- (159) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att en privat investerare inte skulle ha beslutat att inleda investeringsprojektet i fråga baserat på 2010 års Meipstudie. Gdynias och Kosakowos beslut att omvandla flygfältet till en civil flygplats gör därför att flygplatsoperatören får en ekonomisk fördel som den inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden.

5.1.3.4 Tillämpningen av den marknadsekonomiska investerarprincipen på grundval av 2011 års Meipstudie och 2012 års Meipstudie

Tillämpningen av den marknadsekonomiska investerarprincipen på grundval av 2011 års Meipstudie

- (160) Den första uppdateringen av Meipstudien genomfördes i maj 2011. De kapitaltillskott som gjordes efter genomförandet av denna Meipstudie hade visserligen utlovats redan före maj 2011 (se skäl 51), men kommissionen har även bedömt huruvida dessa kapitaltillskott kan anses överensstämja med beteendet hos en privat investerare i en marknadsekonomi utifrån informationen i denna ekonomiska studie. I 2011 års Meipstudie hölls intäkterna från projektet konstanta medan kapitalutgifterna ökade (se figur 2 som visar de ackumulerade investeringsutgifterna). Studien tar även hänsyn till tidigare kapitaltillskott och de kapitalutgifter som redan uppkommit. Den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden minskades något (från [...] % till [...] %) och den långsiktiga tillväxttakten minskades från [...] % till [...] %. Uppdateringarna resulterade i ett betydligt lägre nettonuvärde på [...] miljoner zloty (cirka [...] euro). Detta berodde på större förluster (det diskonterade kassaflödet under perioden 2011–2030 skulle uppgå till – [...] miljoner zloty) och slutvärdet skulle minska något, till [...] miljoner zloty.
- (161) När det gäller passagerarefterfrågan och motsvarande intäkter anser kommissionen att de argument som anges i skälen 136–141 om konkurrensen mellan flygplatserna Gdynia och Gdańsk om flygbolag och passagerare även gäller i samband med bedömningen av 2011 års Meipstudie.
- (162) Kommissionen noterar särskilt att flygplatsavgifterna i 2011 års Meipstudie var desamma som i 2010 års Meipstudie.
- (163) Eftersom flygplatserna i Gdańsk, Bydgoszcz och Szczecin tillämpade samma taxor under 2011 som under 2010 (och även samma rabatter), är kommissionens bedömning av avgifterna i 2011 års Meipstudie för Gdynia flygplats densamma som för 2010 års Meipstudier (se skälen 141–147).

- (164) Kommissionen anser att en privat investerare i en marknadsekonomi som styrs av möjligheten till lönsamhet inte skulle basera något beslut om att investera i projektet i fråga på avgifter som är betydligt högre än de nettoavgifter som tas ut vid andra polska regionala flygplatser ⁽⁶⁴⁾, särskilt vid Gdańsk flygplats.
- (165) I detta sammanhang konstaterar kommissionen att en sänkt flygplatsavgift som är jämförbar med de flygplatsavgifter som tas ut vid andra polska regionala flygplatser (t.ex. Gdańsk, Bydgoszcz, Szczecin och Lublin) skulle resultera i ett negativt eget kapital.
- (166) Kommissionen gjorde ett antal känslighetsberäkningar och konstaterar att det räcker att de årliga inkomsterna från passageraravgifterna i samband med lågprisflyg och chartertrafik minskar med bara [...] % (under prognosperioden 2010–2040) för att projektet ska bli olönsamt trots det stora slutvärdet.
- (167) Ytterligare känslighetsanalyser tyder på att projektet skulle bli olönsamt om de totala intäkterna bara skulle bli [...] % lägre per år under hela prognosperioden eller om intäkterna skulle bli [...] % lägre och rörelsekostnaderna [...] % högre. Investerings lönsamhet är därför mycket känslig för små förändringar i de grundläggande antagandena.
- (168) Kommissionen konstaterar dessutom att de positiva resultaten i 2011 års Meipstudie också till stor del beror på investerings slutvärde i slutet av den period som omfattas av affärsplanen (dvs. 2040). Som anges i skäl 135 är det tveksamt om infrastrukturens slutvärde, helt eller ens delvist, tillfaller flygplatsoperatören och dess aktieägare.
- (169) Följaktligen anser kommissionen att 2011 års Meipstudie, precis som 2010 års Meipstudie, är baserad på orealistiska antaganden, särskilt när det gäller trafikprognoser och flygplatsavgifter. Även på grundval av 2011 års Meipstudie är därför slutsatsen att Gdynias och Kosakowos beslut att finansiera omvandlingen av flygfältet Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) till en civil flygplats inte förenligt med den marknadsekonomiska investeringsprincipen och beslutet innebär därför att flygplatsoperatören får en ekonomisk fördel som denna inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden.

Tillämpningen av den marknadsekonomiska investeringsprincipen på grundval av 2012 års Meipstudie

- (170) Polen anser att kommissionen bör bedöma beslutets förenlighet med den marknadsekonomiska investeringsprincipen utifrån 2012 års Meipstudie. Kommissionen konstaterar att 2012 års Meipstudie tar hänsyn till tidigare kapitaltillskott och de kapitalutgifter som redan har uppkommit. 2012 års Meipstudie visar att finansieringen till Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag resulterar i ett positivt eget kapital på [...] miljoner zloty (cirka [...] miljoner euro) för aktieägarna. Dessutom är investeringsprojektets internränta på [...] % högre än flygplatsoperatörens prognostiserade kapitalkostnad ([...] %) ⁽⁶⁵⁾.
- (171) I 2012 års Meipstudie jämförs värdet av det egna kapitalet i bolaget med ytterligare investeringar i en situation där den nya flygplatsen tas i drift (det så kallade grundscenariot) med värdet av det egna kapitalet i bolaget utan ytterligare investeringar i en situation där investeringsprojektet upphör i juni 2012 (det så kallade kontrafaktiska scenariot) ⁽⁶⁶⁾.

⁽⁶⁴⁾ Förutom flygplatserna i Gdańsk, Bydgoszcz och Szczecin undersökte kommissionen även flygplatsavgifterna vid Lublin flygplats, en regional flygplats som öppnades i december 2012. Standardavgiften för avresande passagerare på Lublin flygplats är 34 zloty (8,5 euro), standardlandningsavgiften 36 zloty per ton och standardparkeringsavgiften 15 zloty per ton och dygn (ingen avgift under de första 4 timmarna). Rabatter: Om ett lufttrafikföretag öppnar en operativ bas på Lublin flygplats ligger avgiften för avresande passagerare på mellan 4,21 zloty (1,05 euro) och 5,76 zloty (1,44 euro) under de första fem säsongerna (2,5 år). En rabatt på 99 % tillämpas på parkerings- och landningsavgifterna. Efter fem säsonger ges rabatter för nya förbindelser. Rabatterna på passagerar-, landnings- och parkeringsavgifter varierar, från 95 % under en förbindelses första år till 25–65 % under det femte året (beroende på antalet passagerare). Efter det femte året tillämpas en rabatt på 60 % om ett lufttrafikföretag hanterar fler än 250 000 avresande passagerare från Lublin flygplats.

⁽⁶⁵⁾ Dessa beräkningar inkluderar utgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde.

⁽⁶⁶⁾ Eftersom Meipstudien genomfördes i juni 2012 är analysen baserad på detta datum.

- (172) Detta tillvägagångssätt har grundläggande brister när det gäller att bedöma om omvandlingen av militärflygfältet till en civil flygplats innehåller inslag av statligt stöd, eftersom det inte tar hänsyn till den stora summa kapital som redan investerats i flygplatsen. Det korrekta kontrafaktiska scenariot skulle ha varit att inte börja genomföra projektet alls. Kommissionen noterar att en privat investerare inte skulle ha investerat i projektet över huvud taget om planerna på att utveckla en ny civil flygplats i området inte visade på en realistisk möjlighet att gå med vinst genom en sådan investering. Det kontrafaktiska scenario som anges i 2012 års Meipstudie har därför förvanskats av tidigare beslut som inte återspeglar beteendet hos en privat investerare. Liksom tidigare kapitaltillskott, som utgör statligt stöd eftersom en privat investerare i en marknadsekonomi inte skulle ha genomfört dem, utgör även senare genomförda kapitaltillskott till samma projekt statligt stöd.
- (173) Kommissionen konstaterar att grundscenariot i 2012 års Meipstudie från Polen bygger på en affärsplan där framtida kassaflöden anges för aktieinvestorer under perioden 2012–2030 (dvs. under en period av hög tillväxt) ⁽⁶⁷⁾. De prognostiserade framtida kassaflödena har baserats på antagandet att flygplatsen kommer att starta sin verksamhet under 2013. Vid den tidpunkt då 2012 års Meipstudie genomfördes räknade Polen med att flygplatsen skulle betjäna omkring [...] passagerare 2014 och successivt utöka sin verksamhet till [...] passagerare 2020 och omkring [...] 2028 (se prognosen för passagerarutvecklingen i tabell 8).

Tabell 8

Passagerartrafikprognoser för Gdynia flygplats (i tusental)

Förväntad ökning av antalet passagerare										
År	2013	2014	2015	2017	2018	2019	2020	2023	2026	2030
Totalt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 083,7

- (174) Enligt 2012 års Meipstudie förväntas flygplatsoperatören växa kontinuerligt med en stabil tillväxttakt på [...] efter 2030. Utifrån detta antagande beräknade Polen slutvärdet för flygplatsoperatören 2030.
- (175) Kommissionen konstaterar att, liksom i 2010 och 2011 års Meipstudier, är den viktigaste drivkraften bakom framtida kassaflöden för operatören av Gdynia flygplats de förväntade luftfartsintäkterna, som kommer att bero på antalet passagerare och de flygplatsavgifter som betalas av flygbolagen.
- (176) När det gäller den förväntade passagerarutvecklingen hävdar Polen att efterfrågan på luftfartstjänster för passagerare kommer att öka med tiden och i takt med den förväntade ökningen av Polens BNP och regionens utveckling. Polen anser därför att trafikprognoserna är konservativa och att det i verkligheten kan röra sig om mer trafik än vad som förutspås i prognosen. Polen anser att den uppdaterade trafikprognosen för regionen från mars 2013 förutspår mer trafik än 2012 års Meipstudie.
- (177) Polen menar att enligt prognoserna i affärsplanen skulle Gdynia flygplats hantera mindre än [...] % av regionens passagerartrafik. Dessutom anser Polen att utvecklingen av Pommerns luftfartsmarknad ger utrymme för ytterligare en liten flygplats som kompletterar de tjänster som erbjuds av Gdańsk flygplats.
- (178) När det gäller passagerarefterfrågan och motsvarande intäkter anser kommissionen att de argument som anges för 2010 och 2011 års Meipstudier i skälen 136–147 och 161–165 också är giltiga för bedömningen av 2012 års Meipstudie.

⁽⁶⁷⁾ En allmänt använd metod för att utvärdera beslut om aktieinvesteringar är att beakta värdet av bolagets egna kapital. Värdet av eget kapital är det värde som finns tillgängligt för bolagets ägare eller aktieägare. Det beräknas genom att man lägger ihop alla framtida kassaflöden som finns tillgängliga för aktieinvesteringarna med avdrag för lämplig avkastning. Den diskonteringsränta som används är i allmänhet kostnaden för eget kapital, vilken återspeglar kassaflödesrisken.

- (179) Kommissionen anser att en investerare i en marknadsekonomi inte skulle tillämpa högre avgifter utifrån antagandet att avgifterna på Gdańsk flygplats skulle öka på längre sikt. I detta avseende noterar kommissionen att enligt listan över avgifter som tillämpas vid Gdańsk flygplats ska rabatter utgå fram till 2028 (det vill säga under en bara två år kortare period än den period som anges i affärsplanen för 2012 års Meipstudie). Även om flygplatsavgifterna vid Gdańsk flygplats skulle stiga efter 2028, anser kommissionen därför att de prognostiserade genomsnittliga flygplatsavgifterna under den period som affärsplanen omfattar (dvs. fram till 2030) blir högre än de genomsnittliga flygplatsavgifterna vid den konkurrerande flygplatsen.
- (180) Polen bekräftade att man i 2012 års Meipstudie tar hänsyn till driftskostnader som är förknippade med militär verksamhet på flygplatsen. Dessa kostnader förväntas belasta staten. Polen bekräftade även att man ännu inte formellt har kommit överens om hur kostnaderna (drifts- och investeringskostnaderna) ska fördelas mellan Gdynia flygplats och den militära användaren.
- (181) Kommissionen anser att en investerare i en marknadsekonomi skulle grunda sin bedömning enbart på de resultat som kunde förutses vid tidpunkten för investeringsbeslutet. Kommissionen anser därför att man inte bör ta någon hänsyn till någon eventuell minskning av kostnaderna på grund av att dessa delas med flygplatsens militära användare (och inte heller till påverkan på flygplatsens totala kostnader och intäkter) vid bedömningen av huruvida investeringen är förenlig med den marknadsekonomiska investeringsprincipen. I 2012 års Meipstudie kvantifieras inte heller de kostnadsminskningar som detta skulle innebära för flygplatsoperatören.
- (182) Precis som för 2010 års Meipstudie är det totala diskonterade kassaflödet för projektet under perioden 2012 till 2030 negativt, vilket framgår av figur 4. Flygplatsen kommer att börja generera positiva kassaflöden 2020, men den långa investeringsperioden gör att det ackumulerade diskonterade kassaflödet skulle förbli negativt under prognosperioden.

Figur 4

Kumulativt diskonterat kassaflöde i zloty i 2012 års Meipstudie (exklusive utgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde)

[...]

- (183) Följaktligen konstaterar kommissionen att 2012 års Meipstudie inte kan anses vara rätt utgångspunkt för en prövning av om det beslut som kommunerna Gdynia och Kosakowo fattat att finansiera omvandlingen av Gdynia flygfält till en civil flygplats är i linje med den marknadsekonomiska investeringsprincipen. När 2012 års Meipstudie genomfördes hade aktieägarna redan fattat sina investeringsbeslut. Kommissionen anser dessutom att de kapitaltillskott som gjorts efter genomförandet av 2012 års Meipstudie inte kan betraktas som självständiga isolerade investeringsbeslut, eftersom de rör samma investeringsprojekt som de offentliga aktieägarna började genomföra redan 2010 eller tidigare, och att 2012 års Meipstudie bara återspeglar justeringar eller ändringar av det ursprungliga projektet.

Uppdateringen från november 2013

- (184) Kommissionen anser också att ändringar av investeringsplanen i syfte att generera ytterligare intäkter genom försäljning av bränsle på flygplatsen (utan en extern operatör) och tillhandahållande av flygtrafiktjänster inte bör beaktas vid bedömningen av huruvida investeringen är förenlig med den marknadsekonomiska investeringsprincipen. Polen bekräftade att dessa eventuella ytterligare inkomstkällor inte ingick i vare sig 2010 års Meipstudie, 2011 års Meipstudie eller 2012 års Meipstudie som genomförts för Gdynia flygplats, eftersom de offentliga aktieägarna och bolaget vid den tidpunkt då dessa studier genomfördes var så osäkra på om de skulle erhålla de tillstånd och koncessioner som man behövde för att tillhandahålla sådana tjänster att de inte inkluderade inkomsterna i sina egna prognoser (inte ens som ett optimistiskt scenario). Eftersom det vid den tidpunkt då Meipstudierna genomfördes inte var sannolikt att erforderliga tillstånd och koncessioner skulle ges, kan kommissionen inte ta hänsyn till dem i efterhand.

Slutsatser

- (185) Den offentliga finansiering som Gdynia och Kosakowo har tillhandahållit flygplatsoperatören är oförenlig med den marknadsekonomiska investeringsprincipen. Kommissionen anser därför att åtgärden ger Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag en ekonomisk fördel som bolaget inte skulle ha erhållit under normala marknadsförhållanden.

5.1.4 Selektivitet

- (186) I enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget måste en åtgärd gynna "vissa företag eller viss produktion" för att kunna klassificeras som statligt stöd. I det aktuella fallet konstaterar kommissionen att kapitaltillskotten endast avser Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag. De är därför selektiva per definition i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.1.5 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

- (187) När stöd som ges av en medlemsstat stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag på den inre marknaden måste de sistnämnda företagen anses påverkas av det stödet ⁽⁶⁸⁾. Den ekonomiska fördel som den aktuella åtgärden innebär förstärker flygplatsoperatörens ekonomiska ställning, eftersom flygplatsoperatören kommer att kunna starta sin verksamhet utan att bära de därmed förbundna investerings- och driftskostnaderna.
- (188) Som konstaterats i avsnitt 5.1.1 är driften av en flygplats en ekonomisk verksamhet. Det finns konkurrens, å ena sidan mellan flygplatserna för att locka flygbolag och motsvarande flygtrafik (passagerare och frakt), å andra sidan mellan flygplatsoperatörer som kan konkurrera sinsemellan om att få ansvara för förvaltningen av en viss flygplats. Dessutom understryker kommissionen att flygplatser i olika upptagningsområden och i olika medlemsstater också kan konkurrera med varandra för att locka till sig särskilt lågprisbolag. Kommissionen noterar att Gdynia flygplats kommer att hantera omkring [...] 000 passagerare fram till 2020 och upp till 1 miljon passagerare under 2030.
- (189) Som anges i punkt 40 i 2005 års luftfartsriktlinjer är det inte möjligt att utesluta ens små flygplatser från tillämpningsområdet för artikel 107.1 i EUF-fördraget, med tanke på att de konkurrerar med andra små flygplatser för att locka till sig i synnerhet lågprisbolag och chartertrafik. Kommissionen anser att konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas.
- (190) På grundval av de argument som anges i skälen 187–189 gör den ekonomiska fördel som operatören av Gdynia flygplats erhåller att denna förstärker sin position gentemot konkurrenterna på den europeiska marknaden för flygplatstjänster. Den offentliga finansiering som granskas snedvrider därför eller hotar att snedvrider konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

5.1.6 Slutsatser

- (191) Mot bakgrund av de argument som anges i skälen 101–190 anser kommissionen att de kapitaltillskott som har beviljats Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Eftersom finansieringen redan hade gjorts tillgänglig för Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag, anser kommissionen också att Polen har underlåtit att iakttä förbudet i artikel 108.3 i EUF-fördraget ⁽⁶⁹⁾.

⁽⁶⁸⁾ Mål T-214/95, Het Vlaamse Gewest mot kommissionen, REG 1998, s. II-717.

⁽⁶⁹⁾ Mål T-109/01, Fleuren Compost mot kommissionen, REG 2004, s. II-127.

5.2 Stödets förenlighet

- (192) Kommissionen har undersökt om stödet i fråga kan anses vara förenligt med den inre marknaden. Som beskrivits ovan utgörs stödet av finansiering av investeringskostnaderna i samband med starten av Gdynia flygplats och rörelseförlusterna under flygplatsens första verksamhetsår (dvs. fram till och med 2019 enligt såväl 2010 års Meipstudie som 2012 års Meipstudie).

5.2.1 Tillämpligheten av 2014 och 2005 års luftfartsriktlinjer

- (193) I artikel 107.3 i EUF-fördraget anges ett antal undantag från den allmänna regeln i artikel 107.1 i EUF-fördraget om att statligt stöd inte är förenligt med den inre marknaden. Stödet i fråga kan bedömas på grundval av artikel 107.3 c i EUF-fördraget, där det föreskrivs att "stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset" kan anses vara förenligt med den inre marknaden.
- (194) I detta avseende innehåller 2005 luftfartsriktlinjer och riktlinjerna för statligt stöd till flygplatser och flygbolag av den 31 mars 2014 (2014 års luftfartsriktlinjer) ⁽⁷⁰⁾ rambestämmelserna för en bedömning av om stöd till flygplatserna kan förklaras förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget.
- (195) Enligt 2014 års luftfartsriktlinjer gäller kommissionens tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt ⁽⁷¹⁾ även olagligt investeringsstöd till flygplatser. Om olagligt investeringsstöd beviljades före den 4 april 2014 kommer kommissionen i detta avseende att tillämpa de förenlighetsregler som gällde vid den tidpunkt då det olagliga investeringsstödet beviljades. Därför kommer kommissionen att tillämpa de principer som anges i 2005 års luftfartsriktlinjer på olagligt investeringsstöd till flygplatser som beviljats före den 4 april 2014. ⁽⁷²⁾
- (196) Enligt 2014 års luftfartsriktlinjer bör kommissionens tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt inte gälla för pågående ärenden avseende olagligt driftstöd till flygplatser som beviljats före den 4 april 2014. Kommissionen kommer i stället att tillämpa de principer som anges i 2014 års luftfartsriktlinjer på samtliga ärenden avseende driftstöd (pågående anmälningar och olagliga, oanmälda stöd) till flygplatser, även om stödet beviljats före den 4 april 2014 ⁽⁷³⁾.
- (197) Kapitaltillskotten utgör olagligt statligt stöd till Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag som beviljats före den 4 april 2014 (se skäl 191).

5.2.2 Skillnad mellan investeringsstöd och driftstöd

- (198) Med tanke på de bestämmelser i 2014 luftfartsriktlinjer som anges i skälen 196 och 197 måste kommissionen avgöra om åtgärden i fråga utgör olagligt investeringsstöd eller olagligt driftstöd.
- (199) I punkt 25.18 i 2014 års luftfartsriktlinjer definieras investeringsstöd som "stöd för att finansiera anläggningstillgångar och särskilt för att täcka underskottet i fråga om kapitalkostnader".
- (200) Driftstöd däremot innebär stöd som täcker gapet mellan flygplatsens inkomster och flygplatsens rörelsekostnader, varvid de senare definieras som "underliggande kostnader för att tillhandahålla flygplatstjänster, däribland kostnader för t.ex. personal, upphandlade tjänster, kommunikationstjänster, avfall, energi, underhåll, hyror och

⁽⁷⁰⁾ Meddelande från Kommissionen – Riktlinjer för statligt stöd till flygplatser och flygbolag (EUT C 99, 4.4.2014, s. 3).

⁽⁷¹⁾ EUT C 119, 22.5.2002, s. 22.

⁽⁷²⁾ Punkt 173 i 2014 års luftfartsriktlinjer.

⁽⁷³⁾ Punkt 172 i 2014 års luftfartsriktlinjer.

administration, men exklusive kapitalkostnader, marknadsföringsstöd eller andra stimulanser som flygplatsen beviljar flygbolag och kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde” ⁽⁷⁴⁾.

- (201) Mot bakgrund av dessa definitioner måste det statliga stödet till förmån för Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag betraktas som investeringsstöd i den mån det var avsett att finansiera materiella anläggningstillgångar. Investeringsstöd utgör även den del av de årliga kapitaltillskotten som täcker sådana förluster för flygplatsoperatören som inte redan ingår i EBITDA (det vill säga årliga avskrivningar av tillgångar, kostnader för finansiering osv.), minus sådana kostnader som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde i enlighet med skälen 102–107.
- (202) Däremot utgör den del av de årliga kapitaltillskott som används för att täcka Gdynia-Kosakowo flygplatsbolags årliga rörelseförluster ⁽⁷⁵⁾ driftstöd till förmån för flygplatsoperatören, när avdrag har gjorts för sådana kostnader som ingår i EBITDA och som anses ingå i den offentliga sektorns ansvarsområde i enlighet med skälen 102–107.

5.2.3 Investeringsstöd

- (203) Statligt stöd till finansiering av flygplatsinfrastruktur är förenligt med artikel 107.3 c i EUF-fördraget om det uppfyller följande villkor som anges i punkt 61 i 2005 års luftfartsriktlinjer:
- i) Byggandet och nyttjandet av infrastrukturen uppfyller ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse (regional utveckling, tillgänglighet osv.).
 - ii) Infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet.
 - iii) Infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt, särskilt av den redan befintliga infrastrukturen.
 - iv) Alla potentiella användare har likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen.
 - v) Handeln påverkas inte i en omfattning som strider mot unionens intresse.
- (204) För att vara förenligt med den inre marknaden bör statligt stöd till flygplatser, precis som alla andra statliga stödåtgärder, dessutom ha en stimulans effekt och vara nödvändigt och proportionerligt i förhållande till det legitima syfte som eftersträvas.
- (205) Polen anser att den offentliga finansieringen av omvandlingsprojektet vid Gdynia flygfält uppfyller alla kriterier för investeringsstöd som anges i 2005 års luftfartsriktlinjer.
- i) *Byggandet och nyttjandet av infrastrukturen uppfyller ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse (regional utveckling, tillgänglighet osv.)*
- (206) Kommissionen noterar att Pommern redan effektivt betjänas av Gdańsk flygplats som ligger bara ca 25 km från den planerade nya flygplatsen.
- (207) Gdańsk flygplats är belägen intill Trestadsområdets ringled, som är en del av motortrafikled S6 som passerar Gdynia, Sopot och Gdańsk och som gör att majoriteten av Pommerns invånare lätt kan ta sig till flygplatsen. Även för dem som bor i Gdynia skulle byggandet av en ny flygplats inte i sig leda till en väsentlig förbättring av förbindelserna eftersom såväl Gdynia flygplats som Gdańsk flygplats ligger ca 20–25 minuter med bil från Gdynia centrum.

⁽⁷⁴⁾ Punkt 25.21, 25.22 och 25.23 i 2014 års luftfartsriktlinjer.

⁽⁷⁵⁾ Uttryckt i resultat före räntor, skatt och avskrivningar (Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortisation, EBITDA).

- (208) Kommissionen konstaterar också att järnvägsnätet i Trestadsområdet som för närvarande byggs med medfinansiering från EU:s strukturfonder kommer att göra det möjligt för invånarna i både Gdańsk och Gdynia att ta sig från respektive stadscentrum till Gdańsk flygplats på cirka 25 minuter. Järnvägsnätet i Trestadsområdet kommer också att innebära att människor i andra delar av Pommern får direkta eller indirekta tågförbindelser till Gdańsk flygplats.
- (209) Kommissionen konstaterar också att Gdańsk flygplats för närvarande har en kapacitet på 5 miljoner passagerare per år, medan den faktiska passagerartrafiken 2010–2013 var följande: 2010 – 2,2 miljoner, 2011 – 2,5 miljoner, 2012 – 2,9 miljoner, 2013 – 2,8 miljoner. Kommissionen konstaterar vidare att Gdańsk flygplats för närvarande byggs ut för att kunna hantera 7 miljoner passagerare om året. Denna investering beräknas vara avslutad 2015.
- (210) Enligt den trafikprognos för Pommern från Polen som användes för att förbereda 2012 års Meipstudie kommer den totala efterfrågan i regionen att vara [...] miljoner passagerare per år [...].

Tabell 9

Trafikprognoser för Pommern (i miljoner)

2013	2015	2017	2019	2020	2023	2026	2027	2028	2030
2,8	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	7,7

- (211) Kommissionen noterar också att enligt de uppgifter som Polen har inkommit med innehåller den övergripande planen för Gdańsk flygplats planer på ytterligare expansion av flygplatsen, så att den ska kunna betjäna över 10 miljoner passagerare per år. Beroende på hur trafiken utvecklas kan därför ett beslut fattas i framtiden om att utöka Gdańsk flygplats kapacitet till över 7 miljoner passagerare.
- (212) Enligt Polen visar den uppdaterade prognosen (genomförd i mars 2013) att efterfrågan inom upptagningsområdet väntas bli högre än vad som anges i 2012 års trafikprognoser. Enligt de ändrade prognoserna kommer efterfrågan inom upptagningsområdet att vara cirka 9 miljoner passagerare 2030. Dock visar även denna prognos att Gdańsk flygplats ensam skulle räcka för att möta efterfrågan i regionen fram till åtminstone 2025, utan att ytterligare investeringar behöver göras (utifrån de justerade trafikprognoser som beskrivs i skäl 63).
- (213) Enligt de uppgifter som har lämnats av Polen är dessutom den aktuella kapaciteten för start- och landningsbanorna på Gdańsk flygplats 40–44 starter och landningar i timmen, medan det för närvarande sker i genomsnitt 4,7 starter och landningar i timmen.
- (214) På grundval av uppgifter från Polen (se skälen 209–213) konstaterar kommissionen att endast ca 50–60 % av Gdańsk flygplats kapacitet kommer att utnyttjas under de kommande åren. Resultatet av detta är att även om antalet passagerare i Pommern växer snabbt, kommer Gdańsk flygplats att kunna tillgodose efterfrågan från både flygbolag och passagerare under en lång tid framöver.
- (215) Kommissionen har vidare påpekat att Gdańsk flygplats erbjuder mer än 40 nationella och internationella destinationer (både direktförbindelser och anslutningar till knutpunkter såsom Frankfurt, München, Warszawa och Köpenhamn).
- (216) Som framgått av skäl 78 hävdar Polen å ena sidan att möjligheterna att utöka kapaciteten på Gdańsk flygplats är begränsade av planerings- och miljöskäl. Å andra sidan hävdar Polen att möjligheterna att utöka kapaciteten på Gdańsk flygplats inte på något sätt är begränsade. Eftersom argumenten om expansionskapacitetens begränsningar är motsägelsefulla och i vilket fall inte kan styrkas, anser kommissionen att den inte kan grunda sin bedömning på dessa argument.

- (217) Med tanke på att Gdańsk flygplats har utnyttjad kapacitet, och att kapaciteten inte kommer att utnyttjas till fullo på lång sikt, samt att det finns en plan på att ytterligare utöka kapaciteten vid flygplatsen om det skulle behövas på längre sikt anser kommissionen inte att skapandet av ytterligare en flygplats i Pommern skulle bidra till regionens utveckling. Kommissionen noterar vidare att Pommern redan har goda förbindelser tack vare Gdańsk flygplats och att en ny flygplats inte kommer att förbättra förbindelserna med denna region.
- (218) Kommissionen konstaterar också att affärsmodellen för Gdynia flygplats tyder på att den skulle konkurrera om passagerare med Gdańsk flygplats på marknaderna för lågprisflyg, charterflyg och allmänflyg. Dessutom kan skapandet av en ny flygplats som ska fungera som en reservflygplats eller akutflygplats inte motivera de stora investeringarna i Gdynia flygplats.
- (219) Som framgår av skäl 77 hänvisar Polen till "Regional utvecklingsstrategi för transporter i Pommerns vojvodskap för 2007–2020", som enligt Polen betonar behovet av att bygga upp ett nät av flygplatser som samarbetar nära för att betjäna Pommern.
- (220) Kommissionen konstaterar dock att "Regional utvecklingsstrategi för transporter i Pommerns vojvodskap för 2007–2020" endast presenterar de möjliga strategiska riktningar som transportverksamheten i regionen kan eller bör utvecklas i. Slutsatserna om Gdynia flygplats är mycket allmänt hållna. Dessutom innehåller dokumentet inte några genomförandeåtgärder som säkerställer att Gdynia flygplats används för civil luftfart. Inte heller innehåller det några krav avseende detta mål. I stället betonar dokumentet att "[p]laner för utveckling av kommersiell verksamhet på flygplatserna Gdynia Kosakowo eller Słupsk Redzikowo främst bör inriktas på kapacitet som är ekonomiskt lönsam och som uppfyller gällande efterfrågan och möjligheten att hantera gods om det är lönsamt".
- (221) Likaså är den avsiktsförklaring som undertecknades den 29 april 2005 av försvarsministeriet, transportministeriet, Gdańsk flygplats och olika regionala myndigheter (se skäl 21) mycket allmänt hållen och ger endast uttryck för en avsikt att införa civil luftfart på militärflygfältet i Kosakowo.
- (222) Kommissionen konstaterar också att ett skriftligt uttalande gjordes av guvernören för Pommerns vojvodskap tillsammans med borgmästarna i Gdańsk och Sopot (som är två av de tre största städerna i regionen och delägare i flygplatsen Gdańsk) efter antagandet av beslut 2014/883/EU. I detta uttalande förklarade de att de inte hade undertecknat skrivelsen av den 29 april 2005 för att en ny flygplats skulle byggas i Gdynia. Enligt uttalandet undertecknades avsiktsförklaringen endast för att skydda militärflygfältets existerande infrastruktur inför militärflygfältets framtida samarbete med Gdańsk flygplats. I detta sammanhang skulle Gdynia flygplats endast kunna tjäna allmäntrafik.
- (223) De lokala myndigheterna underströk också att beslutet att upprätta Gdynia flygplats var ett beslut som Gdynia och Kosakowo fattat på egen hand och att Gdynia och Kosakowo vid upprepade tillfällen informerats om att denna investering inte var ekonomiskt motiverad.
- (224) I ett brev av den 6 augusti 2013 meddelade Polen att delägarna i Gdańsk flygplats (inklusive Gdynia) den 30 juli 2013 (det vill säga efter det att ett formellt granskningsförfarande hade inletts) hade beslutat att inrätta en arbetsgrupp för att analysera möjliga scenarier för samarbete mellan flygplatserna Gdynia och Gdańsk. I ett brev av den 30 oktober 2013 (som tillhandahållits kommissionen den 4 november 2013) angav borgmästaren i Gdynia att arbetsgruppen hade rekommenderat Gdańsk aktieägare att de två flygplatserna i Pommern skulle slås samman (genom att Gdańsk flygplats tar över Gdynia flygplats). Borgmästaren angav också att detaljuppgifterna kring en sådan sammanslagning fortfarande undersöktes.
- (225) Enligt kommissionen var inrättandet av en arbetsgrupp endast ett svar på att det formella granskningsförfarandet inleddes och kan inte ses som ett bevis för att man tillämpade en strategi för regional transportinfrastruktur. Det bör också understrykas att kommissionen inte hade informerats om några tidigare eller senare åtgärder rörande samarbetet mellan de två flygplatserna i Pommern. Kommissionen konstaterar också att det genom samarbetet mellan Gdynia flygplats och Gdańsk flygplats avseende ett flygplatsnät inte gick att bortse från det faktum att det fanns två uppsättningar infrastruktur utan att detta kunde motiveras av faktiska transportbehov.

(226) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att investeringen i Gdynia flygplats endast kommer att leda till en dubbel uppsättning infrastruktur i regionen och inte till uppfyllandet av ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse.

ii) *Infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet*

(227) Som anges i skälen 206–226 anser kommissionen att upptagningsområdet för Gdynia flygplats effektivt betjäns av Gdańsk flygplats och kommer att fortsätta att göra detta även i framtiden. Dessutom skulle de båda flygplatserna tillämpa en liknande affärsmodell och främst vara inriktade på lågprisbolag och charterflyg.

(228) I avsaknad av ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse anser kommissionen att infrastrukturen inte kan anses vara nödvändig och proportionerlig i förhållande till ett mål av gemensamt intresse (se även skäl 226).

iii) *Infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt, särskilt när det gäller den redan befintliga infrastrukturen*

(229) Som anges i punkt i ligger Gdynia flygplats bara ca 25 km från den befintliga flygplatsen i Gdańsk, och de båda flygplatserna har samma upptagningsområde och en liknande affärsmodell.

(230) I dag utnyttjas mindre än 60 % av kapaciteten på flygplatsen i Gdańsk. Med hänsyn till de investeringar som nu genomförs har Gdańsk flygplats tillräcklig kapacitet för att hantera efterfrågan i regionen fram till åtminstone 2025–2028, beroende på vilka prognoser som används, och ytterligare expansion är möjlig.

(231) Kommissionen konstaterar också att affärsplanen för Gdynia flygplats visar att cirka [80–90] % av flygplatsens intäkter skulle komma från lågprisbolag och charterbolag. Detta innebär att flygplatsen skulle fokusera på samma marknader som kärnverksamheten på Gdańsk flygplats är inriktad på.

(232) I detta sammanhang konstaterar kommissionen även att Polen inte har lagt fram några bevis för ett eventuellt samarbete mellan de båda flygplatserna (se även skälen 224 och 225).

(233) De planerade intäkterna från annan luftfartsverksamhet och annan verksamhet (produktion och tjänster) skulle inte heller i sig vara tillräckliga för att täcka de höga driftskostnaderna för Gdynia flygplats.

(234) Kommissionen anser därför att Gdynia flygplats inte har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt.

iv) *Alla potentiella användare har likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen*

(235) Polen bekräftade att alla potentiella användare skulle få likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till flygplatsens infrastruktur utan att diskrimineras ekonomiskt på ett omotiverat sätt.

v) *Handeln påverkas inte i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse*

(236) Kommissionen noterar att Polen inte har lagt fram några bevis för att flygplatserna i Gdynia och Gdańsk skulle samarbeta som ett flygplatsnav. Snarare ser det logiskt sett ut som om de två flygplatserna i stället skulle behöva konkurrera för att locka till sig i stort sett samma passagerare.

- (237) Kommissionen konstaterar vidare att Gdynia flygplats affärsplan (där cirka [80–90] % av intäkterna kommer från lågprisflyg och charterflyg) och investeringarnas omfattning (t.ex. en terminal med en kapacitet på 0,5 miljoner passagerare per år som kommer att utökas i framtiden) inte underbygger påståendet att Gdynia flygplats skulle fokusera på allmän flygtrafik och enbart eller huvudsakligen skulle erbjuda tjänster till den allmänna luftfartssektorn.
- (238) Med hänsyn till ovanstående och det faktum att de båda flygplatserna skulle fokusera på lågpris- och charterflyg anser kommissionen att stödet riktas till en flygplats som direkt skulle konkurrera med en annan flygplats i samma upptagningsområde, utan att det finns en efterfrågan på flygplatstjänster som inte kan tillgodoses av den befintliga flygplatsen.
- (239) Kommissionen anser därför att stödet i fråga skulle påverka handeln i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Denna slutsats bekräftas av avsaknaden av ett mål av gemensamt intresse som stödet syftar till att uppnå.

vi) *Stödets nödvändighet och stimulanseffekt*

- (240) På grundval av de uppgifter som Polen har inkommit med anser kommissionen att investeringskostnaderna kan vara lägre än vid byggandet av andra jämförbara regionala flygplatser i Polen. Detta beror främst på att man använder befintlig infrastruktur på militärflygfältet. Vidare hävdar Polen att flygplatsoperatören inte skulle genomföra investeringen i avsaknad av stödet.
- (241) Kommissionen konstaterar dessutom att den långa tid som krävs för att nå den kritiska punkten för denna typ av investeringar innebär att offentlig finansiering kan vara nödvändig för att förändra mottagarens beteende på ett sådant sätt att denne fortsätter med investeringen. Eftersom den förväntade lönsamheten för investeringsprojektet inte går att fastställa (se skäl 185) och en investerare i en marknadsekonomi inte skulle genomföra ett sådant projekt, är det också troligt att stödet förändrar beteendet hos flygplatsoperatören.
- (242) Men i avsaknad av ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse drar kommissionen slutsatsen att stödet inte kan anses nödvändigt och proportionerligt i förhållande till detta mål.
- (243) Kommissionen anser därför att investeringsstödet från Gdynia och Kosakowo till Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag inte uppfyller kraven i 2005 års luftfartsriktlinjer och inte kan anses vara förenligt med den inre marknaden.

5.2.4 *Driftstöd*

- (244) Kommissionen grundade sin bedömning av driftstödet i skäl 227 i beslut 2014/883/EU på konstaterandet att det var "oförenligt med den inre marknaden att bevilja driftstöd för att säkerställa driften av ett investeringsprojekt som åtnjuter oförenligt investeringsstöd". Utan det oförenliga investeringsstödet skulle Gdynia flygplats inte existera eftersom flygplatsen helt och hållet finansieras genom detta stöd, och driftstöd kan inte beviljas för icke-existerande flygplatsinfrastruktur.
- (245) Denna slutsats som dragits med hänsyn till 2005 års luftfartsriktlinjer är lika giltig med hänsyn till 2014 års luftfartsriktlinjer och tillräcklig för att konstatera att det driftstöd som har beviljats flygplatsoperatören är oförenligt med den inre marknaden.
- (246) Det första villkoret för förenlighet som fastställs i 2014 års luftfartsriktlinjer, enligt vilket driftsstöd kan anses vara förenligt om det bidrar till ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse i form av ökad rörlighet för unionsmedborgare och regionernas anslutbarhet eller underlättar regional utveckling, är uppenbarligen inte uppfyllt om driftstödet i fråga syftar till att säkerställa driften av en flygplats vars byggande har finansierats uteslutande med investeringsstöd som är oförenligt med den inre marknaden.

- (247) Därför anser kommissionen att skälen 203 ff. (där det framgår att det investeringsstöd som beviljats Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag på grund av den dubbla uppsättningen flygplatsinfrastruktur inte uppfyller ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse och därför inte är förenligt med den inre marknaden enligt 2005 års luftfartsriktlinjer) visar att även det driftsstöd som beviljats Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag är lika oförenligt med den inre marknaden, vilket redan konstaterats i beslut 2014/883/EU. Det driftsstöd som beviljats Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag (precis som investeringsstödet) kommer endast att leda till en dubbel uppsättning flygplatsinfrastruktur i en region som redan verkar betjänas väl av en icke-överbelastad flygplats och kommer därför inte att bidra till ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse.
- (248) För fullständighetens skull konstaterar kommissionen att man skulle komma fram till samma slutsats om driftstödet skulle bedömas mot bakgrund av de regler för regionalstöd som åberopats av Polen. Om en sådan bedömning skulle göras måste kommissionen ta hänsyn till det faktum att Gdynia flygplats ligger i ett mindre gynnat område som omfattas av det undantag som anges i artikel 107.3 a i EUF-fördraget, vilket innebär att kommissionen måste bedöma om driftstödet i fråga kan anses vara förenligt med regionalstödsriktlinjerna.
- (249) Enligt punkt 76 i regionalstödsriktlinjerna kan driftstöd beviljas i regioner som omfattas av undantaget i artikel 107.3 a i EUF-fördraget under förutsättning att följande kumulativa kriterier är uppfyllda: i) det är motiverat på grundval av stödets art och dess bidrag till den regionala utvecklingen och ii) det är proportionerligt i förhållande till de nackdelar som det är avsett att utjämna.
- (250) Polen anser att driftstödet är förenligt med punkt 76 i regionalstödsriktlinjerna (se skälen 95–97).
- (251) Eftersom Pommern redan betjänas av Gdańsk flygplats och den nya flygplatsen inte kommer att förbättra förbindelserna med denna region, skulle kommissionen inte kunna dra slutsatsen att stödet skulle bidra till den regionala utvecklingen.
- (252) Kommissionen anser därför att driftstödet inte kan anses vara proportionerligt i förhållande till de nackdelar som det är avsett att utjämna, eftersom Pommern inte verkar ha någon nackdel när det gäller regionens förbindelser.
- (253) Dessutom skulle kommissionen anse att det driftstöd som är föremål för bedömningen har getts för att finansiera i förväg fastställda utgifter. Mot bakgrund av kommissionens bedömning av affärsplanen för Gdynia flygplats och dess bedömning av de prognostiserade intäkter och kostnader som redovisas i avsnitt 5.1.3 kan man emellertid inte dra slutsatsen att stödet skulle begränsas till ett nödvändigt minimum, beviljas under en övergångsperiod och minska med tiden. Framför allt kan man med hänsyn till osäkerheten om flygplatsoperatörens förväntade lönsamhet (se avsnittet om förekomsten av stöd) inte vara säker på att stödet beviljas under en övergångsperiod och minskar med tiden.
- (254) Därför anser kommissionen att det driftstöd som Gdynia och Kosakowo beviljat till förmån för Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag är oförenligt med den inre marknaden, eftersom det syftar till att säkerställa driften av en flygplats som existerar endast på grund av oförenligt investeringsstöd och (precis som detta investeringsstöd) endast leder till en dubbel uppsättning flygplatsinfrastruktur.

5.2.5 Slutsats om förenlighet

- (255) Följaktligen drar kommissionen slutsatsen att det statliga stöd som har beviljats Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag är oförenligt med den inre marknaden.
- (256) Kommissionen har inte funnit någon annan bestämmelse om förenlighet med den inre marknaden som skulle kunna utgöra en grund för att anse att stödet i fråga är förenligt med fördraget. Polen har inte heller åberopat någon bestämmelse om förenlighet med den inre marknaden eller framhållit några väsentliga argument som gör att kommissionen kan anse stödet vara förenligt med den inre marknaden.

- (257) Det investerings- och driftstöd som Polen har beviljat eller avser att bevilja Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag är oförenligt med den inre marknaden. Polen har olagligen genomfört stödet i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

6. ÅTERKRAV

- (258) I enlighet med EUF-fördraget och EU-domstolens fasta rättspraxis är kommissionen behörig att besluta att den berörda medlemsstaten ska upphäva eller ändra stödet när den har funnit att det är oförenligt med den inre marknaden ⁽⁷⁶⁾. Domstolen har också konsekvent hävdats att avsikten med en stats skyldighet att upphäva stöd som kommissionen har betraktat som oförenligt med den inre marknaden är att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades ⁽⁷⁷⁾. I detta sammanhang har domstolen förklarat att detta mål är uppnått så snart mottagaren har återbetalat de belopp som har beviljats som rättsstridigt stöd, varigenom stödmottagaren förlorar de fördelar han åtnjöt på marknaden i förhållande till sina konkurrenter och den situation som förelåg före utbetalningen av stödet är återställd ⁽⁷⁸⁾.
- (259) I artikel 14 i rådets förordning (EG) nr 659/99 ⁽⁷⁹⁾ fastställdes i enlighet med rättspraxis att "vid negativa beslut i fall av olagligt stöd skall kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren".
- (260) Därför måste det statliga stöd som anges ovan återbetalas till de polska myndigheterna, i den mån det har betalats ut.
- (261) Kommissionen påminner om att det är fast rättspraxis att det faktum att företag befinner sig i svårigheter eller har gått i konkurs inte påverkar medlemsstatens skyldighet att återkräva stödet ⁽⁸⁰⁾. I sådana fall kan återställandet av den tidigare situationen och undanröjandet av snedvridningen av konkurrensen till följd av det olagligt utbetalda stödet i princip ske genom att fordran på återbetalning av stödet i fråga tas upp i förteckningen över skulder ⁽⁸¹⁾. I de fall de nationella myndigheterna inte kan få tillbaka hela stödbeloppet, har skyldigheten att återkräva stödet iakttagits genom upptagning i förteckningen endast om konkursförfarandet leder till att det stödmottagande företaget likvideras, det vill säga att dess verksamhet definitivt upphör ⁽⁸²⁾.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Beslut 2014/883/EU upphävs.

Artikel 2

1. De kapitaltillskott som genomfördes till förmån för Portu Lotniczego Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. under perioden 28 augusti 2007 till 17 juni 2013 utgör statligt stöd som Polen olagligen har genomfört i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och som är oförenligt med den inre marknaden, i den mån dessa kapitaltillskott inte användes till investeringar som är nödvändiga för att genomföra de aktiviteter som enligt beslut C(2013) 4045 final måste anses ingå i den offentliga sektorns ansvarsområde.

⁽⁷⁶⁾ Se mål C-70/72, kommissionen mot Tyskland, REG 1973, s. I-813, punkt 13.

⁽⁷⁷⁾ Se de förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4103, punkt 75.

⁽⁷⁸⁾ Se mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-3671, punkterna 64 och 65.

⁽⁷⁹⁾ Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om upprättandet av Europeiska unionen (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).

⁽⁸⁰⁾ Mål C-42/93, Spanien mot kommissionen (Merco), REG 1994, s. I-4175, punkt 33, mål C-496/09, kommissionen mot Italien, REU 2011, s. I-11483, punkt 72.

⁽⁸¹⁾ Mål C-277/00, Tyskland mot kommissionen (SMI), REG 2004, s. I-4355, punkt 85, mål 52/84, kommissionen mot Belgien, REG 1986, s. 89, punkt 14, mål C-142/87, Belgien mot kommissionen (Tubemeuse), REG 1990, s. I-959, punkterna 60–62.

⁽⁸²⁾ Domstolens dom i mål C-610/10, kommissionen mot Spanien (Magfesa), REU 2012, punkt 104, och där angiven rättspraxis.

2. De kapitaltillskott som Polen planerar att genomföra till förmån för Portu Lotniczego Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. efter den 17 juni 2013 för omvandlingen av militärflygfältet i Gdynia-Kosakowo till en civil flygplats utgör statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden. Det statliga stödet får därför inte genomföras.

Artikel 3

1. Polen ska från stödmottagaren återkräva det stöd som avses i artikel 2.1.
2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med dagen då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med dagen det har återbetalats. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ⁽⁸³⁾.
3. Polen ska upphöra med alla utbetalningar av utestående stöd av det slag som avses i artikel 2.2 med verkan från den dag då detta beslut offentliggörs.

Artikel 4

1. Återkravet av det stöd som avses i artikel 2.1 och den ränta som avses i artikel 3.2 ska genomföras omedelbart och effektivt.
2. Polen ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut offentliggörs.

Artikel 5

1. Inom två månader efter dagen då detta beslut har delgivits ska Polen lämna följande uppgifter till kommissionen:
 - a) Det totala belopp (kapital och ränta) som ska återkrävas från stödmottagaren.
 - b) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.
 - c) Dokument som visar att stödmottagaren har anmodats att betala tillbaka stödet.
2. Polen ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 2.1 och den ränta som avses i artikel 3.2 har slutförts. Tyskland ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att följa detta beslut. Polen ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagaren.

Artikel 6

Detta beslut riktar sig till Republiken Polen.

Utfärdat i Bryssel den 26 februari 2015.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Ledamot av kommissionen

⁽⁸³⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

BILAGA

UPPLYSNINGAR OM STÖD SOM HAR TAGITS EMOT, STÖD SOM SKA ÅTERKRÄVAS OCH STÖD SOM REDAN HAR ÅTERKRÄVTS

Stödmottagarens namn och adress	Totalt stödbelopp som har tagits emot (*)	Totalt stödbelopp som ska återkrävas (*)	Totalt stödbelopp som redan har återbetalats (*)	
			Kapitalbelopp	Ränta på återkrävt belopp

(*) Miljoner i nationell valuta

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/1587**av den 7 maj 2015****om det statliga stöd SA.35546 (2013/C) (f.d. 2012/NN) som Portugal har genomfört till förmån för Estaleiros Navais de Viana do Castelo SA***[delgivet med nr C(2015) 3036]***(Endast den engelska texten är giltig)****(Text av betydelse för EES)**

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

med beaktande av kommissionens beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, vad gäller stöd SA.35546 (2013/C) (f.d. 2012/NN) ⁽¹⁾,

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

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Den 3 oktober 2012 översände de portugisiska myndigheterna per e-post informellt ett kort meddelande till kommissionen om försöken att maximera intäkterna från privatiseringen av Estaleiros Navais de Viana do Castelo SA (nedan kallat ENVC). På grundval av den översända informationen beslutade kommissionen att inleda ett förfarande på eget initiativ den 5 oktober 2012 med ärendenummer SA.35546 (2012/CP). Genom en skrivelse av den 11 oktober 2012 underrättade kommissionen Portugal om sitt beslut att inleda förfarandet.
- (2) Kommissionen begärde i en skrivelse av den 12 oktober 2012 ytterligare information, och Portugal svarade per e-post den 9 november 2012 och genom en skrivelse den 20 november 2012. Genom denna information framgick det att ENVC under de senaste åren har varit föremål för flera stödåtgärder som skulle kunna utgöra statligt stöd. Den 16 oktober 2012 hölls en telefonkonferens med de portugisiska myndigheterna. På begäran av de portugisiska myndigheterna hölls ett möte mellan kommissionen och de portugisiska myndigheterna den 11 december 2012. Portugal inkom med kompletterande uppgifter genom en skrivelse av den 28 december 2012 och per e-post den 18 januari 2013.
- (3) Genom en skrivelse av den 23 januari 2013 underrättade kommissionen Portugal om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) avseende detta stöd (nedan kallat *beslutet att inleda förfarandet*).
- (4) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* ⁽²⁾. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på stödet i fråga. Genom en skrivelse av den 12 mars 2013 lämnade Portugal sina synpunkter på beslutet att inleda förfarandet. Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från berörda parter.
- (5) Under det formella granskningsförfarandet lämnade Portugal upplysningar vid ett flertal tillfällen på uppmaning av kommissionen. Kommissionen och de portugisiska myndigheterna höll även telefonkonferenser den 27 maj 2013, den 29 juli 2013, den 13 november 2013 och den 20 januari 2015. Ett möte mellan kommissionen och de portugisiska myndigheterna ägde också rum den 17 mars 2014.

⁽¹⁾ Statligt stöd – Portugal – Statligt stöd SA.35546 (2013/C) (f.d. 2012/NN) – Tidigare åtgärder till förmån för Estaleiros Navais de Viana do Castelo SA – Uppmaning enligt artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att inkomma med synpunkter (EUT C 95, 3.4.2013, s. 118).

⁽²⁾ Se fotnot 1.

- (6) Genom en skrivelse av den 27 februari 2015 bad Portugal kommissionen att bekräfta att eventuella återkrav inte skulle omfatta WestSea. I samma skrivelse samtyckte Portugal till att avstå från sina rättigheter enligt artikel 342 i EUF-fördraget jämförd med artikel 3 i rådets förordning nr 1/1958⁽³⁾, och till att detta beslut skulle antas och meddelas på engelska.

2. BAKGRUND

2.1 Stödmottagaren

- (7) ENVC var ett portugisiskt skeppsvarv som grundades 1944 och förstatligades 1975. Det ägdes helt av staten genom EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa (SGPS), SA (nedan kallat EMPORDEF), som är ett till 100 % statsägt holdingbolag som kontrollerar ett antal statsägda företag inom försvarssektorn.
- (8) När kommissionen fattade sitt beslut att inleda förfarandet (se skäl 3 ovan) hade ENVC 638 anställda och var det enda skeppsvarvet i Portugal som hade kapacitet att bygga militära fartyg⁽⁴⁾. Vid denna tidpunkt var ENVC:s skeppsbyggnadsverksamhet begränsad till två asfaltsfraktskepp som beställts av Petróleos de Venezuela SA (nedan kallat PDVSA), ett företag som till 100 % ägs av den venezuelanska staten.
- (9) ENVC:s lokaler låg på mark som företaget tilldelats genom ett koncessionsavtal. Området tilldelades ENVC först 1946 och avtalet ändrades sedan 1948, 1949 och 1974. År 1989 utökades områdets storlek, och tilldelningsperioden – som ursprungligen löpte till 2006 – förlängdes till år 2031⁽⁵⁾.

2.2 Privatiseringsprocessen

- (10) Vid tidpunkten för kommissionens beslut att inleda förfarandet var ENVC fortfarande aktivt på marknaden. Genom lagdekret nr 186/2012 av den 13 augusti 2012 beslutade Portugals regering att återprivatisera företaget⁽⁶⁾.
- (11) Privatiseringen skulle genomföras inom ramen för Portugals privatiseringslagstiftning⁽⁷⁾. Bestämmelserna för privatiseringsprocessen, dvs. lagdekret nr 186/2012 och ministerrådets resolution nr 73/2012, offentliggjordes i Portugals officiella tidning den 13 respektive den 29 augusti 2012⁽⁸⁾. I ministerrådets resolution nr 73/2012 fastställdes att privatiseringen skulle genomföras genom en direkt försäljning – ingen upphandling – av upp till 95 % av ENVC:s aktiekapital.
- (12) Portugal uppgav att över 70 potentiella investerare hade identifierats av EMPORDEF och dess finansiella rådgivare. Tre investerare hade lämnat in bindande anbud då tidsfristen löpte ut den 5 november 2012, men endast två av dessa ansågs vara lämpliga: dels från det brasilianska företaget Rio Nave Serviços Navais, dels från det ryska företaget JSC River Sea Industrial Trading⁽⁹⁾.
- (13) Genom ministerrådets resolution nr 27/2013 av den 17 april 2013 beslutade Portugals regering att avvisa det enda lämpliga anbudet från JSC River Sea Industrial Trading (anbudet från Rio Nave Serviços Navais hade under tiden löpt ut), med motiveringen att villkoren var orimliga och att man därför inte kunde gå med på dem.

⁽³⁾ Rådets förordning nr 1 om vilka språk som ska användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 17, 6.10.1958, s. 385/58).

⁽⁴⁾ På grundval av den information som Portugal inkommit med kan man dra slutsatsen att kapaciteten i form av arbetskraft för produktion av militära fartyg var som störst 2005, då detta stod för 33 % av ENVC:s totala verksamhet (inbegripet konstruktion, reparationer osv.). Från 2006 till 2011 var den kapacitet som ägnades åt militär konstruktion i medeltal 11 %, men 2012 minskade denna till noll p.g.a. att den portugisiska armén drog tillbaka en tidigare beställning av militära fartyg.

⁽⁵⁾ Koncessionsavtalet ändrades också 2005 och 2007 för att tillåta ENVC att sluta avtal om underkoncession gällande en del av området för tillverkning av vindkraftverk.

⁽⁶⁾ Denna process omfattades inte av det samförståndsavtal om särskilda ekonomisk-politiska villkor som slöts av Portugal å ena sidan och kommissionen, Internationella valutafonden och Europeiska centralbanken å andra sidan.

⁽⁷⁾ *Lei Quadro das Privatizações*, godkänd genom lag nr 11/90 av den 5 april 1990 och åter offentliggjord genom lag nr 50/2011 av den 13 september 2011.

⁽⁸⁾ *Diário da República* nr 156 av den 13 augusti 2012, s. 4364, respektive *Diário da República* nr 167 av den 29 augusti 2012, s. 4838.

⁽⁹⁾ Volstad Maritime lämnade in ett bindande erbjudande den 5 november 2012, men detta diskvalificerades eftersom det lämnades in efter kl. 10.00, då tidsfristen löpte ut.

- (14) Genom lagdekret nr 98/2013 av den 24 juli 2013 gav Portugals regering ENVC tillåtelse till att upplåta en del av den mark där dess verksamhet var belägen genom ett avtal om underkoncession. Denna process inleddes den 31 juli 2013. Två aktörer lämnade in anbud, men endast anbudet från Martifer-Energy Systems SGPS, SA, i samarbete med Navalria-Docas, Construções e Reparações Navais, SA (genom deras gemensamma dotterbolag WestSea), bedömdes vara godtagbart. Portugal bekräftade att WestSeas erbjudande hade valts den 11 oktober 2013.
- (15) Mot bakgrund av den ekonomiska situationen för ENVC, som vid mitten av 2013 hade dragit på sig förluster till ett belopp av över 264 miljoner euro, beslutade Portugals regering att likvidera ENVC genom ministerrådets resolution nr 86/2013 av den 5 december 2013. Samtidigt rådde regeringen ENVC:s styrelse att börja sälja av företagets tillgångar och att maximera deras värde genom transparent försäljning.
- (16) Den 4 mars 2014 sammankallade ENVC generalförsamlingen för ett möte där EMPORDEF, som enda aktieinnehavare i ENVC, bekräftade beslutet om försäljning av ENVC:s tillgångar och avskedande av de omkring 607 anställda i syfte att likvidera och upplösa företaget snarast möjligt.
- (17) Efter att de nödvändiga åtgärderna för att efterleva ENVC:s generalförsamlings beslut hade vidtagits, dvs. att sälja tillgångarna och avskeda de anställda, bad Portugals regering *Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública – CRESAP* (Portugals byrå för urval och rekrytering av högre administrativa tjänstemän) att utse den grupp som skulle vara ansvarig för likvidationen av ENVC. Portugals myndigheter har bekräftat att ENVC kommer att likvideras under de kommande månaderna.

3. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA

- (18) På grundval av den information som Portugal inkommit med under det formella granskningsförfarandet förefaller det som om ENVC har varit föremål för flera stödåtgärder under de senaste åren (nedan kallade *de tidigare åtgärderna*).
- (19) En del av dessa tidigare åtgärder beviljades av EMPORDEF eller av den portugisiska staten för att täcka ENVC:s driftskostnader och/eller förluster mellan 2006 och 2013. Åtgärderna sammanfattas i tabell 1 nedan.

Tabell 1

Tidigare åtgärder som beviljats för att täcka ENVC:s driftskostnader och/eller förluster

Datum	Åtgärd	Stödgivare	Belopp (i euro)
11 maj 2006	Kapitalökning för ENVC	EMPORDEF	24 875 000
2012/2013	Räntebärande lån för att täcka driftskostnader – <i>se bilaga I för mer information</i>	EMPORDEF	101 118 066,03
i) 31 januari 2006 ii) 11 december 2008 iii) 28 april 2010 iv) 27 april 2011	Lån för att täcka driftskostnader	Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF)	i) 30 000 000 ii) 8 000 000 iii) 5 000 000 iv) 13 000 000

- (20) Den 11 maj 2006 beslutade ENVC:s generalförsamling (vars enda medlem var EMPORDEF) att öka ENVC:s kapital med 24,875 miljoner euro (nedan kallat 2006 års kapitalökning) ⁽¹⁰⁾. Enligt Portugal var 2006 års kapitalökning nödvändig för att ENVC skulle kunna uppfylla sina ekonomiska och kommersiella åtaganden (särskilt gentemot den portugisiska flottan). Den genomfördes mot bakgrund av en omstruktureringsplan för ENVC daterad den 17 augusti 2005 (se skäl 47 nedan). Portugal menar också att 2006 års kapitalökning var nödvändig för att efterleva artikel 35 i Portugals bolagskodex (*Código das Sociedades Comerciais*). Alternativet hade varit att minska ENVC:s kapital eller att likvidera företaget.
- (21) Under 2012 och i början av 2013 upphörde flera banker att bevilja lån till ENVC, och de var därefter endast villiga att bevilja lån till EMPORDEF. Till följd av detta beviljade EMPORDEF – i egenskap av enda aktieinnehavare – ekonomiskt stöd till ENVC i form av ett flertal räntebärande lån till ett belopp av totalt 101 118 066,03 euro (nedan kallade 2012 och 2013 års lån). Lånen beviljades för att säkerställa ENVC:s fortsatta verksamhet ⁽¹¹⁾. Portugal uppger att dessa lån beviljades för att täcka driftskostnader och avbetalningar på befintliga banklån. Räntesatserna för 2012 och 2013 års lån varierar beroende på vilket avtal de omfattas av. Portugal menar att de räntesatser som EMPORDEF erbjöd ENVC var desamma som bankernas räntesatser för de underliggande lånen till EMPORDEF. I februari 2014 hade ENVC varken återbetalat 2012 och 2013 års lån eller betalat någon ränta för dessa.
- (22) Åren 2006, 2008, 2010 och 2011 beviljades ENVC även finansiering till ett belopp av 56 miljoner euro från portugisiska statskassan (*Direção-Geral do Tesouro e Finanças*, nedan kallad DGTF) i form av ett flertal låneavtal (nedan kallade DGTF-lånen). Portugal uppger att de räntesatser som tillämpades var Euribor plus en marginal som varierar mellan avtalen. DGTF-lånen beviljades för att täcka tidigare kvarstående finansiella åtaganden och kontantbelopp för att täcka driftskostnaderna för ENVC. Portugal bekräftade att DGTF-lånen inte hade betalats tillbaka ⁽¹²⁾.
- (23) Portugal tillhandahöll även information om andra tidigare åtgärder som beviljats ENVC. Åtgärderna sammanfattas i tabell 2 nedan.

Tabell 2

Andra tidigare åtgärder som beviljats ENVC ⁽¹⁾

Datum	Åtgärd	Stödgivare	Belopp (i euro)
29 november 2011	Stödbrev för ett lån beviljat av Banco Comercial Português (BCP)	EMPORDEF	990 000
3 november 2011	Stödbrev för ett lån beviljat av BCP	EMPORDEF	400 000
30 september 2010	Stödbrev för ett lån beviljat av BCP	EMPORDEF	12 500 000
31 augusti 2010	Stödbrev för två standby-rembursor som beviljats av Caixa Geral de Depósitos (CGD)	EMPORDEF	12 890 000 ⁽²⁾
24 juni 2010	Stödbrev för ett lån beviljat av BCP	EMPORDEF	5 000 000

⁽¹⁰⁾ Den information som Portugal översände den 28 december 2012 innehöll en hänvisning till en kapitalökning som verkar ha genomförts 2009. Under det formella granskningsförfarandet bekräftade Portugal emellertid att ingen kapitalökning genomfördes 2009.

⁽¹¹⁾ Denna åtgärd inbegriper EMPORDEF:s övertagande av ENVC:s skuld gentemot Parvalorem till ett belopp av 5 111 910,08 euro samt upplupen och obetald ränta till ett belopp av 5 281 882,02 euro.

⁽¹²⁾ Portugal uppger att ENVC betalade ränta för 2006 och 2008 års DGTF-lån vid fem tillfällen mellan 2006 och 2010, till ett belopp av sammanlagt 3 291 293,50 euro.

Datum	Åtgärd	Stödgivare	Belopp (i euro)
25 november 2009	Stödbrev för ett revolverande lån beviljat av CDG	EMPORDEF	15 000 000
7 september 2009	Stödbrev för ett revolverande lån beviljat av Banco Espírito Santo (BES)	EMPORDEF	4 500 000
26 juni 2008	Stödbrev till BCP som fullgörande-garanti i samband med två avtal om fartygsbyggen	EMPORDEF	14 512 500
8 januari 2007	Stödbrev för ett revolverande lån beviljat av CGD	EMPORDEF	5 000 000
—	Stöd till varvsverksamhet 2000–2005 ⁽³⁾ – se bilaga II för mer information	DGTF	27 129 933,20
—	Stöd till yrkesutbildning 2005–2006 ⁽⁴⁾	DGTF	257 791
23 december 2009	Lån för konstruktion av fartyget Atlântida	EMPORDEF	37 000 000

⁽¹⁾ Beslutet att inleda förfarandet omfattade bl.a. den andra tidigare åtgärden i form av ett stödbrev från EMPORDEF gällande rembursen som utfärdats av CGD till ett belopp av 12 890 000 euro. Under det formella granskningsförfarandet förtydligade Portugal att denna åtgärd är den som beskrivs i skäl 24.

⁽²⁾ Under det formella granskningsförfarandet förtydligade Portugal att beloppet för standby-reburserna uppgick till 12 890 000 euro, dvs. 10 % av konstruktionskostnaderna för de två asfaltsfraktfartygen (128 900 000 euro). Portugal förtydligade också att avtalet gällande utgivandet av standby-reburserna ingicks 2010, och inte 2012 vilket uppgavs i beslutet att inleda förfarandet.

⁽³⁾ Enligt de upplysningar som Portugal tillhandahållit beviljades stödet till varvsverksamhet i form av subventioner i samband med 14 kontrakt under perioden 2000–2005, och inte under perioden 2000–2007 vilket uppgavs i beslutet att inleda förfarandet.

⁽⁴⁾ Portugal har förtydligat att stödet till yrkesutbildning betalades ut 2005 och 2006, inte under perioden 2000–2007 vilket uppgavs i beslutet att inleda förfarandet.

(24) 2010 ingick ENVC ett avtal med PDVSA om konstruktion av två asfaltsfraktfartyg. Kontraktets värde var 64,45 miljoner euro för vart och ett av fartygen, dvs. sammanlagt 128,9 miljoner euro. Enligt avtalet skulle PDVSA betala en handpenning i förskott till ENVC till ett belopp av omkring 10 % av det totala priset, dvs. 12,89 miljoner euro, med ett förutgående villkor om beviljande av två standby-rebursen. Standby-reburserna användes för att garantera PDVSA:s handpenning utifall att ENVC skulle underlåta att uppfylla sina avtalsenliga skyldigheter. De två standby-reburserna beviljades av CGD på grundval av stödbrev från EMPORDEF och drogs tillbaka den 28 februari 2014 och den 31 mars 2014.

(25) Portugal uppger också att EMPORDEF mellan 2007 och 2011 utfärdade ett flertal andra stödbrev och garantier för finansieringsavtal mellan ENVC och affärsbanker. (De stödbrev som behandlas i skäl 24 ovan och i detta skäl kallas nedan tillsammans för *stödbreven*. De uppgår till ett sammanlagt belopp av 70 792 500 euro.) Portugal uppger att EMPORDEF aldrig tog betalt av ENVC för stödbreven.

(26) Mellan 2000 och 2005 beviljades ENVC ett antal subventioner för varvsverksamhet, till ett belopp av 27 129 933,20 euro (nedan kallade *varvssubventionerna*). Detta belopp omfattar flera icke återbetalningspliktiga subventioner för konstruktion av ett antal fartyg och tankfartyg som Portugal uppger beviljades i enlighet med lagdekret nr 296/89 om genomförande av rådets direktiv 87/167/EEG ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Rådets direktiv 87/167/EEG av den 26 januari 1987 om stöd till varvsindustrin (EGT L 69, 12.3.1987, s. 55).

- (27) ENVC mottog också ekonomiskt stöd för yrkesutbildning till ett belopp av 257 791 euro (nedan kallat *yrkesutbildningssubventionerna*) under 2005 och 2006 inom ramen för det operativa programmet för sysselsättning, utbildning och social utveckling (POEFDS) som finansierades av Europeiska socialfonden.
- (28) När det gäller fartyget Atlântida uppger Portugal att beslutet om dess konstruktion fattades efter en internationell upphandling 2006 där endast ENVC och ett annat företag deltog. Båda anbudena avvisades emellertid, eftersom de inte uppfyllde upphandlingens krav. Kontraktet för konstruktion av fartygen tilldelades ENVC vid en senare tidpunkt, genom direkta förhandlingar med Atlanticoline, det aktiebolag som står för Azorernas sjötransporter. Det ursprungliga värdet för kontraktet gällande fartyget Atlântida var 39,95 miljoner euro, men det ökades senare till 45,35 miljoner euro. Atlanticoline sade senare upp sitt avtal med ENVC, med motiveringen att fartyget Atlântida inte kunde komma upp i den begärda hastigheten.
- (29) För att få ett slut på konflikten mellan Atlanticoline och ENVC mottog EMPORDEF ett lån från CGD till ett belopp av 37 miljoner euro den 23 december 2009. I låneavtalet angavs att lånet skulle användas av EMPORDEF för att förse ENVC med tillräckliga medel för att sätta stopp för tvisten med Atlanticoline. Räntesatsen var 6 månaders Euribor plus en marginal på 2 % (nedan kallat *lånet för fartyget Atlântida*).
- (30) Det färdiga fartyget såldes via ett anbudsförfarande 2014. Försäljningen offentliggjordes i nationella och internationella dagstidningar och priset var det enda kriteriet vid valet av vinnare. Köpeavtalet med köparen (Mystic Cruises SA) till ett belopp av 8,75 miljoner euro skrevs under den 30 september 2014.

4. BESLUTET ATT INLEDA FÖRFARANDET

- (31) Den 23 januari 2013 beslutade kommissionen att inleda det formella granskningsförfarandet. I sitt beslut om att inleda förfarandet var kommissionen preliminärt av den uppfattningen att ENVC skulle kunna kategoriseras som ett företag i svårigheter i den mening som avses i gemenskapens riktlinjer från 2004 för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter ⁽¹⁴⁾ (nedan kallade *2004 års riktlinjer*), särskilt med tanke på företagets omfattande förluster sedan åtminstone år 2000.
- (32) Trots att kommissionen i beslutet att inleda förfarandet uppgav att den hade mottagit begränsad information om de tidigare åtgärderna var den preliminärt av den uppfattningen att samtliga tidigare åtgärder omfattade statliga medel som kunde tillskrivas staten ⁽¹⁵⁾. Kommissionen ansåg också preliminärt att de tidigare åtgärderna innebar en otillbörlig selektiv fördel för ENVC, eftersom det föreföll osannolikt att en rationell privat investerare skulle ha beviljat ENVC dessa åtgärder med tanke på företagets svårigheter vid denna tidpunkt. Fördelen var selektiv till sin natur med tanke på att ENVC var den enda stödmottagaren.
- (33) Kommissionen påpekade också att de tidigare åtgärderna kunde antas ha påverkat handeln mellan medlemsstaterna, eftersom ENVC konkurrerade med varv från andra medlemsstater i EU och från övriga världen. De tidigare åtgärderna gjorde därför att ENVC kunde fortsätta sin verksamhet och gjorde det möjligt för företaget att, till skillnad från andra konkurrenter, undvika följderna av sina svaga finansiella resultat.
- (34) Med beaktande av ovanstående var kommissionens preliminära uppfattning att de tidigare åtgärderna föreföll utgöra statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget. Eftersom de tidigare åtgärderna också skulle ha varit oförenliga med de krav om underrättelse och om att vänta med att genomföra åtgärder som anges i artikel 108.3 i EUF-fördraget påpekade kommissionen att åtgärderna föreföll utgöra olagligt statligt stöd.

⁽¹⁴⁾ EUT C 244, 1.10.2004, s. 2. Den 1 augusti 2014 trädde riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter i kraft (EUT C 249, 31.7.2014, s. 1) (nedan kallade *2014 års riktlinjer*). Enligt punkt 135 i 2014 års riktlinjer kommer kommissionen att tillämpa riktlinjerna med verkan från och med den 1 augusti 2014 till och med den 31 december 2020. Enligt punkt 138 i dessa riktlinjer kommer de tidigare åtgärder som berörs av detta beslut att granskas på grundval av de riktlinjer som var tillämpliga när stödet beviljades, dvs. 2004 års riktlinjer (eller, i tillämpliga fall, gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter från 1999 (EGT C 288, 9.10.1999, s. 2, nedan kallade *1999 års riktlinjer*)).

⁽¹⁵⁾ När det gäller EMPORDEF noterade kommissionen i skälen 46–48 i beslutet att inleda förfarandet att dess beslut verkade kunna tillskrivas staten i den mening som avses i Stardust Marine-domen (dom i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, EU:C:2002:294).

- (35) Kommissionen uttryckte också tvivel i fråga om de tidigare åtgärdernas förenlighet med den inre marknaden, i synnerhet eftersom de portugisiska myndigheterna inte redovisade några tänkbara grunder för förenlighet.
- (36) Kommissionen undersökte trots detta om någon av de grunder för förenlighet som fastställs i EUF-fördraget vid en första anblick skulle kunna vara tillämplig på de tidigare åtgärderna. Efter att ha konstaterat att undantagen i artikel 107.2 i EUF-fördraget inte var tillämpliga uttryckte kommissionen sin preliminära uppfattning att endast det undantag som anges i artikel 107.3 c i EUF-fördraget skulle kunna vara tillämpligt.
- (37) Kommissionen noterade att de tidigare åtgärderna inte föreföll ha beviljats i enlighet med de specifika regler för statligt stöd till varvsindustrin som gällde vid den tidpunkt då stödet beviljades, dvs. rambestämmelserna för statligt stöd till varvsindustrin ⁽¹⁶⁾, eller tidigare bestämmelser på detta område ⁽¹⁷⁾. Med tanke på att ENVC verkar ha varit ett företag i svårigheter i den mening som avses i 2004 års riktlinjer vid den tidpunkt då de tidigare åtgärderna beviljades, noterade kommissionen att den enda relevanta grunden för förenlighet föreföll vara den som gäller stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget, dvs. 2004 års riktlinjer.
- (38) Kommissionen noterade att villkoren för undsättningsstöd enligt avsnitt 3.1 i 2004 års riktlinjer inte verkade vara uppfyllda. När det gäller stöd till omstrukturering enligt avsnitt 3.2 i 2004 års riktlinjer påpekade kommissionen att Portugal inte hade kunnat visa att man uppfyllt något av de nödvändiga kraven för att stödet skulle kunna anses som förenligt omstrukturingsstöd (omstruktureringsplan, eget bidrag, kompensationsåtgärder osv.). Kommissionen saknade därför bevis för att någon av de tidigare åtgärderna skulle ha kunnat anses förenlig med riktlinjerna för undsättnings- eller omstrukturingsstöd.
- (39) Av de skäl som nämns ovan betvivlade kommissionen att de tidigare åtgärder som beviljats ENVC var förenliga med den inre marknaden.
- (40) Kommissionen gjorde också ett antal påpekanden gällande de åtgärder som Portugal planerat i samband med privatiseringen av ENVC. Även om dessa planerade åtgärder inte omfattades av beslutet att inleda förfarandet ansåg kommissionen, med hänsyn till ENVC:s ekonomiska situation och typen av planerade åtgärder, att åtgärderna sannolikt skulle komma att innebära statligt stöd. Kommissionen påpekar också att Portugal avisade det enda lämpliga anbudet för privatisering av ENVC och i stället beslutade att likvidera företaget (se skälen 14 och 15 ovan). Mot bakgrund av detta konstaterar kommissionen att de planerade åtgärderna i samband med privatiseringen av ENVC inte genomfördes, och de kommer därmed inte att behandlas i detta beslut.

5. KOMMENTARER FRÅN PORTUGAL OM BESLUTET ATT INLEDA FÖRFARANDET

- (41) I sina kommentarer om kommissionens beslut att inleda förfarandet påpekade Portugal att – trots ENVC:s förluster sedan 2000, och särskilt sedan 2009 – beslutet att hålla företaget flytande genom att bidra med tillräckliga medel var ett rationellt alternativ för EMPORDEF, i linje med principen om marknadsekonomiska aktörer.
- (42) När det gäller ENVC:s svårigheter noterade Portugal att allvaret i företagens ekonomiska situation inte blev uppenbart förrän 2009/2010, och att det inte stod klart att situationen inte längre kunde åtgärdas före företagens årsredovisning för 2012.
- (43) Portugal uppgav också att **2006 års kapitalökning** genomfördes på grund av ett lagstadgat krav enligt artikel 35 i Portugals bolagskodex. I denna bestämmelse fastställs det att, när hälften av aktiekapitalet i ett företag har gått förlorat måste i) företaget upplösas, ii) aktiekapitalet minskas med ett belopp som inte är lägre än företagens eget kapital (*capital próprio*), eller iii) företagens aktieinnehavare bidra till aktiekapitalet. Det var mot bakgrund av detta som ENVC:s aktieinnehavare 2006 beslutade att ge företaget kapital till ett belopp av 24,875 miljoner euro.

⁽¹⁶⁾ EUT C 364, 14.12.2011, s. 9.

⁽¹⁷⁾ Närmare bestämt 2004 års rambestämmelser för statligt stöd till varvsindustrin (EUT C 317, 30.12.2003, s. 11) och rådets förordning (EG) nr 1540/98 av den 29 juni 1998 om fastställande av nya regler för stöd till varvsindustrin (EGT L 202, 18.7.1998, s. 1).

- (44) Enligt Portugal fattades detta beslut i tron att de andra alternativen enligt artikel 35 i Portugals bolagskodex inte skulle göra det möjligt för ENVC att uppfylla sina ekonomiska och kommersiella åtaganden (särskilt gentemot den portugisiska flottan). 2006 hade ENVC 15 konstruktionsprojekt i sin orderbok till ett sammanlagt värde av 386 miljoner euro.
- (45) Portugal menar att även en marknadsekonomisk investerare skulle ha valt att öka ENVC:s kapital och hjälpa företaget att fortsätta med sin verksamhet och på så sätt öka dess konkurrenskraft på varvsmarknaden.
- (46) I sina kommentarer av den 14 februari 2014 påpekade Portugal att beslutet att genomföra 2006 års kapitalökning fattades med hänsyn till både företagets portfölj och en omstruktureringsplan för ENVC från augusti 2005.
- (47) Omstruktureringsplanen, av vilken ett exemplar tillhandahölls, utarbetades av Banco Português de Investimento SA (nedan kallad BPI) och omfattade perioden 2005–2009. Enligt planen skulle ENVC behöva inrikta sig på militär verksamhet för att dess verksamhet åter skulle kunna bli ekonomiskt bärkraftig. Man erkände emellertid att ENVC:s finansiella och ekonomiska bärkraft var avhängig av ledningens förmåga, uppfyllandet av befintliga kontrakt och varvssektorns utveckling.
- (48) I omstruktureringsplanen angavs inte kostnaderna för ett eventuellt underlåtande att uppfylla de kontrakt som ENVC vid denna tidpunkt var bundet av. Kostnaderna för att stänga ner företaget (inbegripet avskedande av anställda och reglering av skulder) beräknades till 175 miljoner euro. Enligt Portugal valdes det förstnämnda alternativet bort, eftersom en likvidation skulle ha varit mer betungande än en kapitalökning.
- (49) Portugal uppger också att man i omstruktureringsplanen erkände att ENVC behövde stöd, med tanke på att företaget inte på egen hand kunde fortsätta sin verksamhet under perioden 2005–2007. Portugal uppger emellertid att det i en rapport från 2009 från *Inspecção-Geral de Finanças – IGF* (det organ som har ansvaret för att övervaka de portugisiska aktiebolagen) påpekades att omstruktureringsplanen för ENVC inte hade genomförts i tillräcklig utsträckning och att de finansiella och ekonomiska prognoserna för perioden 2008–2011 var alltför optimistiska.
- (50) När det gäller **2012 och 2013 års lån** uppger Portugal att de räntesatser som tillämpades för ENVC var desamma som de som EMPORDEF erhöll från marknaden. Därför bör dessa räntesatser anses vara förenliga med marknaden och inte utgöra stöd. Portugal menar också att EMPORDEF, med tanke på att det var den enda aktieinnehavaren i ENVC, kunde anses vara ytterst ansvarigt för ENVC:s skulder och förfallna lån. Portugal anser därför att EMPORDEF inte ökade sina risker genom ytterligare exponering gentemot ENVC genom 2012 och 2013 års lån.
- (51) I de upplysningar som Portugal inlämnade den 14 februari 2014 påpekas det att ENVC i februari 2014 varken hade återbetalat 2012 och 2013 års lån eller betalat någon ränta. Portugal uppgav också att lånen till ENVC vid behov åtföljdes av stödbrev utfärdade av EMPORDEF.
- (52) När det gäller **DGTF-lånen**, som beviljades 2006, 2008, 2010 och 2011, anser Portugal att de tillhandahölls på marknadsvillkor eftersom räntesatsen som användes var Euribor plus en marginal som varierade i de olika låneavtalen. Portugal uppger också att DGTF-lånen beviljades mot bakgrund av ENVC:s orderbok, som skapade rimliga förväntningar på att ENVC skulle kunna betala tillbaka lånen.
- (53) Portugal understryker också att det är normalt att använda **stödbrev** mellan privata aktörer som ett sätt att garantera tillträde till finansmarknaderna för företag med lägre lånekapacitet. Portugal noterar vidare att EMPORDEF i vilket fall skulle anses ytterst ansvarigt för skulderna, med tanke på dess roll som enda aktieinnehavare i ENVC. Portugal medger även att EMPORDEF aldrig tog betalt av ENVC för stödbreven.

- (54) I fråga om **varvssubventionerna** uppger Portugal att de beviljades i enlighet med lagdekret nr 296/89 om genomförande av direktiv 87/167/EEG, och att de därför utgör förenligt stöd till varvsindustrin. När det gäller **yrkesutbildningssubventionerna** påpekar Portugal att sådana beviljades till alla företag som uppfyllde de lagstadgade villkoren och att de därför inte innebar en otillbörlig selektiv fördel för ENVC.
- (55) Portugal noterar i fråga om **fartyget Atlântida** att dess marknadsvärde i juni 2012 bedömdes vara 29,24 miljoner euro. Denna värdering grundade sig bland annat på den ekonomiska, fysiska och funktionella värdeminskningen. Mot bakgrund av detta anser Portugal att det inte finns några skäl att anse att konstruktionen av fartyget innebar en otillbörlig selektiv fördel för ENVC, eftersom konstruktionskostnaden översteg det avtalade priset.

6. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDERNA

- (56) Detta beslut behandlar först frågan om huruvida ENVC ska anses vara ett företag i svårigheter i den mening som avses i 2004 års riktlinjer⁽¹⁸⁾. Därefter följer en analys av huruvida de granskade åtgärderna innebär statligt stöd till ENVC i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget och huruvida detta stöd, om det kan anses ha förekommit, är lagligt och förenligt med den inre marknaden.

6.1 ENVC:s svårigheter

- (57) Såsom redan har noterats i skäl 42 ovan menar Portugal att allvaret i ENVC:s ekonomiska situation inte blev uppenbart förrän 2009/2010, och att det inte stod klart att situationen inte längre kunde åtgärdas före företagets årsredovisning för 2012.
- (58) Kommissionen är fortfarande av den åsikt som den gav uttryck för i sitt beslut att inleda förfarandet. Enligt punkt 9 i 2004 års riktlinjer anser kommissionen att ett företag är i svårigheter om det inte med egna finansiella medel eller med medel från ägare/aktieägare eller långivare kan hejda förluster som utan ingripanden från de offentliga myndigheterna leder till att företaget med största sannolikhet försätts i konkurs på kort eller medellång sikt.
- (59) I punkt 10 i 2004 års riktlinjer anges att ett bolag med begränsat personligt ansvar för bolagsmännen anses befinna sig i svårigheter när över hälften av det tecknade kapitalet har förlorats och mer än en fjärdedel av detta kapital förlorats under de senaste tolv månaderna, eller när det uppfyller villkoren i nationell lagstiftning för att vara föremål för ett kollektivt insolvensförfarande.
- (60) I punkt 11 i 2004 års riktlinjer anges att även om inga av de omständigheter som anges i punkt 10 föreligger, kan ett företag fortfarande anses befinna sig i svårigheter, i synnerhet om de vanliga tecknen på att ett företag befinner sig i svårigheter föreligger, såsom ökande förluster, sjunkande omsättning, växande lager, överkapacitet, minskande kassaflöde, stigande skuldsättningsgrad och finansiella kostnader samt ett sjunkande värde, som kan gå ner till noll, på nettotillgångarna.
- (61) Kommissionen noterar att ENVC är ett bolag med begränsat personligt ansvar för bolagsmännen som kontinuerligt bokfört omfattande förluster sedan åtminstone 2000 (se tabell 3 nedan).

Tabell 3

ENVC:s nettoresultat 2000–2013

	Nettoresultat (i miljoner euro)
2000	- 2,72
2001	- 4,98
2002	- 11,12

⁽¹⁸⁾ Se fotnot 14 ovan.

	Nettoreultat (i miljoner euro)
2003	- 26,87
2004	- 27,02
2005	- 14,38
2006	- 5,26
2007	- 8,04
2008	- 12,07
2009	- 22,26
2010	- 41,90
2011	- 22,70
2012	- 8,78
2013	- 52,42

Källa: EMPORDEF:s årsredovisningar för 2006, 2007, 2008, 2012 och 2013 (tillgängliga på <http://www.empordef.pt/main.html>) samt ENVC:s årsredovisningar för 2001, 2002, 2003, 2009, 2010 och 2011.

- (62) Utöver ENVC:s stora förluster, som utgör ett första tecken på att företaget befinner sig i svårigheter, förekommer en del av de andra vanliga tecknen på att ett företag befinner sig i svårigheter i den mening som avses i 2004 års riktlinjer. Exempelvis minskade ENVC:s omsättning kontinuerligt från åtminstone 2008: från 129,62 miljoner euro 2008 till 55,58 miljoner euro 2009, 20,22 miljoner euro 2010 och 15,11 miljoner euro 2011. Trots att omsättningen ökade 2012 (30,38 miljoner euro) på grund av extra verksamhet i samband med ett logistiskt försörjningsfartyg ⁽¹⁹⁾ var detta en engångsföreteelse, och 2013 föll omsättningen på nytt, nu till 3,79 miljoner euro.
- (63) Dessutom har ENVC haft negativt eget kapital sedan åtminstone 2009: - 25,62 miljoner euro 2009, - 74,49 miljoner euro 2010, - 129,63 miljoner euro 2011, - 142,45 miljoner euro 2012 och - 193,46 miljoner euro 2013 ⁽²⁰⁾.
- (64) Enligt Portugal (se skäl 43 ovan) var 2006 års kapitalökning nödvändig för att efterleva artikel 35 i Portugals bolagskodex. Alternativet hade varit att minska ENVC:s kapital eller att likvidera företaget. I den omstruktureringsplan som utarbetades av BPI i augusti 2005 (se skäl 47 ovan) påpekas det också att ENVC sedan slutet av 2003 befunnit sig i teknisk konkurs (*falência técnica*). Kommissionen noterar slutligen att ENVC enligt IGF:s rapport från 2009 den 31 december 2005 och i slutet av 2008 återigen befann sig i teknisk konkurs. Därför förefaller det som om ENVC vid de tidpunkter då företaget befann sig i teknisk konkurs uppvisade alla tecken på konkurs, förutom att företaget inte formellt hade förklarats befinna sig i konkurs av den behöriga domstolen. Detta tyder på att företaget åtminstone i slutet av 2003, 2005 och 2008 uppfyllde villkoren i nationell lagstiftning för att vara föremål för ett kollektivt insolvensförfarande, i enlighet med punkt 10 i 2004 års riktlinjer.
- (65) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att ENVC var ett företag i svårigheter i den mening som avses i 2004 års riktlinjer vid den tidpunkt då samtliga tidigare åtgärder beviljades.

⁽¹⁹⁾ Källa: EMPORDEF:s årsredovisning för 2012.

⁽²⁰⁾ Källa: EMPORDEF:s årsredovisningar för 2012 och 2013. Från ENVC:s årsredovisningar för 2001, 2002 och 2003 framgår det att ENVC också totalt sett hade negativt eget kapital år 2000 (- 5,99 miljoner euro), 2001 (- 10,97 miljoner euro), 2002 (- 22,09 miljoner euro) och 2003 (- 48,97 miljoner euro).

6.2 Förekomst av stöd

- (66) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.
- (67) För att slå fast om statligt stöd förekommer måste kommissionen bedöma om de kumulativa kriterierna i artikel 107.1 i EUF-fördraget (dvs. överföring av statliga medel, selektiv fördel, potentiell snedvridding av konkurrensen och påverkan på handeln inom EU) är uppfyllda för de åtgärder som är föremål för granskning.
- (68) I samband med detta har kommissionen redan noterat att Portugal inte bestrider att **varvssubventionerna** utgjorde statligt stöd, eftersom de enligt de portugisiska myndigheterna beviljades i enlighet med lagdekret nr 296/89 om genomförande av direktiv 87/167/EEG. Kommissionen bedömer dessa subventioners förenlighet med den inre marknaden i avsnitt 6.4 nedan.
- (69) När det gäller **yrkesutbildningssubventionerna** som beviljades 2005 och 2006 till ett belopp av 257 791 euro uppger Portugal att de beviljades inom ramen för det operativa programmet för sysselsättning, utbildning och social utveckling (POEFDS) som finansierades av Europeiska socialfonden. Kommissionen påpekar att dessa medel utgör statligt stöd eftersom de beviljades av medlemsstaten inom ramen för strukturfonderna för perioden 2000–2006. Därför gör kommissionen en direkt bedömning av deras förenlighet med den inre marknaden i avsnitt 6.4 nedan.

6.2.1 Har statliga medel använts och kan åtgärderna tillskrivas staten?

- (70) Portugal bestrider inte kommissionens preliminära slutsatser i beslutet att inleda förfarandet när det gäller förekomsten av statliga medel och huruvida åtgärderna kan tillskrivas staten.
- (71) Kommissionen understryker att DGTF-lånen, varvssubventionerna och yrkesutbildningssubventionerna kom direkt från statens budget (främst genom DGTF) och därför är det otvivelaktigt så att de tidigare åtgärderna omfattar statliga medel och kan tillskrivas staten.
- (72) När det gäller EMPORDEF anser kommissionen också att dess åtgärder omfattade statliga medel (med tanke på att det är staten som tillhandahåller EMPORDEF:s budget) och att dessa åtgärder kan tillskrivas staten i den mening som avses i Stardust Marine- domen ⁽²¹⁾. För det första noterar kommissionen att detta är ett till 100 % statsägt holdingbolag – den enda aktieinnehavaren i EMPORDEF för statens räkning är DGTF. För det andra står EMPORDEF under direkt övervakning från ministeriet för finanser och offentlig administration, när det gäller den finansiella översynen, och ministeriet för nationellt försvar, när det gäller sektorsöversyn ⁽²²⁾.
- (73) Enligt EMPORDEF:s webbplats är dess verksamhet dessutom förenlig med de mål och politiska prioriteringar som fastställts av dess enda aktieinnehavare, dvs. staten ⁽²³⁾. Till detta kan tillfogas att EMPORDEF:s direktör och verkställande direktörer utses direkt av ministern för nationellt försvar ⁽²⁴⁾.

⁽²¹⁾ Dom i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, EU:C:2002:29.

⁽²²⁾ Källa: <http://www.empordef.pt/main.html>

⁽²³⁾ Källa: <http://www.empordef.pt/uk/main.html>

⁽²⁴⁾ Se kandidatförteckningen på webbplatsen för ministeriet för nationellt försvar (<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/ministerio-da-defesa-nacional.aspx>). Se även EMPORDEF:s webbplats (<http://www.empordef.pt/main.html>) samt flera pressmeddelanden, bl.a. http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=1768612 eller http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=1950754

- (74) Utöver det som sagts ovan framgick det tydligt i reglerna för den planerade privatiseringen av ENVC (se avsnitt 2.2 ovan) att det slutgiltiga beslutet skulle fattas av Portugals regering – inte av EMPORDEF. Kommissionen påpekar också att Portugals ministerium för nationellt försvar den 4 januari 2012 utfärdade ett pressmeddelande som utgör indirekt bevisning. I meddelandet stod följande: ”Den 2 juli 2011 beslutade ministeriet för nationellt försvar att avbryta avvecklingen av [ENVC]. I augusti gav ministeriet för nationellt försvar EMPORDEF:s nya ledning i uppdrag att finna en lösning som skulle tillåta att undvika avvecklingen och stängningen av ENVC ⁽²⁵⁾.” Vid flera tillfällen har ministern för nationellt försvar också gjort offentliga uttalanden om de åtgärder som ska vidtas i samband med den planerade privatiseringen av ENVC ⁽²⁶⁾. Efter att man gav upp planerna på privatisering gav Portugals regering EMPORDEF befogenhet att vidta alla nödvändiga åtgärder i fråga om ENVC ⁽²⁷⁾.
- (75) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att EMPORDEF:s åtgärder kan tillskrivas staten och att de tidigare åtgärder som EMPORDEF beviljat ENVC omfattade statliga medel.

6.2.2 Selektiv fördel

- (76) När det gäller frågan om huruvida de tidigare åtgärderna innebar en otillbörlig selektiv fördel för ENVC noterar kommissionen att Portugal anser att detta inte är fallet för de flesta av de tidigare åtgärderna, eftersom de ansågs följa principen om marknadsekonomiska aktörer.
- (77) I sitt beslut att inleda förfarandet påpekade kommissionen att den, trots de begränsade uppgifter som fanns tillgängliga då beslutet fattades, ansåg det osannolikt att en rationell privat investerare skulle ha beviljat ENVC dessa åtgärder. Med tanke på ENVC:s svårigheter vid denna tidpunkt var kommissionen preliminärt av den uppfattningen att en rationell marknadsaktör som är verksam på marknadens villkor inte skulle ha finansierat ett företag som ENVC. Kommissionen drog också den preliminära slutsatsen att denna fördel var selektiv till sin natur med tanke på att ENVC var den enda stödmottagaren.
- (78) I fråga om **2006 års kapitalökning** delar kommissionen inte Portugals uppfattning att en marknadsekonomisk aktör skulle ha valt att öka ENVC:s kapital – i stället för att likvidera företaget – för att göra det möjligt för det att fortsätta med sin varvsverksamhet, särskilt med tanke på att företagets orderbok vid detta tillfälle innehöll 15 konstruktionsprojekt till ett sammanlagt belopp av 386 miljoner euro (se skäl 44 ovan).
- (79) För det första påpekar kommissionen att en rationell marknadsaktör skulle ha undersökt om det skulle vara mer ekonomiskt rationellt att likvidera företaget eller att bidra med ytterligare kapital, detta mot bakgrund av ENVC:s dåliga ekonomiska resultat mellan 2000 och 2006 och de åtgärder som staten redan beviljat ENVC före 2006 års kapitalökning (dvs. ett av DGTf-lånen till ett belopp av 30 miljoner euro som beviljades i januari/februari 2006, varvssubventionerna till ett belopp av över 27 miljoner euro samt yrkesutbildningssubventionerna).
- (80) Trots att beloppet i orderboken verkade överstiga beloppet från dessa tidigare åtgärder anser kommissionen att en rationell marknadsaktör också skulle ha tagit hänsyn till hur troligt det var att ENVC skulle kunna genomföra

⁽²⁵⁾ Originaltexten på portugisiska: '[...] no passado dia 2 de julho de 2011 o Ministério da Defesa Nacional decidiu suspender o desmantelamento dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo. Em agosto, o Ministério da Defesa Nacional mandou a nova administração da Empordef para que fosse encontrada uma solução que evitasse esse desmantelamento e encerramento dos ENVC.' Se <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120104-mdn-envc.aspx>

⁽²⁶⁾ Se exempelvis <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120319-mdn-modelo-reprivatizacao.aspx>, <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120502-mdn-envc.aspx> och <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120713-seamdn-envc.aspx>

⁽²⁷⁾ Se exempelvis <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministro-da-presidencia-e-dos-assuntos-parlamentares/documentos-oficiais/20131205-comunicado-cm.aspx>. Statens inblandning i EMPORDEF:s verksamhet bevisas också genom följande pressmeddelande från Portugals regering: <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20140205-mdn-comunicado-estaleiros.aspx>

konstruktionsuppdragen med vinst och/eller inom de avtalsenliga tidsfristerna, för att undvika böter ⁽²⁸⁾. I de upplysningar som Portugal har tillhandahållit finns inget som tyder på att EMPORDEF tog hänsyn till dessa faktorer i samband med 2006 års kapitalökning.

- (81) Portugal påpekar att BPI i sin omstruktureringsplan från augusti 2005 uppgav att kostnaderna för att stänga ENVC skulle uppgå till uppskattningsvis 175 miljoner euro. Enligt Portugal valdes det förstnämnda alternativet bort, eftersom en likvidation skulle ha varit mer betungande än en kapitalökning.
- (82) Kommissionen understryker att BPI:s uppskattning inte stöds av några bevis. På grund av detta kan kommissionen inte bedöma riktigheten i detta påstående, och därmed inte heller avgöra om det var mer ekonomiskt rationellt för EMPORDEF att genomföra kapitalökningen än att likvidera företaget.
- (83) Kommissionen noterar också att det i BPI:s omstruktureringsplan uppgavs att ENVC inte på egen hand skulle kunna göra företaget ekonomiskt bärkraftigt igen, och att det skulle behövas externa medel till ett belopp av minst 45–50 miljoner euro, och så mycket som 70–80 miljoner euro i värsta fall. 2006 års kapitalökning (24,875 miljoner euro) är betydligt mindre än dessa uppskattningar och skulle således inte ha kunnat återskapa ENVC:s ekonomiska bärkraft.
- (84) Kommissionen noterar slutligen att ENVC var i behov av en omfattande omstrukturering, vilket medges i BPI:s omstruktureringsplan. Trots att denna plan endast är ett utkast står det redan klart att ENVC befann sig i svårigheter och behövde ytterligare, externa medel. I omstruktureringsplanen anges det tydligt att ENVC:s framtida ekonomiska bärkraft till hög grad skulle bero på ledningens förmåga att genomföra ingångna kontrakt och att anpassa företaget till en varvsindustri i förändring. Kommissionen noterar i samband med detta att Portugal inte tillhandahållit några bevis på att EMPORDEF tog hänsyn till dessa faktorer före 2006 års kapitalökning, och att denna i vilket fall inte var tillräckligt omfattande för att täcka de belopp som enligt omstruktureringsplanen krävdes för att åter göra företaget bärkraftigt.
- (85) Mot bakgrund av det ovanstående drar kommissionen slutsatsen att en försiktig marknadsekonomisk aktör inte skulle ha genomfört 2006 års kapitalökning och att denna därför innebar en otillbörlig selektiv fördel för ENVC.
- (86) När det gäller **2012 och 2013 års lån** på sammanlagt 101 118 066,03 euro som beviljades av EMPORDEF visar den information som Portugal inkommit med att EMPORDEF under 2012 skrev under 70 avtal med ENVC, de flesta kortsiktiga med en förfalloperiod på 90 dagar. Lån på ett flertal olika belopp beviljades, med olika räntesatser, vanligtvis 3 månaders Euribor plus en marginal. Vissa låneavtal hade emellertid en fast räntesats, särskilt de avtal som skrevs under från och med oktober 2012 (se t.ex. avtalen som skrevs under den 30 mars 2012 för 16,7 miljoner euro med 2 % ränta, den 2 november 2012 för 10,57 miljoner euro med 5,871 % ränta och den 1 december 2012 för 1 miljon euro med samma ränta, dvs. 5,871 %). Det verkar också som om ingen säkerhet erbjuds för låneavtalen.
- (87) Portugal menar att DGTF-lånen inte utgjorde statligt stöd, eftersom EMPORDEF tillämpade samma räntesatser för ENVC som den själv fick från marknaden. Portugal menar också att EMPORDEF som enda aktieinnehavare i ENVC i vilket fall var ytterst ansvarigt för ENVC:s skulder och förfallna lån, och att EMPORDEF inte ökade sina risker genom lånen till ENVC.
- (88) För det första verkar det inte troligt att EMPORDEF skulle kunna hållas ansvarigt för alla ENVC:s skulder och förfallna lån, med tanke på att EMPORDEF och ENVC är bolag med begränsat personligt ansvar för bolagsmännen (*sociedade anónima*). I allmänhet är medlemmarnas ansvar i sådana företag begränsad till det nominella värdet på deras aktier, i enlighet med artikel 271 i Portugals bolagskodex ⁽²⁹⁾. Därför utsattes EMPORDEF för ytterligare risker genom 2012 och 2013 års lån till ENVC, eftersom beloppen översteg värdet på EMPORDEF:s aktier i företaget.

⁽²⁸⁾ I detta avseende noterar kommissionen att IGF:s rapport från 2009 utgör efterhandsbevisning (se skäl 49), eftersom det där betonades att ENVC 2005–2007 levererade elva fartyg vars konstruktionskostnader översteg de överenskomna kostnaderna med 15,4 %. (Det bör också noteras att de kostnader som ENVC räknat med översteg de överenskomna kostnaderna med 4,1 %, vilket innebär att företaget i vilket fall som helst skulle förlora pengar på dessa fartyg.)

⁽²⁹⁾ Källa: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/annexes_accounting_report_2011/portugal_en.pdf

- (89) Oaktat ovanstående anser kommissionen ändå att EMPORDEF inte agerade som en rationell marknadsinvesterare när den beviljade 2012 och 2013 års lån till ENVC. Vid denna tidpunkt befann sig ENVC i en utomordentligt svår ekonomisk situation: dess förluster från föregående år uppgick till 22,70 miljoner euro (se tabell 3 ovan) och företaget hade negativt eget kapital på - 129,63 miljoner euro (se skäl 63 ovan). Med tanke på de svårigheter ENVC befann sig i anser kommissionen att en marknadsekonomisk investerare skulle ha gjort en bedömning av företagets finansiella situation och analyserat dess förmåga att betala tillbaka lån och räntor. Kommissionen påpekar i detta sammanhang att flera finansinstitut hade vägrat att bevilja lån direkt till ENVC. Kommissionen har ingen anledning att tro att dessa aktörer inte agerade som marknadsekonomiska investerare. Detta visar att marknadens aktörer inte längre trodde att ENVC skulle kunna betala tillbaka sina lån.
- (90) Genom att erbjuda ENVC samma räntesatser som de som EMPORDEF själv erhöll från marknaden skapade EMPORDEF en otillbörlig fördel för ENVC, detta eftersom det sistnämnda företaget inte hade kunnat erhålla samma villkor från marknaden – i själva verket hade marknaden redan vägrat ENVC lån. Trots att vissa av de räntesatser som EMPORDEF erbjöd ENVC kan förefalla relativt höga (t.ex. 3 månaders Euribor plus 8,431 % för låneavtalet av den 30 maj 2012), anser kommissionen att inget privat finansinstitut hade beviljat ett sådant lån utan säkerhet till ett företag som uppenbarligen befann sig i svårigheter.
- (91) Kommissionen noterar också att EMPORDEF vid utgången av de första låneavtalens 90-dagarsperiod bör ha kunnat se att ENVC varken hade betalat tillbaka grundbeloppet eller betalat någon ränta (se skäl 51 ovan). Därför anser kommissionen att en rationell marknadsaktör inte hade erbjudit ENVC ytterligare lån.
- (92) Kommissionen drar därmed slutsatsen att 2012 och 2013 års lån innebär en otillbörlig fördel för ENVC.
- (93) Kommissionen går nu vidare till att undersöka huruvida **DGTF-lånen** till ett belopp av 56 miljoner euro innebär en otillbörlig fördel för ENVC. Portugal uppger att dessa lån hade en räntesats på 6 månaders Euribor plus en marginal som varierade med de olika avtalen. Enligt Portugal skulle en investerare anse denna ersättning tillräcklig, vilket innebär att varken en otillbörlig fördel eller statligt stöd förekommit i detta fall. Portugal påpekar också att DGTF-lånen beviljades mot bakgrund av ENVC:s orderbok.
- (94) Kommissionen delar inte Portugals uppfattning att en räntesats på 6 månaders Euribor plus en varierande marginal innebär att DGTF-lånen beviljades på normala marknadsvillkor. I tabell 4 nedan sammanfattas den totala räntesatsen för DGTF-lånen vid tiden för låneavtalens undertecknande.

Tabell 4

Total räntesats för DGTF-lånen

Datum för låneavtalets undertecknande	Belopp i euro	6 månaders Euribor (a) (%)	Marginal (1) (b)	Total räntesats (a) + (b) (%)
31 januari 2006	30 000 000	2,698	150 punkter	4,198 (2)
11 december 2008	8 000 000	3,417	100 punkter	4,417
28 april 2010	5 000 000	0,964	100 punkter	1,964
27 april 2011 (utbetalat genom två delbetalningar i april och i juni 2011)	13 000 000	1,661	3,907 % (april 2011) 3,580 % (juni 2011)	5,568 (april 2011) 5,241 (juni 2011)

(1) För avtalet som ingicks den 27 april 2011 tillämpades en marginal motsvarande den medelhöga tillgångsswappen för Portugals statsskuld med en likvärdig förfalloperiod (uppgifterna tillhandahålls av Portugal).

(2) Från 2010 tillämpades i stället samma räntesats som för lånet av den 11 december 2008.

- (95) För att bedöma huruvida räntesatserna som tillämpades på DGTF-lånen var förenliga med marknaden gör kommissionen en jämförelse med de referensräntor som gällde i enlighet med de tillämpliga reglerna vid lånetidpunkten.
- (96) Såsom kommissionen redan har påpekat i avsnitt 6.1 ovan anser den att ENVC kunde anses vara ett företag i svårigheter 2006 och 2008. När det gäller DGTF-lånet från 2006 i synnerhet, noterar kommissionen att ENVC enligt IGF:s rapport från 2009 befann sig i teknisk konkurs den 31 december 2005. När det gäller DGTF-lånet från 2008, anges det i samma rapport att ENVC på nytt befann sig i teknisk konkurs i slutet av 2008 (se skäl 64 ovan).
- (97) Vad gäller 2006 års DGTF-lån noterar kommissionen att man för att fastställa referens- och diskonteringsräntorna för 1997⁽³⁰⁾ – de räntesatser som var aktuella vid tidpunkten för 2006 års lån – skulle räkna med en basränta (som var 3,70 % i Portugal i januari 2006)⁽³¹⁾ och till denna lägga en avgift på minst 400 räntepunkter i situationer där det förelåg särskild risk. Kommissionen betonar gällande detta att ENVC vid denna tidpunkt befann sig i svårigheter – till och med i teknisk konkurs. Enligt avtalet gällande 2006 års DGTF-lån samtyckte ENVC också till att använda intäkterna från konstruktion av vissa fartyg för den portugisiska flottan som säkerhet. Det står emellertid inte klart huruvida en marknadsorienterad långivare hade accepterat en sådan säkerhet, med tanke på ENVC:s svårigheter att genomföra konstruktionen med vinst och/eller inom den avtalsenliga tidsfristen (se i samband med detta skäl 80 och fotnot 28 ovan). I alla händelser har kommissionen inte mottagit några bevis som gör det möjligt att granska dessa konstruktionskontrakt. Därför anser kommissionen att en marginal på minst 400 räntepunkter hade varit rimlig. I sådana fall skulle den tillämpliga referensräntan ha varit minst 7,70 %, vilket är betydligt mer än den räntesats på 4,198 % som DGTF faktiskt använde sig av.
- (98) Om man så tittar på 2008 års DGTF-lån fastställs det i det meddelande från kommissionen om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor⁽³²⁾ som gällde vid tidpunkten att basräntan (2,05 % i Portugal i december 2008)⁽³³⁾ skulle kompletteras med en marginal fastställd utifrån det berörda företagets kreditbetyg och den erbjudna säkerhetsnivån. Med tanke på ENVC:s svårigheter vid denna tidpunkt och den låga säkerhetsnivån som företaget erbjöd (se skäl 97 ovan, som gäller i tillämpliga delar) skulle den tillämpliga marginalen vara minst 1 000 räntepunkter. I detta fall skulle den tillämpliga referensräntan ha uppgått till minst 12,05 %, vilket är mer än den räntesats på 4,417 % som DGTF använde sig av.
- (99) Även när det gäller 2010 och 2011 års DGTF-lån anser kommissionen att ENVC uppfyllde kriterierna för ett företag i svårigheter då lånen beviljades (se avsnitt 6.1 ovan). Enligt 2008 års meddelande från kommissionen om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor som gällde vid denna tidpunkt var basräntan för Portugal 1,24 % i april 2008 och 1,49 % i april 2011.
- (100) I fråga om 2010 års DGTF-lån noterar kommissionen att ENVC inte erbjöd någon konkret säkerhet, utan endast ett löfte att använda intäkterna från ett visst ramavtal med ministeriet för nationellt försvar för att betala tillbaka lånet. Mot bakgrund av detta, och med tanke på de svårigheter som ENVC befann sig i vid denna tidpunkt, anser kommissionen att en marginal på minst 1 000 räntepunkter borde ha tillämpats. Detta innebär att referensräntan skulle ha varit minst 11,24 %, men i själva verket tog DGTF endast ut en ränta på 1,964 %.
- (101) Slutligen, när det gäller 2011 års DGTF-lån, påpekar kommissionen att det på samma sätt som med 2010 års lån inte fanns någon konkret säkerhet utan endast ett löfte från ENVC om att betala tillbaka lånet med intäkterna från ett visst ramavtal med ministeriet för nationellt försvar. Detta var dessutom tvunget att bekräftas av ENVC:s administrativa ledning och godkännas av ministeriet för nationellt försvar. Därmed är det högst tveklaktigt att denna säkerhetsnivå skulle ha ansetts tillräcklig av en marknadsorienterad långivare. Med tanke på att ENVC vid detta tillfälle var ett företag i svårigheter anser kommissionen att marginalen skulle ha varit minst 1 000 räntepunkter, vilket motsvarar en referensränta på minst 11,49 % – betydligt mer än den räntesats som ENVC erbjöds (5,568 % i april 2011 och 5,241 % i juni 2011).
- (102) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att DGTF-lånen till ENVC innebar en otillbörlig fördel för detta företag.

⁽³⁰⁾ EGT C 273, 9.9.1997, s. 3.

⁽³¹⁾ Källa: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates_eu25_en.pdf

⁽³²⁾ EUT C 14, 19.1.2008, s. 6.

⁽³³⁾ Källa: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf

- (103) Med avseende på de **stödbrev** som EMPORDEF utfärdade mellan 2007 och 2011 noterar kommissionen först och främst att de verkar ha varit mycket lika garantier, eftersom EMPORDEF i de flesta av breven specifikt uppgav att det skulle göra allt i sin makt för att ENVC skulle ha tillgång till nödvändiga medel för att kunna uppfylla sina skyldigheter enligt det underliggande låneavtalet. Ordalydelsen i stödbreven av den 8 januari 2007 och den 26 juni 2008 är emellertid en annan. I dessa brev uppger EMPORDEF att det äger ENVC till 100 % och att detta aktieinnehav inte kommer att minska, samt att om så ändå inträffar får banken begära att ENVC betalar tillbaka lånet i förtid. Kommissionen anser inte att detta påstående på egen hand är tillräckligt för att dra slutsatsen att EMPORDEF skulle ta ansvaret om ENVC underlät att betala tillbaka lånen, och därmed kan breven inte liknas vid en garanti. Därför kan det inte fastställas att dessa brev gav ENVC en otillbörlig fördel.
- (104) När det gäller övriga stödbrev (dvs. de som utfärdades 2009, 2010 och 2011) står det klart att dessa kan liknas vid en garanti, eftersom EMPORDEF där säger sig vara villigt att ta vid om ENVC inte betalar sina lån och uppger att det kommer att göra allt i sin makt för att ENVC ska ha tillgång till de nödvändiga medlen för att kunna betala tillbaka lånen. En vanlig marknadsaktör skulle ha bett om en avgift i utbyte mot att erbjuda en sådan "garanti", vilket EMPORDEF emellertid inte gjorde, trots en överhängande risk att ENVC inte skulle kunna betala tillbaka lånen på grund av sina svårigheter vid denna tidpunkt.
- (105) I avsnitt 2.2 i kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier ⁽³⁴⁾ (nedan kallat *tillkännagivandet om garantier*) Sägs följande: "Riskbärandet [bör] normalt sett ersättas i form av en lämplig avgift. Om låntagaren inte behöver betala en avgift, eller betalar en låg avgift, får denne en fördel. Jämfört med en situation utan garanti ger den statliga garantin låntagaren en möjlighet att få ett lån på finansiella villkor som är bättre än de som normalt kan erhållas på finansmarknaderna. Ofta kan låntagaren genom den statliga garantin få lägre räntesatser eller ställa en lägre säkerhet. Utan statlig garanti skulle låntagare i vissa fall inte kunna hitta ett finansinstitut som är redo att bevilja ett lån." Därför är det nödvändigt att undersöka om garantin i princip kunde ha erhållits på marknadens villkor från finansmarknaderna och om en marknadsenlig avgift betalades för denna ⁽³⁵⁾.
- (106) Kommissionen noterar att ingen ersättning erbjöds för stödbreven och att ENVC inte betalade någon avgift till EMPORDEF. Därför ersattes inte EMPORDEF:s riskbärande. Detta är på egen hand nog för att man ska kunna dra slutsatsen att stödbreven, som är mycket lika en garanti, innebar en otillbörlig fördel för ENVC.
- (107) I fråga om Portugals påstående om att EMPORDEF i vilket fall skulle vara ytterst ansvarigt om ENVC underlät att betala tillbaka lånen med tanke på sin roll som enda aktieinnehavare, hänvisar kommissionen till tillämpliga delar i sitt resonemang i skäl 88 ovan.
- (108) Kommissionen anser därför att stödbreven från 2009, 2010 och 2011 innebar en otillbörlig fördel för ENVC.
- (109) När det gäller **lånet för fartyget Atlántida** noterar kommissionen att EMPORDEF i december 2009 försåg ENVC med 37 miljoner euro från CGD för att avsluta rättstvisten med Atlanticoline. Vid denna tidpunkt uppfyllde ENVC redan kriterierna för ett företag i svårigheter, och en rationell marknadsaktör skulle ha tagit hänsyn till företagets situation och dess förmåga att betala tillbaka lånet, i stället för att helt sonika överföra pengarna till ENVC. En rationell marknadsaktör skulle också ha bedömt riskerna i samband med åtgärden och möjligheten att sälja fartyget till en annan köpare – något som också så småningom inträffade, i september 2014 (se skäl 30 ovan). Kommissionen noterar vidare att lånet beviljades EMPORDEF med en årlig räntesats på 6 månaders Euribor plus 2 %, vilket då avtalet skrevs under innebar 2,993 %. Enligt 2008 års meddelande från kommissionen om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor, som gällde vid denna tidpunkt, var basräntan för Portugal i december 2009 1,45 %. Till denna skulle en marginal på minst 1 000 räntepunkter läggas, på grund av ENVC:s svårigheter och avsaknaden av konkret säkerhet. Den tillämpliga referensräntan skulle därmed ha varit minst 11,45 %.

⁽³⁴⁾ EUT C 155, 20.6.2008, s. 10. Se även kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier från år 2000 (EGT C 71, 11.3.2000, s. 14).

⁽³⁵⁾ Se t.ex. skälen 249 och 250 i kommissionens beslut 2008/948/EG av den 23 juli 2008 om Tysklands åtgärder till förmån för DHL och flygplatsen Leipzig/Halle, ärende C 48/06 (f.d. N 227/06) (EUT L 346, 23.12.2008, s. 1).

- (110) Såvitt kommissionen förstår betalade ENVC inte tillbaka lånet på 37 miljoner euro för fartyget Atlántida till EMPORDEF och underlät också att betala ränta för lånet, förutom 840 480,54 euro 2010. Mot bakgrund av detta drar kommissionen slutsatsen att lånet för fartyget Atlántida innebar en otillbörlig fördel för ENVC.

6.2.3 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom EU

- (111) De tidigare åtgärderna kan antas ha påverkat handeln mellan medlemsstaterna, eftersom ENVC konkurrerade med varv från andra medlemsstater i EU och från övriga världen. De tidigare åtgärderna gjorde därför att ENVC kunde fortsätta sin verksamhet och gjorde det möjligt för företaget att, till skillnad från andra konkurrenter, undvika följderna av sina svaga finansiella resultat. Därför innebar de tidigare åtgärderna en snedvridning av konkurrensen.

6.2.4 Slutsats om förekomst av statligt stöd och kvantifiering

- (112) Mot bakgrund av bedömningen ovan drar kommissionen slutsatsen att de tidigare åtgärderna innebar statligt stöd, eftersom de uppfyller de nödvändiga kriterier för statligt stöd som anges i artikel 107.1 i EUF-fördraget, med undantag för stödbreven av den 8 januari 2007 och den 26 juni 2008 (se skäl 103 ovan).
- (113) Såsom har angetts i skälen 68 och 69 ovan innebar samtliga **varvssubventioner** och **yrkesutbildningssubventioner** statligt stöd till ett belopp av 27 129 933,20 euro respektive 257 791 euro.
- (114) När det gäller övriga tidigare åtgärder upprepar kommissionen sin åsikt att med tanke på ENVC:s svårigheter vid denna tidpunkt skulle ingen marknadsorienterad aktör ha beviljat företaget dessa. Med anledning av detta anser kommissionen att ENVC mottog statligt stöd till ett belopp likvärdigt med hela **2006 års kapitalökning** (24 875 000 euro).
- (115) När det gäller **stödbreven** från 2009, 2010 och 2011 upprepar kommissionen att de är i mångt och mycket liknar garantier (se skälen 103 och 104 ovan). I avsnitt 4.1 i tillkännagivandet om garantier anges följande: "Kommissionen konstaterar att för företag i svårigheter skulle en eventuell garantigivare på marknaden ta ut en hög avgift när garantin beviljas med tanke på den förväntade risken för betalningsförsummelse. Om sannolikheten för att låntagaren inte kommer att kunna betala tillbaka lånet blir särskilt stor kan det hända att en sådan marknadsmässig avgift inte finns, och i undantagsfall kan stödinslaget i garantin visa sig vara lika stort som det belopp som garantin faktiskt täcker."
- (116) Kommissionen påpekar att bankerna beviljade ENVC lån endast på grund av att det fanns "garantier" (i form av stödbrev) från EMPORDEF, där EMPORDEF försäkrade att man skulle göra allt i sin makt för att se till att ENVC betalade tillbaka lånen. Kommissionen noterar också att stödbreven erbjöds kostnadsfritt vid en tidpunkt då ENVC befann sig i svårigheter och trots den överhängande risken för att företaget inte skulle kunna uppfylla sina skyldigheter. Kommissionen påpekar också att ENVC vid minst tre tillfällen hade befunnit sig i teknisk konkurs (se skäl 64 ovan). Trots detta beslutade EMPORDEF att utfärda stödbreven avgiftsfritt. Kommissionen drar också slutsatsen att det inte finns någon marknadsenlig ränta som kan jämföras med de räntesatser som ENVC erbjöds, och att ENVC därmed mottog statligt stöd till ett belopp likvärdigt med hela den summa som garanterades i stödbreven från 2009, 2010 och 2011 (dvs. 51 280 000 euro).
- (117) Ett liknande resonemang är tillämpligt när det gäller lånen till ENVC, dvs. **2012 och 2013 års lån, DGTF-lånen och lånet för fartyget Atlántida**. EMPORDEF och DGTF beviljade ENVC dessa lån vid en tidpunkt då företaget befann sig i svårigheter och ingen rationell marknadsaktör skulle ha gjort detsamma. Detta är särskilt tydligt när det gäller 2012 och 2013 års lån, eftersom bankerna hade slutat att bevilja lån till ENVC och endast var villiga att låna ut pengar till EMPORDEF (se skäl 21 ovan). Kommissionen noterar också att DGTF-lånen och lånet för

fartyget Atlântida beviljades mellan 2006 och 2011. Under denna period var privata banker endast villiga att låna ut pengar till ENVC då det förelåg en garanti (i form av ett stödbrev) från EMPORDEF. Detta tyder på att inga marknadsaktörer var villiga att bevilja ett lån endast till ENVC. Med tanke på det som sagts ovan drar kommissionen slutsatsen att ENVC mottog statligt stöd till ett belopp likvärdigt med totalsumman för 2012 och 2013 års lån (101 118 066,03 euro), DGTF-lånen (30 miljoner euro, 8 miljoner euro, 5 miljoner euro samt 13 miljoner euro) och lånet för fartyget Atlântida (37 miljoner euro).

6.3 Olagligt stöd

- (118) Enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget får en medlemsstat inte genomföra en stödåtgärd förrän kommissionen har antagit ett beslut om godkännande av åtgärden.
- (119) Kommissionen noterar att Portugal genomförde de tidigare åtgärderna utan att anmäla dem till kommissionen för godkännande (med undantag för de åtgärder som anges i skäl 125 nedan). Kommissionen beklagar att Portugal inte respekterade genomförandeförbudet och därför underlät att uppfylla sin skyldighet enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget.

6.4 De tidigare åtgärdernas förenlighet med den inre marknaden

- (120) I den mån åtgärderna som beskrivs ovan utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget är det nödvändigt att ta ställning till om de är förenliga med hänsyn till de undantag som fastställs i punkterna 2 och 3 i denna artikel.
- (121) Enligt domstolens rättspraxis är det upp till medlemsstaterna att anföra eventuella skäl till att ett stöd är förenligt med den inre marknaden och att styrka att så är fallet ⁽³⁶⁾. De portugisiska myndigheterna anser att merparten av de tidigare åtgärderna inte utgör statligt stöd och har därför inte tillhandahållit någon information om eventuella grunder till förenlighet.
- (122) Kommissionen har trots detta undersökt om någon av de grunder för förenlighet som fastställs i EUF-fördraget skulle kunna vara tillämplig på de tidigare åtgärderna.
- (123) När det gäller **varvssubventionerna** menar Portugal att de beviljades enligt lagdekret nr 296/89 om genomförande av direktiv 87/167/EEG (se skäl 68). Som kommissionen redan har påpekat i sitt beslut att inleda förfarandet upphörde detta direktiv att gälla den 31 december 1990 (se artikel 13 i detta).
- (124) Dessutom har Portugal inte inkommit med några bevis för att varvssubventionerna är förenliga med någon av de efterkommande rättsliga grunderna för förenligt stöd till varvsindustrin.
- (125) Det enda undantaget gäller två varvssubventioner som ENVC beviljades 2003 och 2005, för konstruktion av två fartyg (kontrakten C224 och C225 – se bilaga II). Dessa subventioner godkändes genom kommissionens beslut i ärende C 33/2004 ⁽³⁷⁾ på grundval av förordning (EG) nr 1540/98. Kommissionen drar därför slutsatsen att enligt den information som tillhandahållits utgör subventionerna för kontrakten C224 och C225, till ett belopp av 2 675 275 euro vardera (totalt 5 350 550 euro), stöd till varvsindustrin som är förenligt med den inre marknaden.
- (126) Kommissionen anser trots detta att övriga varvssubventioner (till ett totalt belopp av 21 779 383,21 euro) – vars karaktär av statligt stöd Portugal inte tagit upp till diskussion – är oförenliga med den inre marknaden.

⁽³⁶⁾ Dom i mål C-364/90, Italien mot kommissionen, EU:C:1993:157.

⁽³⁷⁾ Kommissionens beslut 2006/946/EG av den 6 september 2005 om statligt stöd – Portugal – förlängning av leveransfristen för två tankfartyg avsedda för transport av kemiska produkter, byggda av Estaleiros Navais de Viana do Castelo, SA (EUT L 383, 28.12.2006, s. 16).

- (127) Såsom redan har angetts i beslutet att inleda förfarandet, förefaller de enda relevanta kriterierna för förenlighet när det gäller **resten av de tidigare åtgärderna** (med undantag för stödbreven av den 8 januari 2007 och den 26 juni 2008) vara de som rör stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter i enlighet med artikel 107.3 c i EUF-fördraget på grundval av 2004 års riktlinjer, detta med tanke på åtgärdernas typ och ENVC:s svårigheter ⁽³⁸⁾.
- (128) Först och främst upprepar kommissionen sina slutsatser från beslutet att inleda förfarandet: de villkor för undsättningsstöd som anges i avsnitt 3.1 i 2004 års riktlinjer har inte uppfyllts. Enligt punkt 25 a i 2004 års riktlinjer måste undsättningsstödet bestå av likvida medel i form av lånegarantier eller lån; i båda fallen ska låneräntan minst motsvara de räntor som gäller för lån till sunda företag. Exempelvis uppfyller inte 2006 års kapitalökning detta krav.
- (129) I punkt 25 a fastställs också att lån ska återbetalas och lånegarantier ska upphöra inom sex månader efter den första utbetalningen till företaget. Såsom har förklarats ovan verkar detta inte ha varit fallet för några av de tidigare åtgärder som är föremål för denna granskning.
- (130) I punkt 25 b får undsättningsstöd endast ges på grundval av allvarliga sociala problem och får inte skapa allvarliga negativa s.k. sidoeffekter i andra medlemsstater. Portugal har inte tillhandahållit några bevis för att så var fallet för någon av de tidigare åtgärderna.
- (131) När det är fråga om undsättningsstöd som inte har anmälts fastställs det i punkt 25 c att medlemsstaten inom sex månader från och med det första genomförandet av en undsättningsåtgärd, ska överlämna en omstruktureringsplan, en likvidationsplan eller ett bevis på att lånet helt och hållet återbetalats och/eller att garantin inte längre gäller. Återigen har Portugal underlåtit att uppfylla detta förenlighetskrav.
- (132) Enligt punkt 25 d ska undsättningsstödet begränsa sig till vad som är nödvändigt för att upprätthålla driften av företaget. Med tanke på de stora stödbelopp som betalats ut genom de tidigare åtgärderna drar kommissionen slutsatsen att inte heller detta krav uppfylldes.
- (133) Slutligen fastställs det i punkt 25 e i 2004 års riktlinjer att det s.k. engångsvillkoret ska uppfyllas. Enligt denna princip ska kommissionen inte godkänna ytterligare undsättnings- eller omstruktureringsstöd inom tio år efter att sådant stöd beviljats eller en omstruktureringsperiod nått sitt slut. Statens många interventioner under tidsperioden för de tidigare åtgärderna visar emellertid tydligt att denna princip inte har respekterats, och att ENVC vid flera tillfällen tilldelades olagligt statligt stöd.
- (134) När det gäller omstruktureringsstöd enligt avsnitt 3.2 i 2004 års riktlinjer noterar kommissionen att Portugal inte anmälde några av de åtgärder som identifieras ovan till kommissionen som omstruktureringsstöd. Därmed gick Portugal miste om chansen att visa att de nödvändiga kriterierna för omstruktureringsstöd hade uppfyllts (omstruktureringsplan, eget bidrag, kompenserande åtgärder osv.).
- (135) Enligt punkt 34 i 2004 års riktlinjer beviljas omstruktureringsstöd under förutsättning att den omstruktureringsplan som kommissionen ska ha godkänt för varje enskilt stöd genomförs. Dessutom måste omstruktureringsstöd omfatta åtgärder för att säkerställa att de negativa effekterna på handelsvillkoren minimeras (s.k. kompenserande åtgärder, se punkterna 38–42) och eget bidrag från stödmottagaren. I fallet med ENVC skulle detta bidrag ha uppgått till 50 % av omstruktureringskostnaderna, eftersom det rörde sig om ett stort företag (se punkterna 38–45). I likhet med undsättningsstöd gäller engångsvillkoret även för omstruktureringsstöd.

⁽³⁸⁾ I fråga om yrkesutbildningssubventionerna noterar kommissionen att riktlinjerna för statligt regionalstöd för 2000–2006 (EGT C 74, 10.3.1998, s. 9) som gällde vid den aktuella tidpunkten uteslöt regionalt stöd till företag i svårigheter.

- (136) Kommissionen påpekar än en gång att engångsvillkoret inte har respekterats (se skäl 133 ovan). Kommissionen noterar att ett flertal tidigare åtgärder i själva verket beviljades utanför den planerade omstruktureringsperioden 2005–2009. Detta står i strid med engångsvillkoret och är därför på egen hand tillräckligt för att man ska kunna dra slutsatsen att de tidigare åtgärderna inte ska anses utgöra förenligt omstruktureringsstöd enligt 2004 års riktlinjer.
- (137) Kommissionen betonar också att Portugal lämnade in omstruktureringsplanen, som utarbetats av BPI, så sent som 2014, dvs. fem år efter att den planerade omstruktureringsperioden (2005–2009) hade nått sitt slut. Dessutom noterar kommissionen att BPI:s plan verkar vara ett utkast avsett som diskussionsunderlag. Trots att omstruktureringsplanen förefaller innehålla några av de beståndsdelar som krävs enligt 2004 års riktlinjer, omfattar den inte några kompensierande åtgärder eller något bidrag från ENVC:s sida. Därför kan BPI:s omstruktureringsplan inte anses uppfylla de nödvändiga kraven i 2004 års riktlinjer.
- (138) I brist på föreslagna kompensierande åtgärder och eget bidrag från ENVC, och med tanke på att engångsvillkoret inte har uppfyllts, drar kommissionen slutsatsen att resten av de tidigare åtgärderna inte kan anses utgöra förenligt omstruktureringsstöd enligt riktlinjerna.

6.5 Slutsats om förenlighet

- (139) Mot bakgrund av det ovanstående anser kommissionen att varvssubventionerna för kontrakten C224 och C225, som uppgick till 2 675 275 euro vardera (se skäl 125 ovan) utgör stöd till varvsindustrin som är förenligt med den inre marknaden.
- (140) Kommissionen anser också att resten av de tidigare åtgärderna (dvs. 2006 års kapitalökning, 2012 och 2013 års lån, DGTF-lånen, stödbreven från 2009, 2010 och 2011, yrkesutbildningssubventionerna, lånet för fartyget Atlântida samt övriga varvssubventioner) inte uppfyller villkoren i 2004 års riktlinjer. Kommissionen har inte kunnat identifiera någon annan grund för förenlighet. Därför anser kommissionen att resten av de tidigare åtgärderna utgör statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden.

6.6 Återkrav

- (141) Om kommissionen har fastställt att ett stöd är oförenligt med den inre marknaden är den, enligt fördraget och domstolens fasta rättspraxis, behörig att besluta att den berörda medlemsstaten ska upphäva eller ändra stödet⁽³⁹⁾. Enligt domstolens fasta rättspraxis syftar dessutom den skyldighet som ålagts en medlemsstat att upphäva ett stöd som kommissionen anser vara oförenligt med den inre marknaden till att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades⁽⁴⁰⁾.
- (142) Domstolen har fastställt att detta mål är uppnått när stödmottagaren har betalat tillbaka de belopp som beviljats i form av olagligt stöd, så att denne förlorar den fördel som företaget åtnjöt på marknaden i förhållande till sina konkurrenter och den situation som rådde före utbetalningen av stödet är återställd⁽⁴¹⁾.
- (143) I enlighet med denna rättspraxis föreskrivs i artikel 14.1 i rådets förordning (EG) nr 659/1999⁽⁴²⁾ att kommissionen, vid negativa beslut i fall av olagligt stöd, ska besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren. I artikel 15 i samma förordning föreskrivs att kommissionens befogenheter att återkräva stöd ska ha en preskriptionsperiod på tio år, som ska börja den dag då det olagliga stödet beviljas mottagaren. Denna preskriptionsperiod ska också avbrytas av varje åtgärd avseende det olagliga stödet som vidtas av kommissionen eller av en medlemsstat som agerar på kommissionens begäran. Eftersom kommissionens första åtgärd i ärende SA.35546 vidtogs den 11 oktober 2012 (se skäl 1 ovan) kan oförenligt stöd som beviljats före den 11 oktober 2002 inte krävas tillbaka.

⁽³⁹⁾ Dom i mål C-70/72, kommissionen mot Tyskland, EU:C:1973:87, punkt 13.

⁽⁴⁰⁾ Dom i de förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, Spanien mot kommissionen, EU:C:1994:325, punkt 75.

⁽⁴¹⁾ Dom i mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, EU:C:1999:311, punkterna 64 och 65.

⁽⁴²⁾ Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 i ändrad lydelse om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).

- (144) Kommissionen noterar i detta sammanhang att vissa av varvssubventionerna beviljades före den 11 oktober 2002, särskilt i samband med kontrakten C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 och C222 (se bilaga II). Det oförenliga stödet för dessa kontrakt, som uppgår till 11 297 009,19 euro, omfattas därför av preskriptionsperioden på tio år och kan inte återkrävas.
- (145) Resten av de tidigare åtgärderna som omfattar olagligt och oförenligt statligt stöd (se tabell 5 nedan) måste krävas tillbaka för att den situation som rådde på marknaden före deras beviljande ska kunna återställas. Återkravet bör omfatta perioden från den tidpunkt då fördelen kom stödmottagaren till godo, dvs. när stödet ställdes till stödmottagarens förfogande, fram till det faktiska återkravet. Det stöd som ska återkrävas ska löpa med ränta fram till den dag då stödet faktiskt har återbetalats.

Tabell 5

Belopp att återkräva (i euro)

Datum	Åtgärd	Belopp att återkräva (¹)
11 maj 2006	2006 års kapitalökning	24 875 000
2012/2013	2012 och 2013 års lån	101 118 066,03
i) 31 januari 2006 ii) 11 december 2008 iii) 28 april 2010 iv) 27 april 2011	DGTF-lånen	i) 30 000 000 ii) 8 000 000 iii) 5 000 000 iv) 13 000 000
29 november 2011	Stödbrev för ett lån beviljat av BCP	990 000
3 november 2011	Stödbrev för ett lån beviljat av BCP	400 000
30 september 2010	Stödbrev för ett lån beviljat av BCP	12 500 000
31 augusti 2010	Stödbrev för två standby-remburser som utfärdats av CGD	12 890 000
24 juni 2010	Stödbrev för ett lån beviljat av BCP	5 000 000
25 november 2009	Stödbrev för ett revolverande lån beviljat av CGD	15 000 000
7 september 2009	Stödbrev för ett revolverande lån beviljat av BES	4 500 000
—	Varvssubventioner (kontrakten C212, C213, C214 och C223)	10 482 374,01 (²)
—	Stöd till yrkesutbildning 2005–2006	257 791
23 december 2009	Lån för fartyget Atlántida	37 000 000

(¹) I tillämpliga fall ska även den upplupna ränta som inte betalats av ENVC också omfattas av återkravet.

(²) Beloppet omfattar samtliga varvssubventioner i), minus de subventioner som omfattas av preskriptionsperioden på tio år, ii) minus de subventioner som förklarats utgöra förenligt stöd, iii), dvs. i) 27 129 933,20 euro – ii) 11 279 009,19 euro – iii) 5 350 550 euro = 10 482 374,01 euro.

7. BEDÖMNING AV EKONOMISK KONTINUITET MELLAN ENVC OCH WESTSEA

- (146) Den 4 mars 2014 sammankallade ENVC generalförsamlingen ett möte där EMPORDEF, som enda aktieinnehavare i ENVC, bekräftade beslutet om försäljning av ENVC:s tillgångar och avskedande av de anställda i syfte att likvidera och upplösa företaget snarast möjligt.
- (147) Med anledning av ENVC:s framtida likvidation inkom Portugal den 27 februari 2015 med följande dubbla begäran till kommissionen:
- ”a) Med tanke på att merparten av ENVC:s tillgångar redan kommer att ha sålts och förfarandet för likvidation av ENVC kommer att vara i det närmaste avslutat då kommissionen fattar ett eventuellt negativt beslut som medför återkrav av oförenligt stöd till ENVC enligt artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget, ber den portugisiska staten kommissionen bekräfta att försäljningen av dessa tillgångar i den situation som beskrivs ovan inte kommer att anses utgöra stöd till köparna.
- b) Med hänsyn till att den portugisiska staten i det fall att kommissionen fattar ett negativt beslut som medför återkrav av oförenligt stöd till ENVC enligt artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget skulle tvingas återkräva det oförenliga stödet, ber de portugisiska myndigheterna även kommissionen att bekräfta att ett sådant återkrav inte skulle utökas till att gälla WestSea, trots att detta företag har tagit över en del av ENVC:s tillgångar.”
- (148) Då kommissionen fattar ett negativt beslut som medför återkrav av oförenligt stöd till ett företag enligt artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget är medlemsstaten i normala fall tvungen att återkräva det oförenliga stödet. Återkravet kan utökas till att gälla även ett nytt företag till vilket företaget i fråga har överfört eller sålt en del av sina tillgångar, om denna överföring eller försäljning leder till slutsatsen att det föreligger ekonomisk kontinuitet mellan de två företagen. Även i avsaknad av ekonomisk kontinuitet kan det även bli fråga om (nytt) statligt stöd till köparen om tillgångarna säljs till ett pris som är lägre än deras marknadsvärde.
- (149) I detta beslut granskar kommissionen inte överlåtandet av kontrakten gällande konstruktion av två asfaltsfraktfartyg ⁽⁴³⁾, som ännu inte har ägt rum.
- (150) För att avgöra om det föreligger statligt stöd till fördel för tillgångarnas köpare måste kommissionen a) fastställa huruvida tillgångarna säljs till sitt marknadspris, och b) ta hänsyn till andra kriterier som anges i skälet ovan.
- (151) Enligt domstolens beslut i målet Italien och SIM 2 mot kommissionen ⁽⁴⁴⁾, på vilket kommissionen baserade sina beslut gällande Olympic Airlines, Alitalia och Sernam ⁽⁴⁵⁾, fastställs ekonomisk kontinuitet mellan den föregående (stödbeviljade) enheten och köparen med hjälp av en uppsättning indikatorer. Följande faktorer kan beaktas: i) de sålda tillgångarnas omfattning (tillgångar och skulder, kontinuiteten hos arbetskraften, s.k. bundled assets), ii) överlåtelsepriset, iii) köparens identitet, iv) tidpunkten för överföringen (efter påbörjandet av undersökningarna, inledandet av förfarandet eller efter det slutgiltiga beslutet) och v) den ekonomiska logiken i transaktionen. Dessa indikatorer bekräftades av tribunalen i dess dom av den 28 mars 2012 i målet Ryanair mot kommissionen ⁽⁴⁶⁾, där Alitaliaden bekräftades.

⁽⁴³⁾ Se skäl 24. Det kontrakt som ursprungligen ingicks av PDVSA och ENVC för konstruktion av två asfaltsfraktfartyg har överfört till EMPORDEF. Portugal har meddelat att de delar av kontraktet som kommer att läggas ut på underleverantörer kommer att bli föremål för en öppen, icke-diskriminerande och ovillkorlig upphandling som kommer att stå öppen för både portugisiska och icke-portugisiska anbudsgivare. Det enda kriteriet för val av leverantörer och tjänsteleverantörer kommer att vara priset. ENVC kommer att uteslutas från detta förfarande om företagets likvidering och upplösning ännu inte har avslutats när upphandlingen äger rum.

⁽⁴⁴⁾ Dom i de förenade målen C-328/99 och C-399/00, Italien och SIM 2 Multimedia SpA mot kommissionen, EU:C:2003:252.

⁽⁴⁵⁾ Kommissionens beslut av den 17 september 2008, statligt stöd nr N 321/2008, N 322/2008 och N 323/2008 – Grekland – Försäljning av vissa tillgångar från Olimpiakés Aerogrammés/Olimpiaké Aeroporia Uperesies; kommissionens beslut av den 12 november 2008, statligt stöd nr N 510/2008 – Italien – försäljning av Alitalias tillgångar, kommissionens beslut av den 4 april 2012, SA.34547 – Frankrike – *Reprise des actifs du groupe Sernam dans le cadre de son redressement judiciaire*.

⁽⁴⁶⁾ Dom av den 28 mars 2012 i mål T-123/09, Ryanair Ltd mot kommissionen, REU, EU:T:2012:164, fastställd efter överklagan genom dom av den 13 juni 2013 i mål C-287/12 P, Ryanair Ltd mot kommissionen, REU, EU:C:2013:395.

7.1 De sålda tillgångarnas omfattning

- (152) För att utesluta ekonomisk kontinuitet måste kommissionen fastställa att de tillgångar och andra delar av företaget som överförs endast utgör en del av det f.d. företaget eller dess verksamhet. Ju större del av det ursprungliga företaget som överförs till en ny enhet, desto troligare är det att den ekonomiska verksamheten i samband med dessa tillgångar fortsätter att åtnjuta den fördel som skapats av det oförenliga stöd som det tidigare företaget beviljats.
- (153) ENVC:s huvudsakliga tillgångar utgjordes av i) den mark som Viana do Castelos hamnmyndigheter genom ett koncessionsavtal upplät för varvet och ii) olika sorters utrustning och råmaterial. Alla dessa tillgångar såldes genom öppna, icke-diskriminerande och ovillkorliga anbudsfordringar som var öppna för både portugisiska och icke-portugisiska anbudsgivare, och det enda kriteriet för valet av anbud var bästa pris.
- (154) *Den del av varvsområdet som uppläts genom ett avtal om underkoncession* efter en upphandling tilldelades WestSea fram till mars 2031. Detta är ett gemensamt dotterföretag till det portugisiska holdingbolaget Martifer och det portugisiska varvet Navalria. WestSea kommer att betala en årlig hyresavgift på 419 233,95 euro och en garanti på 435 500 euro.
- (155) De olika typerna av *utrustning och råmaterial*, inbegripet fordon och en större kran, såldes genom 120 mindre anbudsfordringar i 884 varupartier. Av de intäkter på totalt 3 358 905,13 euro som erhöles från de sålda varorna förvärvade företagets köpare i medeltal varor till ett totalt värde av 55 981,75 euro. Varorna köptes för mellan 10 euro och 1,035 miljoner euro styck. *Ministério dos Transportes e Comunicações de Timor* var den största köparen, med en andel på 31 %. WestSea förvärvade under 20 % av de sålda tillgångarna.
- (156) När det gäller de *anställda* har inget anställningsavtal överförts till någon av köparna. 596 anställningsavtal har redan sagts upp, och de kvarstående 13 anställda håller på att avskedas. Anbudsfordringarna omfattade inga särskilda villkor om att överföra anställningsavtal eller anställda från ENVC till en köpare.
- (157) Mot bakgrund av det ovanstående drar kommissionen slutsatsen att omfattningen av de tillgångar som WestSea förvärvade eller kommer att förvärva kommer att vara betydligt mindre än de som ingick i ENVC och dess tidigare verksamhet.

7.2 Försäljningspriset

- (158) För att utesluta ekonomisk kontinuitet mellan ENVC och WestSea måste kommissionen fastställa att de tillgångar och andra delar av företaget som överförs såldes eller kommer att säljas till marknadspris. Detta är det pris som skulle fastställas av en privat investerare verksam på marknads villkor ⁽⁴⁷⁾.
- (159) Underkoncessionen för den mark där varvet är beläget och de olika typerna av utrustning och råmaterial har avyttrats genom öppna, icke-diskriminerande och ovillkorliga anbudsfordringar där bästa pris är det enda kriteriet för valet av anbud.
- (160) Med tanke på vad som sagts ovan drar kommissionen slutsatsen att beviljandet av underkoncessionen för den mark där varvet är beläget samt försäljningen av ENVC:s olika tillgångar och råmaterial till WestSea genomfördes genom öppna, icke-diskriminerande och ovillkorliga anbudsfordringar där den som gav det högsta anbudet vann, vilket innebär att försäljningen gjordes till marknadspris.

7.3 Köparnas identitet

- (161) För att utesluta ekonomisk kontinuitet måste kommissionen fastställa att köparna till de tillgångar och andra delar av företaget som överförs inte är ekonomiskt eller företagsmässigt förbundna med ENVC.

⁽⁴⁷⁾ Dom i mål C-239/09, Seydaland, EU:C:2010:778, punkt 34.

- (162) När det gäller koncessionen för den mark där varvet är beläget bekräftar de portugisiska myndigheterna att WestSea inte står i ekonomisk eller företagsmässig förbindelse med ENVC eller den portugisiska staten.
- (163) I fråga om den utrustning och de råmaterial som redan har avyttrats bekräftar de portugisiska myndigheterna att ingen av de huvudsakliga köparna står i ekonomisk eller företagsmässig förbindelse med ENVC eller dess aktieinnehavare.
- (164) Mot bakgrund av detta drar kommissionen slutsatsen att WestSea inte är förbundet med ENVC eller dess aktieinnehavare.

7.4 Tidpunkten för överföringen

- (165) För att utesluta ekonomisk kontinuitet måste kommissionen fastställa att tidpunkten för försäljningen av de tillgångar och andra delar av företaget som överförs inte leder till kringgående av ett beslut från kommissionen om återkrav av oförenligt statligt stöd.
- (166) Kommissionen noterar att anbudsinfordringarna för underkoncessionen för den mark där varvet är beläget samt för tillgångar och utrustning påbörjades och avslutades innan kommissionen antog detta slutgiltiga beslut.
- (167) Såsom även nämnts i skäl 1 ovan, var det Portugal som först kontaktade kommissionen för att kunna hantera privatiseringen av ENVC på ett korrekt sätt, i enlighet med EU:s regler om statligt stöd. Händelseförloppet tyder därmed på att privatiseringen inte var ett sätt att kringgå befintliga negativa beslut eller kommissionens pågående granskningar.
- (168) Därför drar kommissionen slutsatsen att det faktum att beviljandet av underkoncessionen för den mark där varvet är beläget samt förvärvet av ENVC:s tillgångar och utrustning genomfördes innan kommissionen antog detta slutgiltiga beslut inte tyder på att man försökt kringgå ett eventuellt kommissionsbeslut om återkrav.

7.5 Transaktionens ekonomiska logik

- (169) För att utesluta ekonomisk kontinuitet måste kommissionen fastställa att köparna av de tillgångar och andra delar av företaget som överförs inte kommer att använda tillgångarna på samma sätt som den tidigare ägaren, utan för en annan verksamhet eller strategi.
- (170) En del av de tillgångar som WestSea förvärvat från ENVC kan komma att användas för samma allmänna verksamhet (fartygsbygge), särskilt den mark där varvet är beläget. Det faktum att köparen skulle vara aktiv inom samma ekonomiska sektor som det tidigare företaget innebär emellertid inte nödvändigtvis att det föreligger ekonomisk kontinuitet. WestSea har ingen skyldighet att överta några anställda eller anställningskontrakt från ENVC. Dessutom kommer WestSea att införliva varvet i sin affärsstrategi för att få till stånd synergier med andra varv. WestSea kommer att ha möjlighet att hantera sin verksamhet på andra villkor än ENVC, och kommer att kunna tillämpa sin egen affärsmodell.
- (171) Därför drar kommissionen slutsatsen att WestSea kommer att införliva tillgångarna i sin företagsstrategi och använda dem för att uppnå sina egna ekonomiska mål.

7.6 Slutsats om ekonomisk kontinuitet mellan ENVC och WestSea

- (172) Omfattningen av de tillgångar som WestSea har förvärvat är betydligt mindre än tillgångarna inom ENVC och dess tidigare verksamhet. Tilldelningen av en underkoncession för den mark där varvet är beläget och försäljningen av utrustning och råmaterial genomfördes via öppna, icke-diskriminerande och ovillkorliga anbudsinfordringar. Vidare är WestSea som enhet oberoende av ENVC och dess aktieinnehavare. Tidpunkten för tilldelningen av underkoncessionen för den mark där varvet är beläget och försäljningen av utrustning och råmaterial tyder inte på att man försökt kringgå ett eventuellt beslut om återkrav från kommissionen. Slutligen planerar WestSea att införliva ENVC:s tillgångar i sin företagsstrategi och använda dem för att uppnå sina egna ekonomiska mål.

- (173) Med tanke på det ovanstående drar kommissionen slutsatsen att det inte föreligger någon ekonomisk kontinuitet mellan ENVC och WestSea.

8. SLUTSATSER

- (174) Kommissionen anser att de tidigare åtgärderna, med undantag för stödbreven av den 8 januari 2007 och den 26 juni 2008, utgör statligt stöd till ENVC i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (175) De tidigare åtgärder som utgör statligt stöd är oförenliga med den inre marknaden (förutom två varvssubventioner som godkändes genom kommissionens beslut i ärende C 33/2004), eftersom de relevanta villkoren enligt 2004 års riktlinjer inte uppfylldes och inga andra grunder för förenlighet kunde identifieras.
- (176) Kommissionen anser också att Portugal olagligen har genomfört de åtgärder som nämns ovan, i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.
- (177) Det oförenliga statliga stödet måste återkrävas från stödmottagaren enligt vad som anges i avsnitt 6.6 ovan.
- (178) Detta återkrav berör inte WestSea, eftersom det inte föreligger ekonomisk kontinuitet mellan ENVC och WestSea.
- (179) Kommissionen konstaterar slutligen att Portugal har samtyckt till att detta beslut antas och meddelas på engelska.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Stödbreven av den 8 januari 2007 och den 26 juni 2008 utgör inte ett stöd som omfattas av artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.
2. Det statliga stödet i form av varvssubventioner för kontrakten C224 och C225 (till ett belopp av 5 350 550 euro) är förenligt med den inre marknaden.
3. Det statliga stöd som hänvisas till i tabellen nedan har olagligen genomförts av Portugal i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och är oförenligt med den inre marknaden.

Datum	Åtgärd	Belopp (i euro)
11 maj 2006	2006 års kapitalökning	24 875 000
2012/2013	2012 och 2013 års lån	101 118 066,03
i) 31 januari 2006 ii) 11 december 2008 iii) 28 april 2010 iv) 27 april 2011	DGTF-lånen	i) 30 000 000 ii) 8 000 000 iii) 5 000 000 iv) 13 000 000
29 november 2011	Stödbrev för ett lån beviljat av BCP	990 000
3 november 2011	Stödbrev för ett lån beviljat av BCP	400 000
30 september 2010	Stödbrev för ett lån beviljat av BCP	12 500 000
31 augusti 2010	Stödbrev för två standby-remburser som utfärdats av CGD	12 890 000

Datum	Åtgärd	Belopp (i euro)
24 juni 2010	Stödbrev för ett lån beviljat av BCP	5 000 000
25 november 2009	Stödbrev för ett revolverande lån beviljat av CGD	15 000 000
7 september 2009	Stödbrev för ett revolverande lån beviljat av BES	4 500 000
—	Varvssubventioner (kontrakten C212, C213, C214 och C223)	10 482 374,01
—	Varvssubventioner (kontrakten C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 och C222)	11 279 009,01
—	Stöd till yrkesutbildning 2005–2006	257 791
23 december 2009	Lån för fartyget Atlântida	37 000 000

Artikel 2

- Portugal ska återkräva det oförenliga stöd som avses i punkt 2 i artikel 1 från stödmottagaren (i tillämpliga fall inbegripet upplupen ränta som inte betalats av ENVC), med undantag för varvssubventionerna i samband med kontrakten C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 och C222 (till ett sammanlagt belopp av 11 279 009,01 euro) eftersom dessa omfattas av preskriptionsperioden på tio år enligt artikel 15 i förordning (EG) nr 659/1999.
- Detta återkrav av statligt stöd ska inte beröra WestSea.
- Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med den dag det faktiskt har återbetalats.
- Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ⁽⁴⁸⁾ och kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 ⁽⁴⁹⁾ om ändring av förordning (EG) nr 794/2004.
- Portugal ska ställa in eventuella utestående betalningar från och med det datum då detta beslut antas.

Artikel 3

- Återkravet av det stöd som avses i punkt 2 i artikel 1 ska genomföras omedelbart och effektivt.
- Portugal ska se till att detta beslut genomförs inom fyra månader från dagen för delgivningen av beslutet.

Artikel 4

- Portugal ska inom två månader från delgivningen av detta beslut lämna följande uppgifter till kommissionen:
 - Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från varje stödmottagare.
 - En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.
 - Dokument som visar att stödmottagaren har anmodats att betala tillbaka stödet.

⁽⁴⁸⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

⁽⁴⁹⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 av den 30 januari 2008 om ändring av förordning (EG) nr 794/2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 82, 25.3.2008, s. 1).

2. Portugal ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i punkt 2 i artikel 1 har slutförts. Portugal ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Portugal ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagarna.

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till Portugal.

Utfärdat i Bryssel den 7 maj 2015.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Ledamot av kommissionen

BILAGA I

2012 OCH 2013 ÅRS LÅN

Datum för underskrift	Belopp (i euro)	Tillämpad räntesats
6 januari 2012	970 000,00	7,108 %
9 januari 2012	175 000,00	3 månaders Euribor + 7,108 %
31 januari 2012	3 445 258,51	3 månaders Euribor + 6,62 %
8 februari 2012	64 741,49	3 månaders Euribor + 6,62 %
30 mars 2012	1 026 647,44	3 månaders Euribor + 7,887 %
30 mars 2012	16 700 000,00	2 %
30 april 2012	1 268 536,13	3 månaders Euribor + 5 %
2 maj 2012	48 997,82	3 månaders Euribor + 7,887 %
30 maj 2012	1 100 000,00	3 månaders Euribor + 8,431 %
31 maj 2012	5 375 000,00	3 månaders Euribor + 8,5 %
31 maj 2012	834 830,96	3 månaders Euribor + 8,451 %
1 juni 2012	12 844 000,00	3 månaders Euribor + 4,976 %
5 juni 2012	281 000,00	3 månaders Euribor + 4,976 %
6 juni 2012	345 000,00	3 månaders Euribor + 7,682 %
8 juni 2012	1 449 714,00	3 månaders Euribor + 7,682 %
11 juni 2012	696 481,42	3 månaders Euribor + 7,682 %
21 juni 2012	177 979,74	3 månaders Euribor + 7,682 %
21 juni 2012	4 785 000,00	3 månaders Euribor + 8,1509 %
22 juni 2012	118 070,71	3 månaders Euribor + 7,682 %
25 juni 2012	83 694,43	3 månaders Euribor + 4,976 %
26 juni 2012	1 163 308,28	3 månaders Euribor + 4,976 %
29 juni 2012	664 537,83	3 månaders Euribor + 4,976 %
3 juli 2012	272 811,37	3 månaders Euribor + 8,5 %
11 juli 2012	71 104,02	3 månaders Euribor + 4,976 %

Datum för underskrift	Belopp (i euro)	Tillämpad räntesats
11 juli 2012	1 742 275,55	3 månaders Euribor + 8,1509 %
13 juli 2012	40 000,00	3 månaders Euribor + 8,431 %
19 juli 2012	45 000,00	3 månaders Euribor + 4,956 %
27 juli 2012	1 000 000,00	3 månaders Euribor + 5,78 %
31 juli 2012	400 000,00	3 månaders Euribor + 8,182 %
31 juli 2012	1 450 000,00	3 månaders Euribor + 4,756 %
2 augusti 2012	100 000,00	3 månaders Euribor + 8,182 %
14 augusti 2012	275 000,00	3 månaders Euribor + 8,151 %
17 augusti 2012	180 000,00	3 månaders Euribor + 8,1509 %
20 augusti 2012	1 186 322,44	3 månaders Euribor + 8,1509 %
20 augusti 2012	400 000,00	3 månaders Euribor + 5,624 %
24 augusti 2012	600 000,00	3 månaders Euribor + 5,624 %
13 september 2012	365 000,00	3 månaders Euribor + 5,624 %
19 september 2012	5 111 910,08	ENVC:s skuld gentemot Parvalorem, övertagen av EMPORDEF
21 september 2012	19 000,00	3 månaders Euribor + 5,624 %
25 september 2012	1 180 491,65	3 månaders Euribor + 4,668 %
27 september 2012	1 050 000,00	3 månaders Euribor + 5,624 %
28 september 2012	48 000,00	3 månaders Euribor + 5,624 %
12 oktober 2012	120 000,00	5,871 %
16 oktober 2012	15 000,00	8,1509 %
19 oktober 2012	566 000,00	3 månaders Euribor + 4,64 %
26 oktober 2012	1 000 000,00	3 månaders Euribor + 4,64 %
29 oktober 2012	84 685,34	8,151 %
30 oktober 2012	120 000,00	8,1509 %
2 november 2012	10 570 971,04	5,871 %
9 november 2012	5 227,50	4,459 %

Datum för underskrift	Belopp (i euro)	Tillämpad räntesats
27 november 2012	250 000,00	5,871 %
28 november 2012	250 000,00	8,1509 %
29 november 2012	200 000,00	7,915 %
29 november 2012	120 000,00	5,871 %
30 november 2012	84 685,12	5,871 %
3 december 2012	300 000,00	4,459 %
3 december 2012	35 000,00	7,915 %
7 december 2012	1 500,00	8,151 %
11 december 2012	100 000,00	4,459 %
14 december 2012	180 000,00	4,459 %
19 december 2012	200 000,00	4,459 %
20 december 2012	29 159,75	4,459 %
21 december 2012	1 000 000,00	5,871 %
28 december 2012	5 000 000,00	7,915 %
31 december 2012	16 500,00	4,459 %
4 januari 2013	120 000,00	4,459 %
9 januari 2013	84 756,80	4,459 %
11 januari 2013	260 000,00	7,911 %
17 januari 2013	200 000,00	8,15 %
8 februari 2013	5 767 984,59	4,165 %
31 maj 2013	5 281 882,02	Ränta som ENVC ska betala till EMPORDEF för 2012 års lån
Totalt: 101 118 066,03		

BILAGA II

VARVSSUBVENTIONER

Kontraksnummer	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTALT	Rättsakt om beviljande (despacho)	Datum för offentliggörande i Diário da República
C206	679 362,74						679 362,74		
C211			2 081 867,70				2 081 867,70	245/2002 av den 31 december 2001	6.4.2002
C212			1 629 892,00	407 473,00			2 037 365,00	882/2002 av den 25 december 2002	12.12.2002
C213			2 265 871,06	541 732,94	701 901,00		3 509 505,00	880/2002 av den 25 december 2002	12.12.2002
C214			2 807 604,01		701 901,00		3 509 505,01	880/2002 av den 25 december 2002	12.12.2002
C217		1 415 887,71					1 415 887,71	158/2001 av den 29 december 2000	16.2.2001
C218		1 415 887,71					1 415 887,71	158/2001 av den 29 december 2000	16.2.2001
C219		1 425 998,34					1 425 998,34	158/2001 av den 29 december 2000	16.2.2001
C220		1 425 998,34					1 425 998,34	158/2001 av den 29 december 2000	16.2.2001
C221	1 140 802,66	276 446,76	8 753,90				1 426 003,32	810/2000 av den 25 juli 2000	5.8.2000
C222			1 426 003,33				1 426 003,33	244/2002 av den 31 december 2001	6.4.2002
C223			1 425 999,00				1 425 999,00	881/2002 av den 25 november 2002	12.12.2002

Kontraksnummer	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTALT	Rättsakt om beviljande (<i>despacho</i>)	Datum för offentliggörande i <i>Diário da República</i>
C224				2 140 220,00		535 055,00	2 675 275,00	879/2002 av den 25 november 2002	12.12.2002
C225				2 140 220,00		535 055,00	2 675 275,00	879/2002 av den 25 november 2002	12.12.2002
	1 820 165,40	5 960 218,86	11 645 991,00	5 229 645,94	1 403 802,00	1 070 110,00	27 129 933,20		

ISSN 1977-0820 (elektronisk utgåva)
ISSN 1725-2628 (pappersutgåva)



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV