ODLUKA KOMISIJE (EU) 2018/1537

od 18. srpnja 2017.

o državnoj potpori SA.38105 2014/C (ex 2014/NN) koju je provela Kraljevina Belgija u korist društava Brussels Airlines, TUI Airlines Belgium i Thomas Cook Airlines Belgium

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2017) 5023)

(Vjerodostojni su samo tekstovi na francuskom i nizozemskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon poziva zainteresiranim stranama da dostave primjedbe u skladu s navedenim člancima ([1]) i uzimajući u obzir te primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

(1) Dana 19. prosinca 2013. priopćenjem za medije Vijeća ministara belgijske vlade objavljeno je da je odobren nacrt kraljevskog dekreta o dodjeli financijske pomoći u korist korisnikâ usluga društva Brussels Airport Company (u daljnjem tekstu: BAC), nositelja operativne licencije za zračnu luku Bruxelles-National.

(2) Dopisom od 31. prosinca 2013. Komisiji je upućena pritužba grupacije International Airlines (u daljnjem tekstu: IAG), koja ima kontrolu nad različitim zračnim prijevoznicima, među ostalim nad društvima British Airways i Iberia, u pogledu tog nacrta.

(3) Dopisom od 2. siječnja 2014. zračni prijevoznik Ryanair jednako je tako podnio pritužbu protiv tog nacrta.

(4) Komisija je prenijela pritužbe poduzetnika IAG i Ryanair Belgiji i od nje je dopisom od 13. siječnja 2014. zatražila dodatne informacije. Belgija je podnijela primjedbe dopisom od 5. veljače 2014.

(5) Dana 7. siječnja 2014. donesen je kraljevski dekret čiji je nacrt bio predmet pritužbi iz uvodnih izjava 2. i 3.

(6) Komisija je 11. veljače 2014. Belgiji uputila zahtjev za informacijama. Belgija je podnijela primjedbe dopisom od 2. travnja 2014.

(7) Komisija je dopisom od 1. listopada 2014. obavijestila Belgiju o svojoj odluci o pokretanju postupka predviđenog člankom 108. stavkom 2. UFEU-a u pogledu te potpore (u daljnjem tekstu: službeni istražni postupak). Komisija je pozvala Belgiju da dostavi primjedbe i sve korisne informacije za ocjenjivanje predmetne mjere. Belgija je dostavila primjedbe Komisiji 16. siječnja 2015.

(8) Odluka Komisije o pokretanju postupka (u daljnjem tekstu: odluka o pokretanju postupka) objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([2]). Komisija je pozvala zainteresirane strane da podnesu primjedbe o predmetnoj mjeri.

(9) Komisija je primila primjedbe društava Ryanair, IAG, zračnog prijevoznika Brussels Airlines te jedne zainteresirane strane koja je zatražila da ostane anonimna. Komisija je te primjedbe dostavila Belgiji, koja joj je dostavila svoje opaske na primjedbe dopisima od 14. kolovoza 2015. i 3. lipnja 2016.

(10) Komisija je dopisom od 10. veljače 2015. Belgiji uputila zahtjev za informacijama o predmetnoj mjeri. Belgija je odgovorila 12. ožujka 2015. Belgija je dostavila dodatne informacije dopisima od 20. ožujka i 16. svibnja 2017.

([1]) SL C 24, 23.1.2015., str. 10.
([2]) Vidjeti bilješku na 1. stranici.

2. OPIS MJERE

2.1. Uvodni elementi – opće informacije o zračnoj luci Bruxelles – National

2.1.1. *Obilježja zračne luke i posjećenost*

(11) Zračna luka Bruxelles-National nalazi se dvanaest kilometara sjeveroistočno od Bruxellesa, u općini Zaventem.

(12) Tijekom 2013. primila je otprilike 19 milijuna putnika, a najveći teoretski kapacitet zračne luke procijenjen je na 35 milijuna putnika. Putnički promet zračne luke Bruxelles-National od 2005. prikazan je u tablici 1.

Tablica 1.

Promet zračne luke Bruxelles-National u razdoblju između 2005. i 2015. (komercijalni i nekomercijalni putnički promet) [1]

Godina	Broj putnika	Letovi
2005.	16 179 733 (+ 3,50 %)	253 255 (– 0,30 %)
2006.	16 707 892 (+ 3,30 %)	254 772 (+ 0,60 %)
2007.	17 877 618 (+ 7,10 %)	264 366 (+ 3,80 %)
2008.	18 515 730 (+ 3,40 %)	258 795 (– 2,10 %)
2009.	16 999 154 (– 8,20 %)	231 668 (– 10,5 %)
2010.	17 180 606 (+ 1,10 %)	225 682 (– 2,60 %)
2011.	18 786 034 (+ 9,30 %)	233 758 (+ 3,60 %)
2012.	18 971 332 (+ 1 %)	223 431 (– 4 %)
2013.	19 133 222 (+ 0,90 %)	216 678 (– 3 %)
2014.	21 933 190 (+ 14,60 %)	231 528 (+ 6,90 %)
2015.	23 460 018 (+ 7 %)	239 349 (+ 3,40 %)

[1] Brojke u zagradama predstavljaju promjenu u broju putnika ili letova u odnosu na prethodnu godinu.

(13) Zračna luka Bruxelles-National ponajprije je otvorena za komercijalni europski i međunarodni promet. U tablici 2. prikazan je udio europskog i međunarodnog putničkog prometa u ukupnom prometu zračne luke.

Tablica 2.

Promjene u udjelu komercijalnog putničkog prometa unutar/izvan EU-a (pri čemu je isključen nekomercijalni putnički promet) u zračnoj luci Bruxelles-National u razdoblju između 2005. i 2015.

	EU	Izvan EU-a	UKUPNO
2005.	11 089 996 (68,74 %)	5 043 410 (31,26 %)	16 133 406
2006.	11 760 414 (70,56 %)	4 906 108 (29,44 %)	16 666 522

	EU	Izvan EU-a	UKUPNO
2007.	12 235 290 (68,59 %)	5 602 924 (31,41 %)	17 838 214
2008.	11 986 491 (64,9 %)	6 493 416 (35,1 %)	18 479 907
2009.	10 730 415 (63,2 %)	6 240 239 (36,8 %)	16 970 654
2010.	10 530 785 (61,4 %)	6 618 631 (38,6 %)	17 149 416
2011.	11 650 291 (62,1 %)	7 105 912 (37,9 %)	18 756 203
2012.	11 437 193 (60,4 %)	7 506 495 (39,6 %)	18 943 688
2013.	11 661 585 (61 %)	7 443 813 (39 %)	19 105 398
2014.	14 134 723 (64,5 %)	7 770 000 (35,5 %)	21 904 723
2015.	15 549 806 (66,4 %)	7 873 461 (33,6 %)	23 423 267

(14) Zračna luka Bruxelles-National služi kao čvorište (*hub*) za različite zračne prijevoznike, kao što su Brussels Airlines i zračni prijevoznici koji sudjeluju s njim u okviru udruženja zrakoplovnih tvrtki Star Alliance, kao i Jet Airways.

(15) U tablici 3. prikazan je promet glavnih zračnih prijevoznika koji su prometovali kroz zračnu luku Bruxelles-National u razdoblju između 2012. i 2015.:

Tablica 3.

Glavni zračni prijevoznici koji posluju iz zračne luke Bruxelles-National (2012. – 2015.)

	Broj putnika u odlasku (uključujući putnike u tranzitu i transferu)	
	2012.	2013.
Brussels Airlines	2 931 025	2 957 455
TUI Airlines Belgium	720 655	725 800
Thomas Cook Airlines Belgium	411 093	411 636
Lufthansa	420 072	410 153
easyJet	382 875	396 969

	Broj putnika u odlasku (uključujući putnike u tranzitu i transferu)	
	2014.	2015.
Brussels Airlines	3 351 032	3 750 725
Ryanair	639 335	908 990
TUI Airlines Belgium	813 014	803 200
easyJet	499 129	496 576
Lufthansa	413 618	438 253
Thomas Cook Airlines Belgium	428 737	423 671

(16) Od veljače 2014. iz zračne luke Bruxelles-National posluju niskotarifni prijevoznici Ryanair i Vueling. Nakon dolaska u zračnu luku Bruxelles-National Ryanair je otvorio devet novih linija i tu zračnu luku učinio svojom drugom bazom u Belgiji, nakon zračne luke Charleroi.

2.1.2. *Korištenje i vlasništvo nad objektima zračnih luka – BAC*

(17) Od 2004. zračnom lukom Bruxelles-National upravlja BAC, u skladu s kraljevskim dekretom od 27. svibnja 2004. ([3]) (u daljnjem tekstu: kraljevski dekret od 27. svibnja 2004.). BAC je vlasnik i objekata zračne luke.

(18) BAC je sljednik javnopravnog dioničkog društva pod nazivom Brussels International Airport Company (BIAC).

(19) BAC je društvo u privatnom vlasništvu. Ukupno 75 % dionica društva BAC drže privatni ulagači: 38,99 % kanadski mirovinski fond ([4]), a 36,01 % australska grupacija ([5]). Preostale dionice (25 %) drži belgijska vlada. Upravni odbor ima 11 članova, od kojih četvero imenuje belgijska vlada, uključujući predsjednika upravnog odbora.

2.1.3. *Pravni okvir koji se primjenjuje na upravljanje zračnom lukom Bruxelles-National*

(20) U skladu s člankom 6. stavkom 1. podstavkom X. točkom 7. posebnog zakona od 8. kolovoza 1980. o institucionalnim reformama ([6]) nadležnost u području opreme i upotrebe zračnih luka povjerena je regijama, osim zračne luke Bruxelles-National, za čije je upravljanje nadležna savezna vlada.

(21) U poglavlju IV. kraljevskog dekreta od 27. svibnja 2004. utvrđeni su uvjeti za upotrebu objekata zračne luke Bruxelles-National. Ta upotreba podliježe prethodnoj dodjeli pojedinačne operativne licencije neograničene valjanosti, koja se dodjeljuje kraljevskim dekretom. Člankom 30. kraljevskog dekreta od 27. svibnja 2004. predviđeno je da nositelj operativne licencije mora, među ostalim:

„1. održavati i razvijati objekte zračne luke u ekonomski prihvatljivim uvjetima kako bi zajamčio sigurnost osoba i objekata zračne luke, trajnu certifikaciju objekata zračne luke, dostatne kapacitete, uzimajući u obzir razvoj potražnje i međunarodnu ulogu zračne luke Bruxelles-National, na visokoj razini kvalitete";

(22) Operativna licencija za zračnu luku Bruxelles-National dodijeljena je društvu B.I.A.C. (koje je 2013. postalo BAC) kraljevskim dekretom od 21. lipnja 2004. ([7]) (u daljnjem tekstu: kraljevski dekret od 21. lipnja 2004.). Člankom 4. stavkom 4. navedenog kraljevskog dekreta predviđeno je da nositelj operativne licencije jamči „[…] održavanje sigurnosti i zaštite na tlu, uz iznimku zadaća policije i zrakoplovne inspekcije, kao i zadaća vojske."

(23) U okviru zračne luke Bruxelles-National postoje „regulirane djelatnosti" čiji se prihodi koje može ostvariti nositelj operativne licencije za zračnu luku (u ovom slučaju BAC) nadziru u skladu s formulom za nadzor cijena u svrhu ograničenja promjena u prihodima ostvarenima po jedinici prijevoza za te djelatnosti ([8]). Regulirane su sljedeće djelatnosti:

(a) slijetanje i polijetanje zrakoplova;

(b) parkiranje zrakoplova;

(c) upotreba od strane putnika objekata zračne luke koji su im stavljeni na raspolaganje;

(d) opskrba zrakoplova gorivom putem centraliziranih objekata;

(e) usluge koje se pružaju u svrhu osiguranja sigurnosti putnika i sigurnosti objekata zračne luke.

([3]) Kraljevski dekret od 27. svibnja 2004. o preoblikovanju društva Brussels International Airport Company u privatnopravno dioničko društvo i o objektima zračnih luka (belgijski službeni list *Moniteur belge* od 24. lipnja 2004., str. 51750.).
([4]) Ontario Teachers' Pension Plan.
([5]) MAp Airports putem Macquarie European Infrastructure Fund I i Macquarie European Infrastructure Fund III.
([6]) Posebni zakon od 8. kolovoza 1980. o institucionalnim reformama (*Moniteur belge* od 15. kolovoza 1980., str. 9434.).
([7]) Kraljevski dekret od 21. lipnja 2004. o dodjeli operativne licencije za zračnu luku Bruxelles-National dioničkom društvu B.I.A.C. (Moniteur belge od 15. srpnja 2004., str. 55640.).
([8]) Članak 1. točka 12. i članak 30. točka 7. kraljevskog dekreta od 27. svibnja 2004.

(24) Člankom 30. točkom 7. kraljevskog dekreta od 27. svibnja 2004. predviđeno je da nositelj operativne licencije, nakon savjetovanja s organizacijama koje zastupaju korisnike, utvrđuju sustav cijena, koji predstavlja dosljedan skup naknada zračnih luka ([9]), kao i formulu za nadzor cijena navedenu u uvodnoj izjavi 23. Svrha formule za nadzor cijena jest ograničiti promjene prihoda koje nositelj operativne licencije može ostvariti po jedinici prometa za regulirane djelatnosti.

(25) Osim toga, člankom 42. kraljevskog dekreta od 21. lipnja 2004. utvrđeno je da se formula za nadzor cijena i sustav cijena iz članka 30. točke 7. kraljevskog dekreta od 27. svibnja 2004. utvrđuju na način:

„1. da odražava ukupne troškove koji se reguliraju na bazi rezultata modela troškova ABC;

2. da jamči pravični maržni sustav za naknadu uloženog kapitala, među ostalim u svrhu osiguranja razvoja objekata zračne luke […];

3. da osigurava usklađenost naknada zračnih luka za aktivnosti regulirane na razini prakse određivanja cijena referentnih zračnih luka na temelju rezultata referentnog modela naplate".

Člankom 43. kraljevskog dekreta od 21. lipnja 2004. predviđeno je da sustav određivanja cijene, formulu za nadzor cijena i njihove promjene na godišnjoj razini utvrđuje BAC nakon savjetovanja s korisnicima zračne luke, za regulatorno razdoblje čije je trajanje utvrđeno na pet godina (od 1. travnja godine „n" do 31. ožujka godine „n + 5"). U slučaju nepostojanja obavijesti o opravdanom neslaganju korisnika zračne luke s prijedlogom cijena koji je iznio BAC, stranke postižu sporazum o sustavu određivanja cijena i formuli za nadzor cijena u skladu s člankom 55. stavkom 1. kraljevskog dekreta od 21. lipnja 2004. Ako najmanje dva nepovezana poduzetnika, od kojih svaki predstavlja najmanje 1 % godišnjeg prometa, odnosno 1 % godišnjeg broja putnika i koji zajedno predstavljaju najmanje 25 % godišnjeg prometa, odnosno 25 % putnika tijekom posljednje kalendarske godine koja prethodi savjetovanju s korisnicima zračne luke odbiju formulu za nadzor cijena ili sustav određivanja cijena, mogu podnijeti obrazloženu žalbu pred tijelom za regulaciju gospodarstva. Tijelo za regulaciju gospodarstva može potvrditi formulu za nadzor cijena i sustav određivanja cijena ili zahtijevati određene prilagodbe ili izmjene u pogledu formule za nadzor cijena i/ili sustava određivanja cijena. Potom se formula za nadzor cijena i sustav određivanja cijena podnose ministru nadležnom za zračni promet, koji donosi odluku, a potom se objavljuju u belgijskom službenom listu, *Moniteur belge*. U skladu s tim postupkom utvrđuje se i iznos naknade za zaštitu iz uvodne izjave 26. ([10]).

(26) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 23. pod točkom (e) ove odluke, usluge koje se pružaju u svrhu osiguranja sigurnosti putnika i objekata zračne luke čine dio reguliranih aktivnosti. U svrhu financiranja tih usluga BAC zračnim prijevoznicima nameće plaćanje naknade za sigurnost (*security charge*) za svakog putnika u odlasku iz zračne luke Bruxelles-National.

Tablica 4.

Iznos naknade za zaštitu za razdoblje 2013. – 2017.

Razdoblje	Iznos naknade za zaštitu (po putniku u odlasku, u EUR)
1. siječnja 2013. – 31. ožujka 2013.	6,39
1. travnja 2013. – 31. ožujka 2014.	6,62
1. travnja 2014. – 31. ožujka 2015.	6,71
1. travnja 2015. – 31. ožujka 2016.	6,73
1. travnja 2016. – 31. ožujka 2017.	6,19

(27) Tijekom predmetnog razdoblja naknada za sigurnost koju je primjenjivao BAC predstavljala je jedinstveni iznos po putniku u odlasku, bez razlike s obzirom na vrstu putnika (putnik kojemu je polazna točka zračna luka Bruxelles-National, putnik u transferu ili putnik u tranzitu).

([9]) Članak 35. stavak 1. kraljevskog dekreta od 27. svibnja 2004.
([10]) Odgovor od 12. ožujka 2015. na zahtjev za informacijama od 10. veljače 2015. (odgovor na pitanje 5.b).

2.2. **Kraljevski dekret od 7. siječnja 2014.**

(28) Mjera koja je predmet ove odluke jest dodjela, u skladu s kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. ([11]), (u daljnjem tekstu: kraljevski dekret od 7. siječnja 2014.), subvencija različitim zračnim prijevoznicima koje proizlaze iz sredstava koje je BAC primio od belgijske savezne vlade, a koje su raspoređene u skladu s pravilima utvrđenima navedenim kraljevskim dekretom.

(29) U skladu s člankom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. BAC-u je dodijeljena subvencija u iznosu od 19 000 000 EUR radi potpore objektima povezanima sa sigurnošću, odnosno svim aktivnostima čija je svrha osiguranje sigurnosti putnika i objekata zračne luke, kao što je pregled putnika i njihove prtljage prije ulaska u dio zračne luke s ograničenim pristupom radi otkrivanja mogućih eksplozivnih naprava ili oružja ili drugih opasnih predmeta. Ta je subvencija dodijeljena za proračunske godine 2014., 2015. i 2016. Isplaćuje se na godišnjoj osnovi na račun BAC-a najkasnije do 31. ožujka svake godine.

(30) U skladu s člankom 2. točkom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. BAC isplaćuje korisnicima zračne luke Bruxelles-National ([12]) koji su prevezli više od 400 000 putnika u odlasku između 1. siječnja i 31. prosinca 2012., pri čemu nisu uključen putnici u tranzitu i transferu, subvenciju iz članka 1. kraljevskog dekreta u iznosu koji odgovara dijelu koji su ti korisnici isplatili u okviru usluga u svrhu osiguranja sigurnosti putnika i objekata zračne luke tijekom prethodne godine.

(31) U članku 2. točki 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. utvrđeno je da se iznos koji se isplaćuje svakom korisniku koji ispunjava uvjete iz članka 2. točke 1. tog kraljevskog dekreta „svake godine izračunava na temelju broja putnika u odlasku, uključujući putnike u tranzitu i transferu, za 2013., 2014. i 2015. Ako premaši 400 000 putnika godišnje, korisnik je izuzet od plaćanja za usluge kojima se jamči sigurnost putnika i zračne luke za 2013., 2014. i 2015., što podliježe gornjoj godišnjoj granici od devetnaest milijuna eura (19 000 000 EUR)".

(32) Člankom 4. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. utvrđeno je da se ta proračunska mjera ocjenjuje tijekom godine 2015. kako bi se mogla prilagoditi prije početka novog razdoblja određivanja cijena 2016. – 2021. Razdoblje određivanja cijena koje se spominje u predmetnoj odredbi odgovara petogodišnjem razdoblju uređivanja naknada za zračnu luku Bruxelles-National, kako je predviđeno člankom 43. kraljevskog dekreta od 21. lipnja 2004.

(33) Kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. propisano je da proizvodi učinke od 1. siječnja 2013.

2.3. **Plaćanja izvršena u skladu s kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014.**

(34) Protivno onome što je predviđeno člankom 2. točkom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014., („… BAC isplaćuje korisnicima zračne luke Bruxelles-National […] subvenciju iz članka 1."), Belgija je izravno provela plaćanja u korist zračnih prijevoznika koji ne prolaze kroz BAC.

(35) Prema tvrdnjama Belgije BAC je dopisom od 8. srpnja 2014. od belgijske vlade izričito zatražio da izravno isplati iznose na bankovne račune zračnih prijevoznika koji su korisnici kako bi se omogućila administrativna provedba kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014.

(36) Dana 12. rujna 2014. Vijeće ministara donijelo je akt na zahtjev BAC-a, kako je navedeno u njegovu dopisu od 8. srpnja 2014., i odobrilo je predloženo pojednostavljenje postupka, odnosno izravno plaćanje predmetnih iznosa na bankovne račune zračnih prijevoznika koji su korisnici.

(37) Dana 22. rujna 2014. zračni prijevoznici koji ispunjavaju kriterije predviđene kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014., odnosno društva Brussels Airlines, TUI Airlines Belgium i Thomas Cook Airlines Belgium, primili su 16 779 819 EUR, 2 143 621 EUR i 76 560 EUR za 2013.

(38) Belgija je dostavila pojedinosti o načinu na koji su ti iznosi izračunani, čime je pojasnila načine primjene kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. ([13]).

(39) Belgija je najprije utvrdila da su samo tri zračna prijevoznika, odnosno Brussels Airlines, TUI Airlines Belgium i Thomas Cook Airlines Belgium, prihvatljivi za program pod uvjetom da nijedan drugi zračni prijevoznik nije prevezao više od 400 000 putnika u odlasku između 1. siječnja i 31. prosinca 2012., pri čemu nisu obuhvaćeni putnici u tranzitu i u transferu.

([11]) Kraljevski dekret od 7. siječnja 2014. o dodjeli subvencije društvu Brussels Airport Company, nositelju operativne licencije za zračnu luku Bruxelles National, za potporu objektima povezanima sa sigurnošću (*Moniteur belge*, 23. travnja 2014., str. 34506.).

([12]) U ovom kontekstu izraz „korisnici zračne luke Bruxelles-National" znači zračni prijevoznici koji polijeću iz te zračne luke.

([13]) Odgovor od 12. ožujka 2015. na zahtjev za informacijama od 10. veljače 2015.

(40) Iznosi dugovani svakom od triju društava tijekom 2014. izračunani su s obzirom na broj putnika u odlasku koji je prevezao svaki poduzetnik tijekom svakog mjeseca 2013., uključujući putnike u transferu i u tranzitu. Za svakog zračnog prijevoznika utvrđeni su mjesec tijekom kojeg je postignut prag od 400 000 putnika u odlasku prevezenih nakon 1. siječnja 2013. i naknada za sigurnost na snazi tijekom tog mjeseca. Izračun je iznos naknade za sigurnost koji duguje svaki zračni prijevoznik za svaki pojedinačni mjesec na temelju svakog prevezenog putnika osim prvih 400 000 prvih putnika prevezenih nakon 1. siječnja 2013. Taj iznos odgovara subvenciji dugovanoj zračnom prijevozniku u skladu s kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. u slučaju nepostojanja proračunske gornje granice.

(41) Kako bi se poštovala proračunska gornja granica od 19 000 000 EUR godišnje, nakon toga primijenjeno je trojno pravilo na svaki od triju tako izračunanih iznosa kako bi se utvrdio zaista dugovan iznos zračnom prijevozniku za 2013.

2.4. **Korisnici**

(42) Komisija je u odluci o pokretanju postupka utvrdila tri zračna prijevoznika koji ispunjavaju kriterije utvrđene u članku 2. točki 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. kao jedine potencijalne korisnike mjere koja može predstavljati državnu potporu koja je predmet službenog istražnog postupka.

2.5. **Obustava primjene kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014.**

(43) Nakon pokretanja službenog istražnog postupka Belgija je donijela mjeru predostrožnosti kojom je, ne dovodeći u pitanje svoje stajalište u pogledu prethodnog ocjenjivanja koje je provela Komisija u odluci o pokretanju postupka, odlučila obustaviti provedbu kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. počevši od 3. prosinca 2014. Belgija se obvezala da do donošenja nove odluke više neće provoditi novčane isplate na temelju navedenog kraljevskog dekreta. Iz informacija kojima raspolaže Komisija proizlazi da je Belgija poštovala tu obvezu.

2.6. **Kraljevski dekret od 15. ožujka 2017.**

(44) Dana 15. ožujka 2017. donesen je kraljevski dekret ([14]) (u daljnjem tekstu: kraljevski dekret od 15. ožujka 2017.) u svrhu povlačenja kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014.

(45) Nadalje, u skladu s člankom 2. kraljevskog dekreta od 15. ožujka 2017. subvencije predviđene povučenim kraljevskim dekretom koje su predmetni zračni prijevoznici primili dok je taj dokument bio na snazi, odnosno od 1. siječnja 2013. do 7. siječnja 2014., morale su najkasnije do 31. ožujka 2017. biti vraćene belgijskim saveznim nadležnim tijelima. Tim je člankom predviđeno i da iz iznosa koje je potrebno vratiti proizlazi plaćanje kamata koje su nastale od datuma na koji su subvencije stavljene na raspolaganje korisniku do njihova stvarnog povrata. Kamate se računaju u skladu s poglavljem V. Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 ([15]). Belgija je Komisiji dostavila dokument kojim je dokazala da su Brussels Airlines, TUI Airlines Belgium i Thomas Cook Airlines Belgium u potpunosti vratili primljene subvencije, s kamatama, u skladu s člankom 2. kraljevskog dekreta od 15. ožujka 2017.

3. **RAZLOZI ZA POKRETANJE SLUŽBENOG ISTRAŽNOG POSTUPKA**

(46) Komisija je u odluci o pokretanju postupka prvo postavila pitanje o postojanju državne potpore u korist zračnih prijevoznika koja ispunjava uvjete definirane člankom 2. točkom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. Nakon toga postavila je pitanje o spojivosti moguće potpore. Konačno, ispitala je pitanje nezakonitosti moguće potpore i njezin povrat.

(47) U pogledu postojanja državne potpore Komisija je prvo analizirala djelatnost korisnika predmetne mjere. Budući da su korisnici zračne luke Bruxelles-National kojima BAC mora vratiti subvenciju zračni prijevoznici, Komisija je ocijenila da je njihova djelatnost gospodarske naravi u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

([14]) Kraljevski dekret od 15. ožujka 2017. o stavljanju izvan snage Kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. dodjeli subvencije društvu Brussels Airport Company, nositelju operativne licencije za zračnu luku Bruxelles National, za potporu objektima povezanima sa sigurnošću (Moniteur belge, 24. ožujka 2017.).

([15]) Uredba Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 140, 30.4.2004., str. 1.). Obavijest Komisije o aktualnim državnim potporama oporavak referentnih kamatnih stopa i/diskontna stopa za 28 država članica primjenjuje od 1. siječnja 2014. (Objavljeno u skladu s člankom 10. Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. (SL L 140, 30.4.2004., str. 1.)) (SL C 2, 7.1.2014., str. 7.).

(48) U pogledu prisutnosti državnih sredstava i pripisivosti mjere državi Komisija je navela da je subvencija dodijeljena u skladu s kraljevskim dekretom i da je financirana sredstvima iz belgijskog proračuna, preciznije iz proračuna Javne savezne službe za mobilnost i promet. Nadalje, u skladu s člankom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. BAC mora isplatiti korisnicima zračne luke Bruxelles-National koji su prevezli više od 400 000 putnika u odlasku (ne uključujući putnike u tranzitu i u transferu) između 1. siječnja i 31. prosinca 2012. subvenciju predviđenu člankom 1. tog kraljevskog dekreta u skladu s pravilima koji su u potpunosti definirani navedenim kraljevskim dekretom. Prema tome, Komisija je zaključila da je mjera, koja se sastojala od provedbe plaćanja određenim zračnim prijevoznicima u skladu s člankom 2. kraljevskog dekreta, pripisiva Belgiji i da je financirana s pomoću državnih sredstava.

(49) U pogledu prisutnosti gospodarske prednosti u korist zračnih prijevoznika, Komisija navodi da, u skladu s člankom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014., BAC nije smio održati naknade koje su isplatili zračni prijevoznici nepromijenjenima nakon što je primljena subvencija dodijeljena navedenim kraljevskim dekretom, nego je imao obvezu omogućiti određenim zračnim prijevoznicima da uživaju učinke te subvencije, što predstavlja gospodarsku prednost u korist tih prijevoznika.

(50) Nadalje, Komisija je unaprijed zaključila da je mjera selektivna. Od toga imaju koristi samo zračni prijevoznici koji upotrebljavaju zračnu luku Bruxelles-National i koji ispunjavaju određeni broj uvjeta povezanih s prometom zračne luke Bruxelles-National tijekom 2012. Kako proizlazi iz prethodne analize Komisije, prihvatljivost zračnih prijevoznika u pogledu predmetnog programa temelji se na diskriminirajućim kriterijima, bez poveznice s ciljem i naravi mjere, čime se prednost daje trima zračnim prijevoznicima, pri čemu su bez valjanog razloga isključeni ostali korisnici zračne luke Bruxelles-National.

(51) Komisija je unaprijed zaključila da ta selektivna prednost može dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu i utjecati na trgovinu između država članica jer bi predmetnim zračnim prijevoznicima mogla omogućiti da provode agresivniju politiku određivanja cijena te zadržati ili umjetno povećati ponudu pruženih usluga u odnosu na uobičajene tržišne uvjete.

(52) Komisija je unaprijed zaključila da subvencija koju su primili zračni prijevoznici korisnici mjera predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(53) Komisija je osim toga u odluci o pokretanju postupka utvrdila da ne postoji pravna osnova na temelju koje je Belgija izuzeta od dostavljanja obavijesti o toj potpori na temelju članka 108. stavka 4. UFEU-a. Komisija je osobito primijetila da predmetne subvencije nisu obuhvaćene Uredbom o općem skupnom izuzeću ([16]) jer ne ispunjavaju uvjete utvrđene u poglavlju I. navedene uredbe. Komisija je ocijenila da mjera može predstavljati nezakonitu potporu jer je kraljevski dekret od 7. siječnja 2014. stupio na snagu bez dostavljanja obavijesti o dekretu Komisiji.

(54) Konačno, Komisija je iznijela sumnje u pogledu spojivosti moguće potpore s unutarnjim tržištem, među ostalim u svjetlu Smjernica Komisije o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima od 4. travnja 2014. (u daljnjem tekstu: Smjernice o zrakoplovstvu) ([17]) kojima nije predviđeno da se državne potpore mogu dodijeliti zračnim prijevoznicima za njihove aktivnosti polaska koje primaju više od 5 milijuna putnika godišnje koje se ne nalaze u udaljenim regijama ([18]), kao što je zračna luka Bruxelles-National.

4. **OPASKE BELGIJE O ODLUCI O POKRETANJU POSTUPKA**

(55) Dana 15. siječnja 2015. Belgija je dostavila Komisiji opaske o Odluci o pokretanju postupka.

4.1. **Postojanje državne potpore**

(56) Belgija najprije podsjeća na kumulativne uvjete potrebne kako bi mjera bila proglašena državnom potporom, među ostalim na činjenicu 1. da su korisnik ili korisnici poduzetnici u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, 2. da predmetna mjera mora biti dodijeljena s pomoću državnih sredstava i mora biti pripisiva državi, 3. da mjera mora predstavljati prednost za njezine korisnike i da ta prednost mora biti selektivna te 4. da predmetna mjera mora narušiti ili predstavljati rizik od narušavanja tržišnog natjecanja i mora imati mogućnost utjecanja na trgovinu među državama članicama.

([16]) Uredba Komisije (EZ) br. 800/2008 od 6. kolovoza 2008. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima sa zajedničkim tržištem u primjeni članaka 87. i 88. Ugovora (Uredba o općem skupnom izuzeću) (SL L 214, 9.8.2008., str. 3.).
([17]) Komunikacija Komisije – Smjernice o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima (SL C 99, 4.4.2014., str. 3.).
([18]) Točka 145. Smjernica o zrakoplovstvu.

(57) Nadalje, Belgija pojašnjava da ne osporava da je predmetna mjera pripisiva državi i da može utjecati na trgovinu među državama članicama.

(58) Međutim, Belgija smatra da se ne radi 1. o subvenciji dodijeljenoj u korist poduzetniku koji obavlja gospodarsku djelatnost i 2. da se ne radi o selektivnoj prednosti, što je dovoljno da bi se isključila kvalifikacija državne potpore u pogledu mjere uvedene kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014.

(59) Argumenti Belgije u potporu ovim dvama zaključcima navedeni su u uvodnim izjavama 60. do 72.

4.1.1. *Pojam poduzetnika i gospodarske djelatnosti*

(60) Belgija primjećuje da pojam poduzetnika u smislu članka 107. UFEU-a obuhvaća svako tijelo koje obavlja gospodarsku djelatnost, neovisno o pravnom obliku tog tijela i načinu njegova financiranja.

(61) Nadalje, ističe da se aktivnosti koje se provode u okviru izvršavanja javnih ovlasti ne smatraju „gospodarskima".

(62) U području zračnih luka takve aktivnosti osobito obuhvaćaju sigurnost, kontrolu zračnog prometa i policiju.

(63) Kako tvrdi Belgija, iz navedenoga proizlazi da aktivnosti povezane sa sigurnošću u zračnim lukama ne predstavljaju gospodarsku djelatnost u smislu prava tržišnog natjecanja i da njihovo financiranje prema tome ne predstavlja državnu potporu.

(64) U tom pogledu Belgija smatra da je moguće da jedan subjekt spaja izvršavanje javnih ovlasti s obavljanjem određenih gospodarskih djelatnosti i da taj subjekt prema tome podliježe pravilima primjenjivima u području državnih potpora samo za svoje gospodarske djelatnosti.

(65) Belgija smatra da financiranje usluga povezanih sa sigurnošću u zračnim lukama, kako je utvrđeno kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014., ne predstavlja državnu potporu jer su te djelatnosti obuhvaćene izvršavanjem javnih ovlasti.

4.1.2. *Postojanje selektivne prednosti*

(66) Belgija smatra da predmetna mjera svojim korisnicima ne donosi selektivnu prednost u smislu pravila o državnim potporama.

(67) Konkretno, upućuje na činjenicu da se postojanje prednosti mora utvrditi provedbom usporedbe između situacije koja se ispituje i uobičajene situacije.

(68) Prema tome, Belgija tvrdi da je za ocjenjivanje postojanja prednosti u smislu pravila o državnim potporama potrebno provesti usporedbu između mjere koja je predmet ovog postupka i usporedive situacije u Belgiji kako bi se utvrdilo dodjeljuje li se osporavanom mjerom prednost zračnim prijevoznicima koji su njezini korisnici.

(69) Belgija navodi da je do donošenja predmetne mjere samo zračna luka Bruxelles-National svojim korisnicima naplaćivala naknadu koja je pokrivala troškove sigurnosti nastale njihovom upotrebom zračne luke, bez javne intervencije. Prema tvrdnjama Belgije time se zračna luka Bruxelles-National razlikovala od situacije drugih zračnih luka koje se nalaze u Valonskoj i Flamanskoj regiji, u kojoj su predmetne regije uzele u obzir sve troškove povezane s uslugama sigurnosti u zračnim lukama. Belgija upućuje na odluku Komisije od 1. listopada 2014. u predmetu koji se odnosio na mjere koje je Belgija provela u korist zračne luke Charleroi i društva Ryanair ([19]) (u daljnjem tekstu: odluka o zračnoj luci Charleroi), a osobito na njezine uvodne izjave 269. i 270.

(70) Prema tvrdnjama Belgije iz navedenoga proizlazi da se čini da u Belgiji tržišna cijena u području usluga zračnih luka koja se naplaćuje zračnim prijevoznicima ne obuhvaća ukupne troškove povezane sa sigurnošću u zračnim lukama. U tom pogledu smatra da Komisija u odluci o zračnoj luci Charleroi nije utvrdila da ta činjenica predstavlja državnu potporu.

([19]) Odluka Komisije (EU) 2016/2069 od 1. listopada 2014. o mjerama SA.14093 (C 76/2002) koje je poduzela Belgija u korist društava Brussels South Charleroi Airport i Ryanair (SL L 325, 30.11.2016., str. 63.).

4.1.3. *Prag od 400 000 putnika godišnje i njegov utjecaj na selektivnost mjere*

(71) U pogledu praga od 400 000 putnika Belgija ponajprije upućuje na svoj dopis od 2. travnja 2014. kojim je prije pokretanja službenog istražnog postupka iznijela argumente u pogledu utemeljenosti tog praga, a koji su navedeni u točkama 46. do 49. odluke o pokretanju postupka. Belgija je tim argumentima dodala navod prema kojem je „cilj bio potaknuti zračne prijevoznike da se razvijaju u Bruxellesu pružajući im nadoknadu za smanjenje troškova sigurnosti koje podrazumijeva povećanje broja putnika".

(72) Nadalje, oslanjajući se na klauzulu o redovnom ocjenjivanju programa predviđenu člankom 4. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014., Belgija podsjeća da pretpostavku produljenja mjere za dodatno trogodišnje razdoblje *mutatis mutandis*, odnosno stvaranjem koristi za zračne prijevoznike koji su prevezli više od 400 000 putnika u odlasku tijekom 2015. Belgija iz navedenoga zaključuje da je mehanizam poticajan jer svake tri godine može dovesti do ponovne distribucije popisa korisnika za sve strane koje su prešle prag od 400 000 putnika pri trogodišnjem ocjenjivanju.

4.2. **Spojivost moguće potpore**

(73) Budući da smatra da mjera uvedena kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. ne predstavlja državnu potporu, Belgija ne smatra relevantnim navesti na kojoj se pravnoj osnovi ta mjera može proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem i dokazati ispunjenost uvjeta u pogledu spojivosti.

4.3. **Zakonitost i povrat moguće potpore**

(74) Belgija smatra da ispitivanje pitanja je li Europska komisija obaviještena o predmetnoj mjeri u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a nije relevantno.

(75) Nadalje, smatra i da nije relevantno pitanje o tome treba li ta mjera biti predmet povrata.

5. **PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH TREĆIH STRANA**

5.1. **Primjedbe društva Ryanair**

(76) Dana 13. veljače 2015. društvo Ryanair dostavilo je Komisiji opaske o Odluci o pokretanju postupka.

5.1.1. *Mogući nalog za obustavu potpore*

(77) Ryanair se slaže s preliminarnim zaključcima Komisije u pogledu postojanja državne potpore i poziva Komisiju da naloži Belgiji da obustavi primjenu predmetne mjere.

(78) Prema tvrdnjama Ryanaira sam predmet mjere očito je protivan načelima tržišnog natjecanja jer se mjerom želi narušiti tržišno natjecanje stavljanjem drugih zračnih prijevoznika, osobito niskotarifnih prijevoznika, koji posluju u zračnoj luci Bruxelles-National, u slabiji položaj.

(79) Nadalje, Ryanair smatra da su korisnici mjere (među ostalim Brussels Airlines, TUI Airlines Belgium i Thomas Cook Airlines Belgium) upotrebljavali mjeru za jačanje prethodno postojećeg strateškog partnerstva čija je svrha bila suočavanje sa skupom učinkovitih konkurenata, kao što su Ryanair i Vueling, u čvorištu Bruxelles-National.

5.1.2. *Struktura mjere i njezina narav državne potpore*

(80) Ryanair najprije odobrava preliminarne zaključke Komisije u pogledu proizvoljnosti praga od 400 000 putnika, za koji Ryanair smatra da je lišen gospodarske logike.

(81) Drugo, Ryanair ističe da su zračni prijevoznici prihvatljivi za program birani na temelju kriterija kojim su isključeni putnici u transferu i tranzitu, iako su iznosi dugovani svakom korisniku obuhvaćali te kategorije putnika. Ryanair to smatra nedosljednim i smatra da se razlike u postupanju uvedene mjerom u pogledu putnika u tranzitu i transferu mogu logički objasniti voljom Belgije da isključi nebelgijska društva iz područja primjene mjere.

(82) Konačno, Ryanair se slaže s prethodnom analizom Komisije, prema kojoj je odabir 2012. kao referentne godine za utvrđivanje korisnika mjere proizvoljan. Ryanair primjećuje da to nije jedina godina za koju su dostupni podaci jer BAC svaki mjesec na svojoj internetskoj stranici objavljuje podatke o putničkom prometu za prethodni mjesec.

5.1.3. *Nespojivost potpore*

(83) Ryanair smatra da se mjera ne može proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem jer se njome krše pravila o slobodi pružanja usluga. Prema tvrdnjama Ryanaira potpora donosi prednost uslugama koje nudi nekoliko pažljivo odabranih belgijskih zračnih prijevoznika. Ryanair ističe da se čini da nijedan veliki belgijski zračni prijevoznik nije isključen s popisa korisnika i da je samo belgijsko Ministarstvo prometa priznalo da je cilj mjere bio pružanje potpore nacionalnim zračnim prijevoznicima.

(84) Nadalje, društvo Ryanair navodi da mu je belgijska vlada uputila neprijateljske izjave i tvrdi da se belgijska vlada protivila tome da Ryanair počne poslovati u zračnoj luci Bruxelles-National te da je tom nekonkurentnom potporom željela odvratiti niskotarifne prijevoznike od toga da nude nove usluge polijetanja iz te zračne luke.

5.1.4. *Financijske poteškoće društva Brussels Airlines*

(85) Ryanair primjećuje da je društvo Brussels Airlines zabilježilo operativne gubitke svake godine od 2009. Kako tvrdi, bez intervencije Belgije Brussels Airlines vjerojatno bi bio kratkoročno ili srednjoročno izbačen s tržišta. Prema tvrdnjama Ryanaira stanje je bilo tako kritično da je Brussels Airlines bez odgađanja uključio očekivanu mjeru u svoje godišnje financijske izvještaje za 2013., iako je njegovo pravo na naplatu tog iznosa još bilo nesigurno.

(86) Ryanair zahtijeva od Komisije da iskoristi „sve ovlasti koje proizlaze za Komisiju iz Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999" ([20]), kako je zamijenjena Uredbom Vijeća (EU) 2015/1589 ([21]), kako bi zatražila detaljne i ažurirane financijske podatke u pogledu financijskih izvještaja društava Brussels Airlines, TUI Airlines Belgium i Thomas Cook Airlines Belgium za 2012., 2013. i 2014. Ryanair jednako tako zahtijeva od Komisije da provjeri kako je mjera navedena u računima korisnika kako bi utvrdila jesu li ti korisnici poduzetnici u poteškoćama u smislu inačice Smjernica o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama važeće u trenutku nastanka činjenica.

5.2. **Primjedbe International Airlines Group (IAG)**

(87) Dana 16. veljače 2015. društvo IAG dostavilo je Komisiji opaske o Odluci o pokretanju postupka.

5.2.1. *Pripisivost mjere državi*

(88) Prema tvrdnjama IAG-a očito je da je Belgija odobrila mjeru kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. i da se temelji na državnim sredstvima, osobito na proračunu „Javne savezne službe za mobilnost i promet". IAG ujedno ističe da je uloga BAC-a u upravljanju i raspodjeli tih sredstava ograničena na provedbu odluka belgijske vlade jer su pravila o raspodjeli sredstava koje je BAC primio od vlade u potpunosti određena odredbama navedenog kraljevskog dekreta. Prema tvrdnjama IAG-a činjenica da je BAC privatni gospodarski subjekt ne dovodi u pitanje prisutnost državnih sredstava i pripisivost mjere državi.

5.2.2. *Postojanje selektivne prednosti u korist zračnih prijevoznika*

(89) IAG podsjeća da su zračni prijevoznici koji nisu poslovali tijekom 2012. automatski isključeni iz kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. Smatra da je mjera, iako je predstavljena kao da se općenito primjenjuje na sve korisnike zračne luke Bruxelles-National, zapravo osmišljena na način da se može primjenjivati tek na mali dio zračnih prijevoznika.

5.2.3. *Aspekti koji se odnose na putnike u tranzitu i transferu*

(90) IAG se poziva na jednu od tvrdnji Belgije o selektivnosti mjere, odnosno na tvrdnju da, za razliku od zračne luke Bruxelles-National, brojne europske zračne luke ne izuzimaju putnike u tranzitu i transferu iz svojih naknada za sigurnost. IAG tu tvrdnju potkrepljuje različitim primjerima velikih europskih zračnih luka.

([20]) Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 83, 27.3.1999., str. 1.).

([21]) Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).

(91) Nadalje, IAG primjećuje da je, nakon gubitaka koje je ostvarilo društvo Brussels Airlines tijekom posljednjih nekoliko godina, Lufthansa odlučila odgoditi svoju odluku o stjecanju svih dionica društva Brussels Airlines, koja je prethodno predviđena za 2014., na 2017. Prema tvrdnjama IAG-a može se smatrati da će Lufthansa dovršiti stjecanje društva Brussels Airlines tek nakon što potonje poboljša svoje poslovne rezultate, uključujući s pomoću javnih sredstava.

5.3. **Primjedbe Brussels Airlines**

(92) Dana 23. veljače 2015. Brussels Airlines dostavio je Komisiji opaske o odluci o pokretanju postupka.

(93) Brussels Airlines smatra da predmetna mjera ne predstavlja državnu potporu jer se odnosi na financiranje negospodarskih aktivnosti i u svakom slučaju ne donosi selektivnu prednost primateljima subvencije.

(94) Brussels Airlines podredno smatra da je mjera spojiva s unutarnjim tržištem prije stupanja na snagu smjernica o zrakoplovstvu.

5.3.1. *Pojam poduzetnika i gospodarske djelatnosti*

(95) Brussels Airlines smatra da se subvencija dodijeljena kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. odnosi na negospodarske aktivnosti za koje je predviđena djelomična financijska kompenzacija.

(96) U potporu toj analizi Brussels Airlines upućuje na odluku o proširenju postupka ispitivanja od 21. ožujka 2012. u predmetu SA.14093 (C76/2002) *Prednosti koje je Valonska regija odobrila u korist društva Brussels South Charleroi Airport i zračnog prijevoznika Ryanair* ([22]).

(97) Prema tvrdnjama Brussels Airlinesa zračni prijevoznici koji posluju u zračnoj luci Charleroi ne plaćaju troškove sigurnosti toj zračnoj luci, za što smatraju da, u skladu s navedenom odlukom Komisije od 21. ožujka 2012., ne podrazumijeva državnu potporu. Nadalje, Brussels Airlines ističe da su prethodno navedenom odlukom o zračnoj luci Charleroi, nakon što je zaključen službeni istražni postupak proširen odlukom od 21. ožujka 2012., kako tvrdi ministar Valonske regije, potvrđene financijske naknade u području sigurnosti koje je Valonska regija dodijelila zračnoj luci Charleroi, a tome i, kako tvrdi Brussels Airlines, njezinim operaterima.

5.3.2. *Selektivna prednost*

(98) Brussels Airlines spominje točku 44. odluke o pokretanju postupka, u kojoj je Komisija donijela zaključak o selektivnosti mjere zbog triju razloga: 1. mjera donosi koristi samo zračnim prijevoznicima, ali ne i drugim oblicima putničkog prijevoza, 2. mjera donosi koristi zračnim prijevoznicima koji upotrebljavaju zračnu luku Bruxelles-National i 3. mjera donosi koristi zračnim prijevoznicima koji ispunjavaju određene uvjete u pogledu prometa u zračnoj luci Bruxelles-National.

(99) U pogledu prve točke Brussels Airlines iznosi sumnje u pogledu selektivnosti subvencije zbog toga što je dodijeljena isključivo zračnim prijevoznicima. Brussels Airlines smatra da postoje objektivni razlozi kojima se objašnjava razlika napravljena između zračnog prometa i drugih oblika putničkog prijevoza jer potonji ne podrazumijevaju jednake rizike u smislu sigurnosti kao i zračni promet.

(100) U pogledu druge točke Brussels Airlines upućuje na belgijski sudski nalog kojim je naređena raspodjela potpore samo kompanijama koje posluju u zračnoj luci Bruxelles-National. Belgijske regije nadležne su za opremanje i upotrebu zračnih luka i javnih aerodroma, osim zračne luke Bruxelles-National, koja spada pod saveznu nadležnost. Brussels Airlines iz navedenoga zaključuje da savezna vlada tu subvenciju može dodijeliti samo zračnoj luci Bruxelles-National, ali ne i drugim zračnim lukama.

(101) U pogledu treće točke Brussels Airlines poziva Komisiju da se obrati saveznoj vladi, koja je donijela kraljevski dekret 7. siječnja 2014. Međutim, želi pojasniti da smatra da je prag povezan s brojem putnika relevantan u slučaju subvencije za usluge povezane sa sigurnošću zračnih luka jer su sigurnosni troškovi zračnih luka isto tako povezani s brojem putnika.

(102) Brussels Airlines isto tako smatra da je upotreba referentne godine 2012. objašnjena činjenicom da je to posljednja godina za koju su brojke bile dostupne u trenutku kada je Vijeće ministara odlučilo donijeti mjeru. Brussels Airlines smatra da, u pogledu dokaza, odabir referentne točke uvijek predstavlja u određenoj mjeri proizvoljnu mjeru. Kako proizlazi iz analize društva Brussels Airlines, kada je odabrala referentnu godinu 2012., Belgija u tom pogledu nije prekoračila svoje diskrecijsko pravo procjene.

([22]) SL L 325, 30.11.2016., str. 63.

(103) Brussels Airlines zaključuje da mjerom nije dodijeljena selektivna prednost.

5.3.3. *Spojivost potpore*

(104) Brussels Airlines podsjeća da je, iako je Komisija zaključila da je postojala potpora, ta potpora bila spojiva barem do 4. travnja 2014., kada su na snagu stupile smjernice o zrakoplovstvu. U tom pogledu Brussels Airlines upućuje na prethodno navedenu odluku o zračnoj luci Charleroi, u kojoj je Komisija prihvatila tvrdnju da je nekoliko mjera koje je Valonska regija dodijelila operateru zračne luke Charleroi, kojima je subvencionirana gospodarska aktivnost zračne luke na selektivan način zbog čega predstavljaju nezakonitu državnu potporu, nespojivo tek nakon stupanja na snagu smjernica o zrakoplovstvu.

(105) Prema analizi društva Brussels Airlines to podrazumijeva da subvencije isplaćene za usluge povezane sa sigurnošću prije tog datuma ni u kojem slučaju ne mogu biti naplaćene od poduzetnika koji su ih primili.

5.3.4. *Zaključak*

(106) Brussels Airlines smatra da predmetna mjera ne predstavlja državnu potporu jer se njome ne subvencionira gospodarska aktivnost i ne dodjeljuje se selektivna prednost. U svakom slučaju primjećuje da se mjera treba smatrati spojivom s unutarnjim tržištem prije stupanja na snagu smjernica o zrakoplovstvu.

5.4. **Primjedbe druge zainteresirane strane koja je zatražila anonimnost**

(107) Dana 26. veljače 2015. druga zainteresirana strana, koja je zatražila anonimnost (u daljnjem tekstu: zainteresirana strana koja je zatražila anonimnost) poslala je Komisiji opaske o odluci o pokretanju postupka.

(108) Zainteresirana strana koja je zatražila anonimnost najprije podsjeća da je programskim zakonom od 30. prosinca 2001. ([23]) izričito predviđeno ([24]) da naknade zračnih luka koje naplaćuje BAC ne smiju biti diskriminirajuće te da moraju biti transparentne i usmjerene u skladu s troškovima.

(109) Nadalje ističe da kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. nisu mogle biti dovedene u pitanje odredbe programskog zakona jer on proizlazi iz norme koja nadilazi kraljevski dekret.

(110) Zainteresirana strana koja je zatražila anonimnost primjećuje da je Belgija na temelju programskog zakona dodijelila BAC-u licenciju kojom mu je dopušteno upravljanje zračnom lukom Bruxelles-National. Prema tome, kako tvrdi zainteresirana strana koja je zatražila anonimnost, Belgija treba osigurati poštovanje uvjeta pod kojima je dodijeljena licencija, a time i nediskriminirajući karakter naknada zračnih luka. Zainteresirana strana koja je zatražila anonimnost smatra da ako BAC ne poštuje te uvjete, Belgija može i mora donijeti mjere kako bi to ispravila.

(111) Zainteresirana strana koja je zatražila anonimnost stoga pita je li Belgija željela pružiti potporu belgijskim zračnim prijevoznicima ne dovodeći u pitanje regulaciju gospodarstva iz uvodne izjave 108. i pita se smije li BAC dodijeliti svim zračnim prijevoznicima koji upotrebljavaju zračnu luku Bruxelles-National isto smanjenje troškova za mjere sigurnosti.

(112) Nadalje, zainteresirana strana koja je zatražila anonimnost podsjeća da između BAC-a i zračnih prijevoznika postoji petogodišnji sporazum o sustavu cijena i načinima provedbe nadzora nad cijenama. Svaka izmjena važećeg sporazuma zahtijeva novo savjetovanje sa zračnim prijevoznicima.

(113) Zainteresirana strana koja je zatražila anonimnost iz navedenoga zaključuje da Belgija polazi od načela prema kojemu BAC treba dodijeliti nediskriminirajuće smanjenje cijena svim zračnim prijevoznicima (odnosno da treba općenito smanjiti troškove povezane sa sigurnosnim mjerama). Protivno bi predstavljalo selektivnu mjeru za nekoliko zračnih prijevoznika, što bi činilo povredu članka 15. Čikaške konvencije ([25]) i Direktive 2009/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ([26]).

([23]) *Moniteur belge* od 31. prosinca 2001.
([24]) Osobito njegov članak 158. stavak 1. točke 2. i 4.
([25]) Konvencija o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu, Chicago, 7. prosinca 1944., Ujedinjeni narodi, Zbornik ugovora, svezak 15., br. 102, članak 15.
([26]) Direktiva 2009/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2009. o naknadama zračnih luka (SL L 70, 14.3.2009., str. 11.).

6. **OPASKE BELGIJE NA PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH TREĆIH STRANA**

6.1. **Opaske na primjedbe društva Ryanair**

(114) Belgija najprije podsjeća da je u svojim primjedbama od 16. siječnja 2015., kao i u odgovoru od 12. ožujka 2015. na zahtjev za informacijama od 10. veljače 2015. detaljno objasnila zašto predmetna mjera ne predstavlja državnu potporu.

(115) Nadalje, Belgija smatra da argumenti društva Ryanair odražavaju njegovu komercijalnu strategiju, a ne u potpunosti pravne argumente.

6.1.1. *Zahtjev za obustavu potpore*

(116) Belgija podsjeća da je, nakon što je Komisija u odluci o pokretanju postupka izrazila sumnje, ministar mobilnosti donio mjeru predostrožnosti kojom je, ne dovodeći u pitanje svoje stajalište u pogledu prethodnog ocjenjivanja koje je provela Komisija u odluci o pokretanju postupka, odlučio obustaviti provedbu kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014.

6.1.2. *Postojanje državne potpore*

(117) Komentirajući argumente društva Ryanair o postojanju državne potpore, među ostalim o navodno proizvoljnom pragu od 400 000 putnika godišnje, navodno neobičnom postupanju prema putnicima u transferu i tranzitu pri utvrđivanju korisnika potpore i izračuna iznosa potpore te o navodno proizvoljnoj upotrebi 2012. kao referentne godine za odabir korisnika potpore, Belgija upućuje Komisiju na svoje primjedbe od 16. siječnja 2015. i na svoj odgovor od 12. ožujka 2015. na zahtjev za informacijama od 10. veljače 2015.

(118) U pogledu argumenata u vezi s 2012. kao referentnom godinom, kako tvrdi Belgija, Ryanair je propustio precizirati, iako je istina da se brojke o prometu za prethodni mjesec svaki mjesec objavljuju na internetskoj stranici BAC-a, da se radi o općim statističkim podacima u pogledu broja putnika u odlasku, dolasku, tranzitu ili transferu, koje zračni prijevoznik nije razvrstao.

(119) U pogledu izjave bivšeg državnog tajnika za mobilnost na koju se poziva Ryanair, Belgija smatra da ta izjava ni na koji način ne ukazuje ni na postojanje državne potpore ni na postojanje nekog drugog plana belgijske vlade u svrhu suzbijanja konkurencije koju predstavlja Ryanair u pogledu drugih zračnih prijevoznika.

6.1.3. *Spojivost navodne mjere s unutarnjim tržištem*

(120) Belgija u tom pogledu podsjeća na to da mjera ne predstavlja državnu potporu jer obuhvaća usluga koje nisu gospodarske naravi i, podredno, da ne predstavlja selektivnu prednost za korisnike.

(121) Belgija iz toga zaključuje da pitanje spojivosti navodne države potpore u ovom slučaju nije relevantno.

6.1.4. *Zahtjev o financijskim informacijama o korisnicima*

(122) Belgija u tom pogledu ističe da predmetna mjera ne predstavlja državnu potporu i da Komisija u skladu s time nema nikakav razlog tražiti financijske informacije od društava Brussels Airlines, TUI Airlines Belgium i Thomas Cook Airlines Belgium.

(123) Belgija u svakom slučaju smatra da tim trima zračnim prijevoznicima valja uputiti, ako je to potrebno, poziv na podnošenje primjedbi.

6.2. **Opaske na primjedbe društva IAG**

(124) Belgija u svojim opaskama na primjedbe društva IAF upućuje Komisiju na svoje primjedbe od 16. siječnja 2015. te na svoj odgovor od 12. ožujka 2015. na zahtjev za informacijama od 10. veljače 2015., u kojima je detaljno objasnila zašto predmetna mjera ne predstavlja državnu potporu.

6.3. **Opaske na primjedbe društva Brussels Airlines**

(125) Belgija je primila na znanje primjedbe društva Brussels Airlines, u kojima najprije zaključuje da predmetna mjera ne predstavlja državnu potporu. Belgija obavještava Komisiju da se u tom pogledu priklanja navedenom zaključku društva Brussels Airlines.

6.4. **Opaske na primjedbe zainteresirane strane koja je zatražila anonimnost**

(126) Belgija upućuje na svoje primjedbe od 16. siječnja 2015. te na svoj odgovor od 12. ožujka 2015. na zahtjev za informacijama od 10. veljače 2015., u kojima je detaljno objasnila zašto predmetna mjera ne predstavlja državnu potporu.

7. **OCJENA**

7.1. **Postojanje državne potpore**

(127) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

(128) Ocjenom mjere kao državne potpore pretpostavlja se da su ispunjeni sljedeći kumulativni uvjeti, odnosno: 1. korisnici su poduzetnici u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, 2. predmetna mjera dodijeljena je s pomoću državnih sredstava i pripisiva je državi, 3. mjera donosi gospodarsku prednost svojim korisnicima, a ta je prednost selektivna i 4. predmetna mjera narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje i može utjecati na trgovinu među državama članicama ([27]).

7.1.1. *Pojam poduzetnika i gospodarske djelatnosti*

(129) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a pravila državnih potpora primjenjuju se samo kada je primatelj „poduzetnik”. Pojam poduzetnik obuhvaća svako tijelo koje obavlja gospodarsku djelatnost, neovisno o pravnom obliku tog tijela i načinu njegova financiranja ([28]). Svaka djelatnost koja čini ponudu dobara i usluga na određenom tržištu smatra se gospodarskom djelatnošću ([29]). Kako je Komisija podsjetila u točki 34. smjernica o zrakoplovstvu, pitanje o tome predstavlja li neko tijelo poduzetnika uvijek se odnosi na specifičnu djelatnost.

(130) Prema tvrdnjama Belgije subvencijom isplaćenom u skladu s kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. financirane su usluge u svrhu osiguranja sigurnosti putnika i objekata zračne luke, što znači da njome nije pružena potpora aktivnostima gospodarske naravi. Belgija upućuje na odluku o zračnoj luci Charleroi, u kojoj je Komisija zaključila da činjenica da je Valonska regija financirala određene aktivnosti obuhvaćene izvršavanjem javnih ovlasti u okviru zračne luke Charleroi ne predstavlja državnu potporu, među ostalim zbog negospodarske naravi tih aktivnosti. Brussels Airlines iznio je slične argumente.

(131) Komisija ne osporava da Belgija može dodijeliti naknade BAC-u za aktivnosti povezane sa sigurnošću koje provodi u okviru zračne luke Bruxelles-National, koje možda nisu obuhvaćene kvalifikacijom državne potpore u korist BAC-a. Međutim, predmet ovog postupka nije subvencija isplaćena BAC-u, nego subvencija zračnim prijevoznicima.

(132) U tom pogledu valja napomenuti da je kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. predviđeno da BAC povrati čitavu subvenciju koju prima zračnim prijevoznicima koji su tijekom 2012. prevezli više od 400 000 putnika u odlasku. Prema tome, subvencijom predviđenom kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. stvara se prednost za zračne prijevoznike koji su tijekom 2012. prevezli više od 400 000 putnika u odlasku putem mehanizma redistribucije uspostavljenog člankom 2. tog kraljevskog dekreta.

(133) Svrha subvencija koje su zračni prijevoznici primili od BAC-a u skladu s člankom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. jest nadoknada dijela naknada za sigurnost koje se plaćaju BAC-u. Naknada za sigurnost jedna je od naknada zračnih luka kojima zračni prijevoznici plaćaju naknadu BAC-u za pristup objektima zračne luke i pružanje usluga zračne luke. Dakle, radi se o jednoj od sastavnica cijene komercijalnih usluga, koju određuje privatni gospodarski subjekt koji pruža te usluge. Nadalje, naknada za sigurnost jest iznos koji se računa po putniku u odlasku kojeg je prevezao zračni prijevoznik. Prema tome, očigledno je da se predmetnim

([27]) Vidjeti, na primjer, presudu Suda od 10. siječnja 2006., Ministero dell'Economia e delle Finanze protiv Cassa di Risparmio di Firenze, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, točku 129.

([28]) Vidjeti presude Suda Europske unije od 18. lipnja 1998., Komisija/Italija, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, t. 36.; presudu od 23. travnja 1991., Höfner and Elser, C-41/90, ECLI:CU:C:1991:161, t. 21.; presudu od 16. studenoga 1995., Fédération Française des Sociétés d'Assurances protiv Ministarstva poljoprivrede i ribarstva, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, t. 14. i presudu od 11. prosinca 1997., Job Centre, C-55/96, ECLI:EU:C:1997:603, t. 21.

([29]) Vidjeti presudu Suda Europske unije od 16. lipnja 1987., Komisija protiv Italije, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, t. 7., i presudu od 18. lipnja 1998., Komisija protiv Italije, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, t. 36.

subvencijama financiraju aktivnosti komercijalnog prijevoza putnika koje, kako je Komisija objasnila u točki 27. svojih Smjernica o zrakoplovstvu, predstavljaju gospodarske aktivnosti. Ni u kojem se slučaju ne radi o nadoknadi troškova koje moraju snositi zračni prijevoznici pri obavljanju aktivnosti za koje je odgovorna država u okviru izvršavanja svojih ovlasti javne vlasti.

(134) Komisija je u Odluci o zračnoj luci Charleroi ispitala financiranja aktivnosti za koje je odgovorna država u okviru izvršavanja svojih ovlasti javne vlasti, a koje obavlja upravitelj zračne luke Charleroi. U toj odluci nije ispitala mehanizam raspodjele zračnim prijevoznicima kao što je onaj uspostavljen člankom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. Nadalje, u toj odluci zaključila je tek da se moguće financiranje koje su primili zračni prijevoznici ne može kvalificirati kao državna potpora zbog toga što su tim sredstvima financirane negospodarske aktivnosti. Prema tome, Odluka o zračnoj luci Charleroi nije relevantna u svrhu analize mjere koja je predmet ove odluke.

(135) Iz prethodno navedenoga proizlazi da je ispitanom mjerom, odnosno subvencijom u korist zračnih prijevoznika dodijeljenom kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014., financirana gospodarska aktivnost, odnosno komercijalni prijevoz putnika. Njezini korisnici, koji su zračni prijevoznici, očito su poduzetnici u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

7.1.2. *Državna sredstva i pripisivost državi*

(136) Subvencija je dodijeljena u skladu s kraljevskim dekretom koji je donijelo Vijeće ministara. Člankom 6. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. propisano je da je ministar nadležan za zračni promet zadužen za provedbu dekreta.

(137) Nadalje, subvencija se financira s pomoću sredstava iz belgijskog državnog proračuna. Člankom 3. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. utvrđeno je sljedeće: „Subvencija iz članka 1. pripisuje se raspodjeli na temelju 52.60.31.32.01, ‚Potpora zrakoplovnom sektoru,' […] proračuna Javne savezne službe za mobilnost i promet za proračunsku godinu 2014.".

(138) Nadalje, člankom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. propisano je da BAC mora raspodijeliti čitavu subvenciju primljenu od države određenim zračnim prijevoznicima zbog utvrđenih iznosa za svakog zračnog prijevoznika u skladu s metodom koja je u potpunosti određena kraljevskim dekretom. Ta metoda ne ostavlja BAC-u nikakvu fleksibilnost u pogledu odabira zračnih prijevoznika koji su korisnici i iznosa dodijeljenih svakom od njih. Prema tome, za plaćanja koja BAC vrši u korist zračnih prijevoznika u skladu s kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. mora se smatrati da su pripisiva državi i da se financiraju državnim sredstvima, pri čemu na taj zaključak ne utječe činjenica da je BAC društvo čijih 75 % dionica drže privatni ulagači ([30]).

(139) Nadalje, valja napomenuti da su samo plaćanja izvršena u skladu s kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. bila plaćanja pri kojima nije točno poštovan način predviđen tim dekretom na izvoru. Država je izravno isplatila iznose dugovane svakom zračnom prijevozniku, koji su izračunani u skladu s odredbama članka 2. navedenog kraljevskog dekreta, društvima koja ispunjavaju kriterije predviđene člankom 2. točkom 1. navedenog kraljevskog dekreta, bez posredništva BAC-a. Prema tome, Belgija je 22. rujna 2014. izravno isplatila sljedeće iznose zračnim prijevoznicima: 16 779 819 EUR (Brussels Airlines), 2 143 621 EUR (TUI Airlines Belgium), 76 560 EUR (Thomas Cook Airlines Belgium). Očito je da su ta izravna plaćanja pripisiva državi i da su financirana državnim sredstvima.

(140) Na temelju tih elemenata valja zaključiti da je mehanizam subvencija u korist zračnih prijevoznika uspostavljen člankom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. pripisiv državi i da ga je Belgija dodijelila s pomoću državnih sredstava u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

7.1.3. *Gospodarska prednost*

(141) Kako bi se ocijenilo predstavlja li državna mjera potporu dodijeljenu poduzetniku, treba utvrditi je li predmetni poduzetnik ostvario gospodarsku prednost zbog koje je izbjegao plaćanje troškova koji bi uobičajeno teretilo njegova vlastita financijska sredstva ili je li ostvario prednost koju ne bi ostvario u uobičajenim tržišnim uvjetima ([31]).

([30]) Vidjeti, na primjer, presudu Suda od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, točke 58. do 74.
([31]) Vidjeti, među ostalim, presudu Suda od 14. veljače 1990., Francuska protiv Komisije, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, točka 41.

(142) Važan je jedino učinak mjere na poduzetnika, a ne uzrok i cilj državne intervencije ([32]). Prednost je prisutna kad god se financijska situacija poduzetnika poboljša kao rezultat intervencije države u uvjetima koji se razlikuju od uobičajenih tržišnih uvjeta ([33]). To se procjenjuje na način da se financijsko stanje poduzetnika nakon mjere uspoređuje s financijskim stanjem koje bi nastalo da mjera nije uvedena ([34]). Budući da je relevantan jedino učinak mjere na poduzetnika, nije relevantno je li prednost obvezna za poduzetnika u smislu da je on ne može izbjeći ili odbiti ([35]).

(143) U skladu s člankom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. BAC je dužan podijeliti subvenciju primljenu od države korisnicima zračne luke Bruxelles-National koji su prevezli više od 400 000 putnika u odlasku između 1. siječnja i 31. prosinca 2012., ne uključujući putnike u tranzitu i transferu, a u skladu s načinima definiranima tim člankom. Ta se plaćanja sastoje od nadoknade dijela naknade za sigurnost koju BAC-u duguje svaki predmetni zračni prijevoznik, kako je vidljivo iz izračuna prikazanog u uvodnim izjavama 39. do 41. Naknada za sigurnost čini dio naknada zračnih luka koje je utvrdio BAC i koje se naplaćuju zračnim prijevoznicima u zamjenu za komercijalne usluge, osobito pristup objektima zračne luke, koje zračni prijevoznici trebaju kako bi pružali svoje usluge zračnog prijevoza. Nadalje, ta je naknada izražena kao iznos izračunan po prevezenom putniku u odlasku, što znači da izravno proizlazi iz aktivnosti komercijalnog prijevoza putnika zračnih prijevoznika. Prema tome, čini dio troškova koje moraju snositi zračni prijevoznici koji posluju u zračnoj luci Bruxelles-National u uobičajenim tržišnim uvjetima. Dakle, predmetnom mjerom predmetnim je zračnim prijevoznicima omogućeno izbjegavanje plaćanja troškova koje bi inače pokrili s pomoću vlastitih financijskih sredstava i donosi im prednost koju ne bi uživali u uobičajenim tržišnim uvjetima.

(144) Prema tvrdnjama Belgije, radi ocjenjivanja postojanja gospodarske koristi u ovom slučaju valja provesti usporedbu između mjere koja je predmet postupka i usporedive situacije u Belgiji. Belgija u tom pogledu ističe da je do donošenja predmetne mjere samo zračna luka Bruxelles-National svojim korisnicima naplaćivala naknadu koja je pokrivala troškove sigurnosti nastale njihovom upotrebom zračne luke, bez javne intervencije. Kako tvrdi, time se zračna luka Bruxelles-National razlikovala od drugih zračnih luka koje se nalaze u Valonskoj i Flamanskoj regiji, u kojoj su predmetne regije uzele u obzir sve troškove povezane s uslugama sigurnosti u zračnim lukama. Belgija se u tom pogledu poziva na odluku o zračnoj luci Charleroi, osobito na njezine uvodne izjave 269. i 270. Oslanjajući se na točke 54. do 60. Smjernica o zrakoplovstvu, koje se odnose na primjenu načela subjekta u tržišnom gospodarstvu na mjere donesene u korist zračnih prijevoznika te na upotrebu metoda usporedbe između zračnih luka u tu svrhu, Belgija zaključuje da predmetna mjera nije donijela gospodarsku korist predmetnim zračnim prijevoznicima. Brussels Airlines iznosi slične argumente i ističe nepostojanje naknade za sigurnost koja se naplaćuje zračnim prijevoznicima u zračnoj luci Charleroi.

(145) Komisija se ne slaže s mišljenjem Belgije u pogledu metode koju valja primijeniti u svrhu ocjenjivanja postojanja gospodarske koristi u ovom predmetu. Komisija najprije primjećuje da se odlomak Smjernica o zrakoplovstvu na koji se poziva Belgija odnosi na postupanje upravitelja zračne luke prema jednom zračnom prijevozniku ili više njih u svrhu utvrđivanja jesu li naknade koje naplaćuje taj upravitelj usklađene s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu. Mjera koja je predmet ovog ispitivanja ne ulazi u taj okvir jer se radi o mjeri u kojoj država djelomično nadoknađuje naknade koje je privatni upravitelj zračne luke naplatio trima određenim zračnim prijevoznicima.

(146) Nadalje, za zračne prijevoznike koji posluju u Belgiji uobičajeni tržišni uvjeti odgovaraju situaciji u kojoj snose cjelokupno financijsko opterećenje koje nastaje zbog naknada zračnih luka koje im se naplaćuju, neovisno o mogućim razlikama između tih naknada, čije iznose utvrđuju različiti upravitelji zračnih luka s obzirom na brojne čimbenike, kao što su njihove komercijalne politike, njihove razine troškova, regionalni ili nacionalni regulatorni okvir unutar kojeg moraju utvrditi te naknade ili mjera u okviru koje moraju snositi financijsko opterećenje aktivnosti koje proizlaze iz izvršenja ovlasti kao javnog tijela. Uobičajeni tržišni uvjeti ne podrazumijevaju ujednačenost naknada zračnih luka u različitim belgijskim zračnim lukama, čak i uz pretpostavku da su u dovoljnoj mjeri usporedive kako bi se mogla primjenjivati metoda predviđena u točkama 54. do 60. Smjernica

([32]) Presuda Suda od 2. srpnja 1974., Italija protiv Komisije, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, točka 27.
([33]) Termin „državne intervencije" ne odnosi se samo na pozitivne akcije države, nego obuhvaća i činjenicu da tijela vlasti u nekim okolnostima ne poduzimaju mjere, na primjer za naplatu dugova. Vidjeti, na primjer, presudu Suda od 12. listopada 2000., Magefesa, C-480/98, ECLI:EU:C:2000:559, točke 19. i 20.
([34]) Presuda Suda od 2. srpnja 1974., Italija protiv Komisije, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, točka 13.
([35]) Odluka Komisije 2004/339/EZ od 15. listopada 2003. o mjerama koje je Italija provela za društvo RAI SpA (SL L 119, 23.4.2004., str. 1.), uvodna izjava 69.; Mišljenje nezavisnog odvjetnika Fennellyja od 26. studenoga 1998., Francuska protiv Komisije, C-251/97, ECLI:EU:C:1998:572, točka 26.

o zrakoplovstvu, što Belgija nije nastojala dokazati. Prema tome, subvencija kojom se nastoje približiti naknade koje se naplaćuju u belgijskoj zračnoj luci naknadama koje se naplaćuju u drugim belgijskim zračnim lukama ne može samo zbog te činjenice izbjeći kvalifikaciju gospodarske prednosti.

(147) Nadalje, upućivanje Belgije u uvodnim izjavama 269. i 270. na odluku o zračnoj luci Charleroi ne čini se relevantnim. Komisija u svojim razmatranjima ne zauzima stajalište, nego navodi opaske Belgije o primjedbama trećih zainteresiranih strana u okviru službenog istražnog postupka o zračnoj luci Charleroi. Nadalje, predmetna se razmatranja odnose na odluku belgijskih javnih tijela o tome hoće li uzeti u obzir provedbu ili financiranje aktivnosti koje obavljaju upravitelji zračne luke i na ono za što ta nadležna tijela smatraju da proizlazi iz ovlasti javnih tijela. To pitanje nije relevantno za analizu mjere koja je predmet ovog ispitivanja. Kako je prethodno navedeno u uvodnoj izjavi 131. ove odluke, Komisija ne osporava mogućnost da belgijska savezna vlada nadoknadi troškove koje snosi BAC u vezi sa svojim aktivnostima u području sigurnosti, nego nastoji utvrditi donosi li mehanizam raspodjele subvencije uspostavljen kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. u korist zračnih prijevoznika gospodarsku prednost tim prijevoznicima.

(148) Iz prethodno navedenoga proizlazi da argumenti Belgije i društva Brussels Airlines ne mogu dovesti u pitanje zaključak prema kojem je mjerom koja se ispituje omogućeno da predmetni zračni prijevoznici izbjegnu plaćanje troškova koje bi inače pokrili s pomoću vlastitih financijskih sredstava i donosi im prednost koju ne bi uživali u uobičajenim tržišnim uvjetima.

(149) Usto, pod pretpostavkom da je BAC primio subvenciju u uvjetima predviđenima člankom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. pri čemu ta subvencija ne sadržava obvezu raspodjele zračnim prijevoznicima, malo je vjerojatno da bi BAC povratio učinak te subvencije naknadama za sigurnost naplaćenima zračnim prijevoznicima na način istovjetan onome što je predviđeno člankom 2. navedenog kraljevskog dekreta.

(150) Kao prvo, ni iz čega ne proizlazi jasno da bi, pod učinkom takve subvencije, BAC smanjio naknadu za sigurnost ili nadoknadio njezin dio. BAC bi mogao dodijeliti subvenciju za potrebe financiranja dodatnih ulaganja u područje sigurnosti koja nisu predviđena njegovim postojećim programom ulaganja. U takvim okolnostima BAC ne bi imao razloga smanjiti naknadu za sigurnost ili nadoknaditi njezin dio. S druge strane, kako je navedeno u odjeljku 2.1.3., BAC utvrđuje sustav nadzora cijena i formulu za nadzor cijena za petogodišnje regulatorno razdoblje. Kraljevski dekret od 7. siječnja 2014. donesen je tijekom regulacijskog razdoblja 2011. — 2015. Malo je vjerojatno da bi pod učinkom te subvencije BAC mogao pronaći ili bi pronašao poticaj da predloži smanjenje naknade za sigurnost ili djelomičnu nadoknadu iznosa te naknade prije isteka tog regulatornog razdoblja, odnosno gotovo dvije godine nakon donošenja kraljevskog dekreta.

(151) Nadalje, čak i pod pretpostavkom da je BAC pod učinkom takve subvencije mogao procijeniti i da je procijenio da je poželjno omogućiti zračnim prijevoznicima da iskoriste učinak te subvencije smanjenjem naknade za sigurnost ili njezinom djelomičnom nadoknadom, razumno je smatrati da bi to učinio na način jednak za sve korisnike zračne luke Bruxelles-National. Naknada za sigurnost trenutačno ima oblik jedinstvenog iznosa po putniku u odlasku, bez razlike ovisno o vrsti putnika. Prema tome, bilo bi logično da subvencija kojom se smanjuju troškovi sigurnosti BAC-a dovede do smanjenja tog jedinstvenog iznosa, čime bi svi zračni prijevoznici ostvarili koristi razmjerne broju putnika u odlasku koje su prevezli iz zračne luke Bruxelles-National. Međutim, mehanizam predviđen člankom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. dovodi do znatno drugačijeg rezultata. Primjenom tog mehanizma brojni korisnici zračne luke Bruxelles-National ne ostvaruju nikakvu djelomičnu nadoknadu njihove naknade za sigurnost, dok samo tri zračna prijevoznika dijele dostupni proračun od 19 000 000 EUR godišnje.

(152) Prema tome, mehanizmom raspodjele mijenja se financijsko opterećenje koje snose zračni prijevoznici koji upotrebljavaju zračnu luku Bruxelles-National u korist triju zračnih prijevoznika koji uživaju taj mehanizam, u odnosu na hipotetsku situaciju u kojoj je BAC primio subvenciju u uvjetima predviđenima člankom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014., pri čemu iz subvencije ne proizlazi obveza raspodjele subvencije zračnim prijevoznicima.

(153) Nadalje, budući da se Belgija nije pozvala na postojanje takve usluge od općeg gospodarskog interesa čije je pružanje povjereno predmetnim zračnim prijevoznicima, mjera se ne može smatrati financijskom naknadom koju je država dodijelila predmetnim zračnim prijevoznicima za pružanje bilo kakve usluge od općeg gospodarskog interesa. Prema tome, ne može se smatrati da je mjera izuzeta od gospodarske prednosti u skladu s presudom Altmark ([36]).

([36]) Presuda Suda Europske unije od 24. srpnja 2003., Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točke 87. do 93.

(154) Iz prethodno navedenoga proizlazi da predmetna mjera donosi gospodarsku prednost zračnim prijevoznicima.

(155) Komisija navodi da je na internetskoj stranici g. Melchiora Watheleta, koji je tada bio zamjenik premijera i bivši državni tajnik za zaštitu okoliša, energetiku, mobilnost i industrijske reforme, dana 26. kolovoza 2014. bilo navedeno da je „Ograničeni ministarski odbor u prosincu 2012. odlučio dodijeliti omotnicu u iznosu od 20 000 000 EUR godišnje radi pružanja potpore belgijskim zračnim prijevoznicima […]". Dana 27. kolovoza 2014. Catherine Fonck, tadašnja državna tajnica za mobilnost, izjavila je sljedeće: „Vlada je donijela odluku, koja je vrlo jasna. Subvencije zračnim prijevoznicima putem društva Brussels Airport moraju biti isplaćene". Te izjave ministara ukazuju na zaključak prema kojem mehanizam za raspodjelu uspostavljen člankom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. donosi gospodarsku korist predmetnim zračnim prijevoznicima, pa čak i navode na zaključak da je dodjela takve prednosti zračnim prijevoznicima mogla biti glavni cilj navedenog kraljevskog dekreta.

(156) Preostaje utvrditi je li gospodarska prednost utvrđena u uvodnim izjavama 141. do 154. selektivna.

7.1.4. *Selektivnost*

(157) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a, kako bi se smatrala državnom potporom, mjera koju dodjeljuje država mora predstavljati prednost za „određene poduzetnike ili proizvodnje". Prema tome, samo mjere kojima se daje selektivna prednost određenim poduzetnicima ili kategorijama poduzetnika ili određenim gospodarskim sektorima mogu predstavljati državnu potporu.

(158) Komisija najprije primjećuje da, na temelju kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014., mjera može donijeti koristi samo trima zračnim prijevoznicima koji su prevezli više od 400 000 putnika u odlasku iz zračne luke Bruxelles-National tijekom 2012., odnosno Brussels Airlines, TUI Airlines Belgium i Thomas Cook Airlines Belgium, to jest, podskup zračnih prijevoznika koji trenutačno prevoze ili potencijalno mogu prevoziti putnike u odlasku iz zračne luke Bruxelles-National. Prema tome, u trenutku donošenja kraljevskog dekreta jedini mogući korisnici mjere mogli su se savršeno utvrditi i predstavljali su zatvoren podskup zračnih prijevoznika koji prevoze putnike u odlasku iz zračne luke Bruxelles-National, koji je određen isključivo na temelju podataka za 2012., koji su bili dostupni u trenutku donošenja kraljevskog dekreta. Dakle, gospodarska prednost dodijeljena zatvorenom skupu poduzetnika koji se mogu savršeno identificirati u trenutku dodjele nužno je selektivna, *de iure* i *de facto*.

(159) Prema tome, mjera koja je predmet ovog ispitivanja donosi selektivnu prednost zračnim prijevoznicima koji je upotrebljavaju. Ovaj zaključak ne može biti protivan argumentu kojim se vodio Sud u svojoj presudi donesenoj 21. prosinca 2016. u predmetu *Hansestadt Lübeck* ([37]) zbog razloga iznesenih u uvodnim izjavama 161. i 162.

(160) Sud je u toj presudi ispitao uvjete u kojima uredba kojom je utvrđen iznos naknada zračnih luka u zračnoj luci u Lübecku može podrazumijevati selektivnu prednost. Smatra da je referentni okvir relevantan za analizu kriterija selektivnosti predmetnog propisa bio sustav naknada zračnih luka primjenjivih u zračnoj luci Lübeck ([38]). Prema tome, valja ispitati donosi li predmetni propis prednost određenim poduzetnicima u odnosu na druge te, ako je to primjenjivo, utvrditi je li dodjela te prednosti opravdana prirodom i ekonomskom logikom sustava čiji je predmetna mjera dio u okviru skupine koju čine trenutačni i potencijalni korisnici zračne luke u Lübecku.

(161) Mjera koja je predmet ovog ispitivanja razlikuje se od mjere o kojoj se radi u predmetu *Hansestadt Lübeck* jer njezina svrha nije uređivanje naknada zračnih luka primjenjivih na sve korisnike zračne luke Bruxelles-National, koji tvore otvorenu skupinu, nego se njome isplaćuje subvencija zatvorenoj podskupini tog skupa. Koristi od mjere ne mogu ostvariti svi zračni prijevoznici koji su prevezli manje od 400 000 putnika u odlasku iz zračne luke Bruxelles-National tijekom 2012., i to neovisno o broju i vrsti putnika koje su prevezli tijekom razdoblja primjene mjere. Prema tome, model za analizu selektivnosti koji je Sud upotrijebio u predmetu *Hansestadt Lübeck* nije primjenjiv na mjeru koja je predmet ovog ispitivanja.

([37]) Presuda Suda Europske unije od 21. prosinca 2016., Komisija protiv Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971.
([38]) Presuda Suda Europske unije od 21. prosinca 2016., Komisija protiv Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, točka 62.

(162) Međutim, čak i pod pretpostavkom da se mehanizam raspodjele uspostavljen člankom 2. točkom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. može izjednačiti s mjerom koja se odnosi na utvrđivanje naknada zračnih luka u zračnoj luci Bruxelles-National te da valja ispitati moguću selektivnost te mjere uzimajući kao referentnu skupinu koju čine trenutačni i potencijalni korisnici zračne luke Bruxelles-National, to ne znači da je mjera manje selektivna, kako je prikazano u uvodnim izjavama 163. do 192.

(163) Pod pretpostavkom navedenom u uvodnoj izjavi 162. valja smatrati da referentni okvir relevantan za ocjenjivanje moguće selektivnosti predmetne mjere čine sustav naknade zračnih luka koji je na snazi u zračnoj luci Bruxelles-National i sustav financiranja aktivnosti povezanih sa sigurnošću te zračne luke. Nadalje, postojanje razlika u postupanju do kojih je dovela mjera koja se ispituje i njihova moguća obrazloženja treba ispitivati u okviru skupine koju čine trenutačni i potencijalni korisnici zračne luke Bruxelles-National. To je, barem implicitno, pristup koji je slijedila Belgija tijekom postupka. Belgija je iznijela različita obrazloženja za određene aspekte mjere koja je dovela do razlika u postupanju među trenutačnim i potencijalnim korisnicima zračne luke Bruxelles-National, među ostalim prag od 400 000 putnika i korištenje podataka za 2012. za utvrđivanje poduzetnika korisnika. Komisija smatra da ta metoda nije primjenjiva na ovaj slučaj zbog razloga navedenih u uvodnoj izjavi 161. Nadalje, kako je prikazano u uvodnim izjavama 164. do 192., primjena te metode dovela bi do zaključka da je mjera selektivna.

(164) Ako se primijeni metoda opisana u uvodnoj izjavi 162., pri čemu je referentni okvir utvrđen kako je navedeno u uvodnoj izjavi 163., valja napomenuti da ta mjera donosi prednost određenim poduzetnicima u odnosu na ostale koji se nalaze u činjenično i pravno usporedivoj situaciji. Svi zračni prijevoznici koji pružaju letove s polaskom iz zračne luke Bruxelles-National nalaze se u činjenično i pravno usporedivoj situaciji, među ostalim jer podliježu istom sustavu naknada zračnih luka, a osobito naknadi za sigurnost, koja je izražena kao jedinstveni iznos koji se naplaćuje po putniku u odlasku, pri čemu se ne radi razlika s obzirom na tip ili broj putnika. Iako ti određeni korisnici uživaju djelomičnu nadoknadu svojih naknada za sigurnost, u ovom slučaju subjekti koji ispunjavaju kriterij utvrđen u članku 2. točki 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014., ostali ne uživaju nikakvu naknadu.

(165) Preostaje utvrditi je li to različito postupanje opravdano s obzirom na prirodu i ekonomsku logiku sustava koji obuhvaća mjeru. U tom pogledu valja podsjetiti na cilj kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. kojim je uspostavljena predmetna mjera. U skladu s njime radi se o mjeri potpore objektima povezanima sa sigurnošću u zračnoj luci Bruxelles-National. Nadalje, valja podsjetiti da je, u skladu s važećim zakonodavstvom, na BAC-u da odredi razinu naknada zračnih luka unutar ograničenja regulatornog okvira opisanog u odjeljku 2.1.3. U skladu s odredbama navedenima u uvodnoj izjavi 25. BAC nakon savjetovanja s korisnicima zračne luke uspostavlja sustav cijena i formulu za nadzor cijena, za koje se smatra da predstavljaju sporazum između strana ako nijedan korisnik ne izrazi opravdano neslaganje. Tijelo za regulaciju gospodarstva može zatražiti određene prilagodbe ili izmjene formule za nadzor cijena ili sustava cijena u slučaju neslaganja između strana na temelju članka 55. stavka 4. kraljevskog dekreta od 21. lipnja 2004. Formula za nadzor cijena i sve izmjene te formule koje propisuje tijelo za regulaciju gospodarstva, kao i sustav cijena, podnose se ministru zaduženom za zračni promet radi odobrenja. Konačno, Komisija primjećuje da je BAC uspostavio naknadu za sigurnost za koju se smatra da će se njome financirati aktivnosti u području sigurnosti koje provodi BAC, barem do uvođenja subvencije uspostavljene člankom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. Elementi navedeni u ovoj uvodnoj izjavi dio su prirode i ekonomske logike sustava koji obuhvaća predmetnu mjeru.

(166) Naknada za sigurnost izražena je kao jedinstven iznos koji se naplaćuje po putniku u odlasku, neovisno o vrsti prevezenih putnika. Prema tome, logično bi bilo da BAC zbog mjere javnog financiranja aktivnosti u području sigurnosti barem smanji naknadu za sigurnost na ujednačen način ako neće upotrebljavati čitavu subvenciju za financiranje dodatnih troškova sigurnosti. Na taj bi način svi korisnici zračne luke Bruxelles-National imali koristi od učinaka tog financiranja razmjerno broju putnika u odlasku koje prevoze. Predmetna bi mjera dovela do znatno različitog rezultata, u najmanju ruku zbog toga što brojni korisnici ne mogu ostvariti nikakvu naknadu u skladu s člankom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. Prema tome, mjera bez objektivnog razloga odstupa od opće strukture naknada zračnih luka u području sigurnost, i to na nekoliko načina. Prvo, proizlazi iz jednostrane odluke savezne vlade, koja nije nadležna za određivanje naknada zračnih luka. Uloga savezne vlade ograničena je na to hoće li odobriti formulu za nadzor cijena i sustav cijena u skladu s postupkom opisanim u odjeljku 2.1.3., koji nije poštovan pri donošenju predmetne mjere. Nadalje, mjera nije dosljedna sa strukturom

naknade za sigurnost, koja ima oblik iznosa po putniku u odlasku i ne podrazumijeva razliku ovisno o vrsti ili broju prevezenih putnika. Prema tome, različito postupanje koje proizlazi iz mjere nije opravdano s obzirom na prirodu i ekonomsku logiku sustava iz kojeg mjera proizlazi.

(167) Komisija će u preostalom dijelu ove odluke, radi potpunosti, ipak ispitati obrazloženja koja su iznijele Belgija ([39]) i određene treće strane u pogledu parametara za određivanje korisnika mjere.

Ograničenje broja korisnika na temelju praga od 400 000 putnika godišnje tijekom 2012., ne uključujući putnike u tranzitu i u transferu.

(168) Prema tvrdnjama Belgije cilj na kojem se temelji mjera jest održavanje smanjenja marginalnog troška po putniku troškova za sigurnost, čime će se izbjeći kažnjavanje korisnika koji najviše pridonose razvoju putničkog prometa zračne luke.

(169) U pogledu praga od 400 000 putnika godišnje, ne uključujući putnike u tranzitu i transferu, u svrhu utvrđivanja korisnika Belgija objašnjava da je taj prag uspostavljen na temelju sljedećih analiza:

— 41 % troška sigurnosti nepromjenjivo je, dok je 59 % promjenjivo,

— transfer putnika nije izuzet iz troškova sigurnosti, što predstavlja znatnu razliku u odnosu na brojne europske zračne luke,

— Način određivanja cijena troškova sigurnosti u zračnoj luci Bruxelles-National ne odražava smanjenje troškova sigurnosti, zbog čega se stvarni troškovi upravljanja putnicima ne bi održavali u toj praksi određivanja cijena,

— zračni prijevoznici koji prevoze putnike pridonose troškovima sigurnosti u većoj mjeri nego prijevoznici tereta jer se naknade temelje na broju putnika, dok znatan dio troškova sigurnosti proizlazi iz upravljanja sigurnošću za te prijevoznike tereta.

(170) Prema tvrdnjama Belgije ta analiza dovodi do zaključka da su prijevoznicima putnika obračunati preveliki troškovi i da se nameću korektivne mjere jer razvoj zračne luke zahtijeva povećanje upravo broja putnika u odlasku iz zračne luke Bruxelles-National.

(171) Belgija u svojim obrazloženjima dodaje da se radi o stabilizaciji poslovanja glavnih prijevoznika putem jasnog i objektivnog poticaja. Prema tvrdnjama Belgije taj poticaj može proizvoditi učinke od praga od 400 000 putnika u odlasku. Belgija tvrdi da bi manja vrijednost dovela do slabljenja mjere, kojom se subvencionira samo trećina troškova u području sigurnosti u zračnoj luci, dok bi veća vrijednost učinila cilj nedostižnim za zračne prijevoznike koji se žele razvijati u zračnoj luci Bruxelles-National.

(172) Konačno, Belgija je u svojim primjedbama o odluci o pokretanju postupka dodala sljedeće: „cilj je bio potaknuti zračne prijevoznike da se razvijaju u Bruxellesu pružajući im nadoknadu za smanjenje troškova sigurnosti koje podrazumijeva povećanje broja putnika” ([40]).

(173) Komisija najprije primjećuje da primjedbama koje je Belgija iznijela u pogledu prijevoznika tereta nisu opravdane razlike koje je mjera stvorila među prijevoznicima putnika, koje predstavljaju predmet ove analize.

(174) Ostalim argumentima Belgije, kako su navedeni u uvodnim izjavama 169. do 172., ne mogu se opravdati ni postojanje praga od 400 000 putnika godišnje ni njegova razina, kao niti činjenica da se odnosi na povijesne podatke za 2012. Ti se argumenti mogu sažeti u dvama glavnim točkama. Prvo, prag je obrazložen željom za poticanjem ili razvojem prometa zračne luke, među ostalim stabiliziranjem prometa subjekata koji prevoze najviše putnika. Drugo, obrazložen je željom za ispravljanjem učinaka trenutačnih naknada za sigurnost, koje ne odražavaju točno stvarne troškove sigurnosti koji nastaju u putničkom prometu svakog zračnog prijevoznika.

([39]) Argumenti Belgije u ovom pogledu u biti su navedeni u njezinu odgovoru od 2. travnja 2014. na zahtjev za informacijama od 11. veljače 2014., u njezinim primjedbama o odluci o pokretanju postupka i u njezinu odgovoru od 12. ožujka 2015. na zahtjev za informacijama od 10. veljače 2015.

([40]) Primjedbe Belgije o Odluci o pokretanju postupka (Dopis od 15. siječnja 2015.).

(175) U pogledu prve točke Komisija primjećuje da se cilj koji se odnosi na stabilizaciju ili razvoj prometa u zračnoj luci Bruxelles-National ne odnosi na cilj utvrđen u kraljevskom dekretu od 7. siječnja 2014., odnosno na financiranje objekata za sigurnost. Nadalje, cilj koji se odnosi na stabilizaciju ili razvoj prometa u stvarnosti proizlazi iz strategije i komercijalne politike BAC-a. U ovom pogledu valja podsjetiti da sustavom naknada zračne luke Bruxelles-National ni na koji način nije predviđeno da savezna vlada može zamijeniti BAC u provedbi financijskih poticaja za poticanje prometa. Kako je prethodno navedeno, u skladu s važećim zakonodavstvom na BAC-u je da odredi razinu naknada zračnih luka unutar ograničenja regulatornog okvira opisanog u odjeljku 2.1.3. Nadalje, ako je cilj Belgije povećanje prometa zračne luke Bruxelles-National, nisu jasni razlozi zbog kojih financijski poticaji trebaju biti ograničeni na poduzeća koja su prevezla više od 400 000 putnika tijekom 2012., koja prethodi stupanju na snagu navedenog kraljevskog dekreta. Zračni prijevoznici koji nisu ostvarili taj prag tijekom 2012. isključeni su iz područja primjene mjere iako su možda znatno povećali promet tijekom narednih godina unatoč tome što nisu primili odgovarajuće poticaje.

(176) Jedini brojčano iskazani elementi koje je Belgija navela kako bi opravdala prag od 400 000 putnika godišnje navedeni su u podacima o broju putnika u odlasku koje su tijekom 2012. i 2013. prevezli zračni prijevoznici koji su prevezli više od 100 000 putnika u odlasku tijekom jedne od tih dviju godina, pri čemu se čini razlika između putnika u transferu, putnika u tranzitu i ostalih putnika u odlasku. ([41]) Belgija komentira te podatke kako slijedi: „Analiza brojki navedenih u Prilogu 2. za 2012. pokazuje da se stopa rasta – koeficijent kutnog pomaka krivulje koja proizlazi iz tih podataka – znatno povećava počevši od praga od 400 000 putnika u odlasku. Prema tome, poticaj može proizvoditi učinke od te vrijednosti." ([42]). Međutim, budući da ti podaci pokazuju tek promjene u broju putnika prevezenih između 2012. i 2013., ali ne i odnose između naknada zračnih luka, osobito naknade za sigurnost, i broja prevezenih putnika, ne omogućuju *a priori* ocjenjivanje učinaka predviđene mjere u pogledu poticanja prometa u zračnoj luci Bruxelles-National.

(177) Prema tome, Komisija smatra da se prvom glavnom točkom argumenata koje je iznijela Belgija, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 174., ne može opravdati prag od 400 000 putnika u odlasku godišnje koji je uzet u obzir u članku 2. točki 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014.

(178) U pogledu druge glavne točke navedene u uvodnoj izjavi 174., Komisija primjećuje da je želja za ispravljanjem način na koji BAC nadoknađuje svoje troškove sigurnosti od različitih zračnih prijevoznika, što Belgija smatra potrebnim u svrhu održavanja stvarnih troškova koje nastaju za različite zračne prijevoznike, nije obuhvaćena ciljem mjere, odnosno potporom za objekte povezane sa sigurnošću. Prema tome, iako dodjela subvencije BAC-u u svrhu smanjenja njegove strukture troškova u području sigurnosti ([43]) može biti takva da se time pruža potpora objektima za sigurnost, čini se da način na koji BAC dijeli tu subvenciju među različitim zračnim prijevoznicima nema učinak na taj cilj. Nadalje, valja podsjetiti da je na BAC-u da predloži sustav cijena i formulu za nadzor cijena koji odražavaju stvarne troškove. Tijelo za regulaciju gospodarstva može donijeti konačnu odluku samo u određenim okolnostima te nakon postupka savjetovanja koji obuhvaća korisnike zračne luke Bruxelles-National. Djelujući jednostrano, putem predmetne mjere, u svrhu ispravljanja strukture naknade za sigurnost, savezna vlada bez objektivnog je razloga odstupila od općeg sustava utvrđivanja naknada zračnih luka.

(179) Nadalje, čak i pod pretpostavkom da je savezna vlada mogla legitimno provesti takvo ispravljanje u svrhu odražavanja stvarnih troškova sigurnosti nastalih za različite zračne prijevoznike, činjenica da su isključeni zračni prijevoznici koji su prevezli manje od 400 000 putnika u odlasku tijekom 2012., ne uključujući putnike u tranzitu i transferu, sprečava ostvarenje tog cilja. Iako se ne može isključiti da je granični trošak po putniku naknada za sigurnost u padu, ništa u elementima koje je dostavila Belgija ne ukazuje na to da se taj učinak pada treba uzeti u obzir tek nakon 400 000. putnika i da zračni prijevoznici koji prevoze manji broj putnika ne smiju ostvariti korist od toga da država preuzme određeni dio troškova sigurnosti BAC-a. Belgija u tom pogledu nije dostavila nikakvo kvalitativno ili kvantitativno obrazloženje. Valja napomenuti da tijekom određene godine primjene sustava prihvatljivom zračnom prijevozniku može biti nadoknađena ukupna naknada za sigurnost dugovana za sve putnike u odlasku nakon postizanja praga od 400 000 putnika ako je to dopušteno proračunskom omotnicom od 19 milijuna EUR. Prema tvrdnjama Belgije, znatan dio BAC-ovih troškova

([41]) Prilog 2. odgovoru od 2. travnja 2014. na zahtjev za informacijama od 11. veljače 2014.
([42]) Odgovor od 2. travnja 2014. na 14. pitanje zahtjeva za informacijama od 11. veljače 2014.
([43]) Vidjeti treću uvodnu izjavu kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. u kojoj je utvrđen taj cilj.

u području sigurnosti (59 %) jest promjenjiv. Iz toga proizlazi da svaki dodatni putnik, uključujući putnike nakon 400 000. putnika, dovodi do nastanka nezanemarivih dodatnih troškova sigurnosti. Prema tome, predmetna mjera može točno odražavati stvarne troškove sigurnosti nastale za različite korisnike zračne luke Bruxelles-National.

(180) Brussels Airlines smatra da je prag povezan s brojem putnika relevantan u slučaju subvencije za usluge povezane sa sigurnošću zračnih luka jer su sigurnosni troškovi zračnih luka isto tako povezani s brojem putnika. Međutim, Brussels Airlines nije precizno naveo kako je načinom na se koji troškovi sigurnosti razlikuju s obzirom na broj putnika opravdan odabir praga izraženog u broju putnika koji je od samog početka isključena čitava kategorija zračnih prijevoznika. Nadalje, Brussels Airlines nije dao nikakvo obrazloženje u pogledu razine odabranog praga.

(181) Nadalje, zračni prijevoznik koji je prevezao više od 400 000 putnika u odlasku godišnje tijekom 2013., 2014. i 2015., ne uključujući putnike u transferu i tranzitu, za tu godinu nije ostvario djelomičnu nadoknadu svoje naknade za sigurnost u skladu s člankom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. ako nije postigao prag od 400 000 putnika tijekom 2012. i kažnjen je zbog strukture naknade za sigurnost koja, kako tvrdi Belgija, u nedovoljnoj mjeri odražava smanjivanje troškova sigurnosti. Prema tome, *a priori* isključivanje zračnih prijevoznika koji su prevezli manje od 400 000 putnika u odlasku tijekom 2012. iz područja primjene mjere, ne uključujući putnike u tranzitu i transferu, nedosljedno je s ustaljenim ciljem boljeg odražavanja stvarnih troškova sigurnosti u naknadi za sigurnost.

(182) Konačno, Belgija je u svojim obrazloženjima istaknula da transfer putnika nije izuzet od troškova sigurnosti u zračnoj luci Bruxelles-National, što ne odražava smanjenje troškova sigurnosti. Pod pretpostavkom da je točna, ova je tvrdnja nedosljedna s činjenicom da putnici u transferu i tranzitu nisu uzeti u obzir u svrhu utvrđivanja zračnih prijevoznika koji prelaze prag od 400 000 putnika u odlasku prevezenih tijekom 2012., koji su stoga prihvatljivi za nadoknadu u okviru predmetne mjere.

(183) S obzirom na prethodno navedeno, drugom glavnom točkom argumenata koje je iznijela Belgija, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 174., ne može opravdati prag od 400 000 putnika u odlasku godišnje koji je uzet u obzir u članku 2. točki 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014.

(184) Osim toga, iako su u skladu s člankom 2. točkom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. putnici u transferu i tranzitu isključeni iz izračuna broja putnika provedenog radi utvrđivanja zračnih prijevoznika korisnika, ti su putnici isključeni kad se radi o izračunu iznosa koje valja isplatiti svakom zračnom prijevozniku korisniku u skladu s člankom 2. točkom 2. navedenog kraljevskog dekreta. Načini izračuna subvencija trebaju biti dosljedni s kriterijem primijenjenim za određivanje korisnika, pri čemu ne mogu biti dosljedni s ciljevima na kojima se temelji izbor kriterija za odabir korisnika.

(185) Ryanair je u svojim opaskama ukazao na tu nedosljednost. Belgija je u svojim primjedbama na opaske Ryanaira samo ukazala na tu točku u svojim prethodnim komunikacijama. Te komunikacije ne sadržavaju objašnjenje u pogledu razlike u postupanju prema putnicima u transferu i tranzitu u definiciji kriterija za odabir korisnika i načinu izračuna subvencije.

(186) Komisija u tom pogledu primjećuje da bi, da su putnici u tranzitu i transferu uključeni u izračun putnika proveden u skladu s člankom 2. točkom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014., dva zračna prijevoznika, odnosno Lufthansa i Jet Airways, bila *a priori* prihvatljiva za sustav ([44]).

(187) S obzirom na prethodno navedeno čini se da ograničenje broja korisnika samo na zračne prijevoznike koji su prevezli više od 400 000 putnika u odlasku iz zračne luke Bruxelles-National tijekom 2012., ne uključujući putnike u tranzitu i transferu, nije opravdano obrazloženo prirodom i ekonomskom logikom sustava kojim je obuhvaćena predmetna mjera.

Odabir 2012.

(188) Prema tvrdnjama Belgije ([45]) 2012. odabrana je kao referentna godina jer je to posljednja godina za koju su brojke bile dostupne u trenutku kada je Vijeće ministara odlučilo donijeti mjeru. Tvrdi da činjenica da su uzete u obzir brojke za 2012. jamči određenu pravnu sigurnost za poduzetnike korisnike.

([44]) Odgovor Belgije od 12. ožujka 2015. na 2. pitanje iz zahtjeva Komisije za informacijama od 10. veljače 2015.
([45]) Odgovor od 2. travnja 2014. na zahtjev za informacijama od 11. veljače 2014. i odgovor od 12. ožujka 2015. na zahtjev za informacijama od 10. veljače 2015.

(189) Međutim, Komisija smatra da taj argument nije valjan. Člankom 2. točkom 2. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. predviđeno je da se subvencije koje su primili zračni prijevoznici računaju za određenu godinu (2013., 2014. ili 2015.) uzimajući u obzir broj putnika u odlasku (uključujući putnike u tranzitu i transferu) tijekom navedene godine. Prema tome, ne postoji objektivni razlog za *a priori* isključivanje određenih zračnih prijevoznika s popisa korisnika s obzirom na podatke za 2012. U stvarnosti je kriterijem iz članka 2. točke 1. kraljevskog dekreta zajamčeno samo da će zračni prijevoznici koji ne ispunjavaju taj kriterij biti isključeni iz sustava. Prema tome, argument Belgije o pravnoj sigurnosti bespredmetan je.

(190) Prema tvrdnjama Brussels Airlinesa, koji se u tom pogledu slaže s Belgijom, upotreba referentne godine 2012. objašnjeno je činjenicom da je to posljednja godina za koju su brojke bile dostupne u trenutku kada je Vijeće ministara odlučilo donijeti mjeru. Brussels Airlines smatra da je, u pogledu dokaza, odabir određene referentne točke uvijek donekle proizvoljan, ali da je Belgija, kada je odabrala 2012. kao referentnu godinu, prekoračila svoje diskrecijsko pravo procjene. Međutim, ti argumenti implicitno počivaju na pretpostavci da je bilo potrebno *a priori* ograničiti broj korisnika među svim korisnicima zračne luke Bruxelles-National s obzirom na podatke za određenu proteklu referentnu godinu. Komisija zbog prethodno navedenih razloga smatra da je ta pretpostavka netočna, što argument Brussels Airlinesa čini bespredmetnim.

(191) Prema tvrdnjama Belgije mjerom je omogućeno da se provede novo utvrđivanje zračnih prijevoznika korisnika na temelju broja putnika prevezenih tijekom 2015., za proračunsko razdoblje 2016., 2017. i 2018., što, ako je to primjenjivo, drugim zračnim prijevoznicima omogućuje da iskoriste mjeru ili da iz se iz nje isključe jedan ili više trenutačnih korisnika. Belgija smatra da je mehanizam poticajan jer je takav da će dovesti do ponovne distribucije popisa korisnika svake tri godine ([46]). Komisija u tom pogledu primjećuje da je mjera uspostavljena samo za godine 2013., 2014. i 2015. Prema tome, to je produljenje hipotetsko.

(192) S obzirom na prethodno navedeno ograničenje broja korisnika s obzirom na podatke o prometu za 2012. nije opravdano prirodom i ekonomskom logikom sustava kojim je mjera obuhvaćena.

Zaključak

(193) Mjera donosi prednost za tri određena korisnika zračne luke Bruxelles-National u odnosu na ostale, a ta prednost nije opravdana prirodom i ekonomskom logikom sustava kojim je mjera obuhvaćena. Ovaj zaključak potvrđuje selektivnu narav mjere.

(194) Nadalje, iz prethodno navedenoga proizlazi da su svi ostali korisnici zračne luke Bruxelles-National isključeni iz programa i ne primaju nikakvu subvenciju, pri čemu to isključenje nije opravdano prirodom i ekonomskom logikom sustava kojim je mjera obuhvaćena. Prema tome, čitava subvencija koju su primili korisnici mjere predstavlja selektivnu gospodarsku prednost.

7.1.5. *Utjecaj na trgovinu između država članica i tržišno natjecanje*

(195) Javna potpora poduzetnicima čini državnu potporu u skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a samo ako „narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj” i samo u mjeri u kojoj „utječe na trgovinu među državama članicama”.

(196) Kada se potporom koju dodjeljuje država članica jača položaj poduzetnika u usporedbi s ostalim poduzetnicima koji se natječu na unutarnjem tržištu, smatra se da mjera utječe na unutarnje tržište. Na temelju ustaljene sudske prakse ([47]), kako bi se utvrdilo da mjera prijeti da će narušiti tržišno natjecanje, dovoljno je da je korisnik potpore u izravnom tržišnom natjecanju s drugim poduzetnicima na tržištima otvorenima za tržišno natjecanje.

([46]) Odgovor od 14. ožujka 2015. na zahtjev za informacijama od 10. veljače 2015.
([47]) Presuda Općeg suda od 30. travnja 1998., Het Vlaamse Gewest protiv Komisije, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77, točke 46. i 49. do 53.

(197) U pogledu učinka na trgovinu nije potrebno ustanoviti da potpora ima stvaran učinak na trgovinu među državama članicama, nego samo može li potpora utjecati na tu trgovinu ([48]). Posebice, sudovi Unije presudili su da kada potpora koju država članica dodijeli jača položaj poduzetnika u odnosu na ostale poduzetnike konkurente u trgovini unutar Europske unije, smatra se da ta potpora utječe na potonje ([49]).

(198) Predmetnom je mjerom zračnim prijevoznicima koji su korisnici omogućeno da provode agresivniju politiku određivanja cijena te da umjetno zadrže ili povećaju ponudu usluga koje nude u odnosu na uobičajene tržišne uvjete te da naruše tržišno natjecanje s drugim poduzetnicima koji ne ostvaruju korist od mjere. Prema tome, mjera može ojačati položaj poduzetnika korisnika u odnosu na ostale zračne prijevoznike koji djeluju na tržištu zračnom prijevoza putnika unutar EU-a. To je tržište u potpunosti liberalizirano i otvoreno svim zračnim prijevoznicima EU-a u skladu sa zakonodavstvom Unije.

(199) Iz navedenoga proizlazi da, s obzirom na to da narušava tržišno natjecanje među zračnim prijevoznicima koji posluju na unutarnjem tržištu, ova mjera prijeti i da će narušiti trgovinu među državama članicama.

7.1.6. *Zaključak o postojanju potpore u korist zračnih prijevoznika*

(200) Ispitivana mjera predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a u korist zračnih prijevoznika koji ispunjavaju uvjete definirane člankom 2. točkom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014.

7.2. **Zakonitost potpore**

(201) U skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora „Komisija se pravodobno obavješćuje o svim planovima za dodjelu ili izmjenu potpora kako bi se o njima mogla očitovati. […] Dotična država članica ne primjenjuje predložene mjere sve dok se taj postupak ne okonča konačnom odlukom."

(202) Budući da je kraljevski dekret od 7. siječnja 2014. stupio na snagu bez prijavljivanja mjere Komisiji, u ovom je slučaju provedba predmetne mjere već započela. Naknadna obustava navedenog kraljevskog dekreta nema učinak na nezakonitost potpore.

(203) Komisija nije utvrdila pravnu osnovu zbog koje bi Belgija bila izuzeta od obveze prijavljivanja potpore. Dodijeljena subvencija nije obuhvaćena ni Uredbom (EZ) br. 800/2008 ni Uredbom Komisije (EU) br. 651/2014 ([50]), u čijem je članku 58. stavku 1. predviđeno da se „[o]va Uredba primjenjuje […] na pojedinačne potpore dodijeljene prije njezina stupanja na snagu ako potpora ispunjuje sve uvjete utvrđene ovom Uredbom, osim članka 9." Nadalje, budući da razina prometa zračne luke Bruxelles-National premašuje prag od 200 000 putnika godišnje utvrđen člankom 2. stavkom 1. točkom (e) navedene odluke, isključena je iz područja primjene Odluke Komisije 2012/21/EU ([51]).

(204) Prema tome, ispitivana mjera predstavlja nezakonitu potporu.

7.3. **Spojivost potpore**

(205) Budući da navedena mjera predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, valja ispitati njezinu spojivost s unutarnjim tržištem. Budući da smatra da mjera ne predstavlja državnu potporu, Belgija se ne poziva na pravnu osnovu ili na argument na temelju kojeg bi se mjera mogla proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem pod pretpostavkom da se mora proglasiti državnom potporom.

([48]) Presuda Suda od 14. siječnja 2015., Eventech protiv Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 65.; presuda Suda od 8. svibnja 2013., Libert i dr., spojeni predmeti C-197/11 i C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 76.

([49]) Presuda Suda od 14. siječnja 2015., Eventech protiv Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 66.; presuda Suda od 8. svibnja 2013., Libert i dr., spojeni predmeti C-197/11 i C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 77.; presuda Suda od 4. travnja 2001., Friulia Venezia Giulia, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, točka 41.

([50]) Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL L 187, 26.6.2014., str. 1.).

([51]) Odluka Komisije 2012/21/EU od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L 7, 11.1.2012., str. 3.).

(206) Brussels Airlines istaknuo je da je iako je Komisija zaključila da je postojala potpora, ta potpora bila spojiva barem do 4. travnja 2014., kada su na snagu stupile Smjernice o zrakoplovstvu. Brussels Airlines u tom se pogledu poziva na odluku o zračnoj luci Charleroi, u kojoj je Komisija ocijenila da je nekoliko mjera potpore koje je dodijelila Valonska regija bilo spojivo s unutarnjim do 4. travnja 2014.

(207) Međutim, mjere koje su bile predmet ispitivanja u odluci o zračnoj luci Charleroi na koju se poziva Brussels Airlines bile su mjere potpore u korist upravitelja zračne luke Charleroi, koje su proglašene djelomično spojivima s unutarnjim tržištem na temelju odjeljka 5.1.2. Smjernica o zrakoplovstvu, koji se odnosi na potpore za rad zračnih luka. Budući da je mjera koja je predmet ispitivanja potpora u korist zračnih prijevoznika, a ne upravitelja zračnih luka, argument društva Brussels Airlines nije relevantan.

(208) Unatoč nepostojanju argumenata Belgije kojima bi opravdala spojivost mjere s unutarnjim tržištem, Komisija je ispitala moguću spojivost potpore s odredbama članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a, kojim je propisano da se spojivima s unutarnjim tržištem mogu smatrati „potpore za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu”.

(209) Proizlazi da se mjera ne može proglasiti spojivom na temelju bilo kakve druge pravne osnove. Mjera se ne može smatrati nadoknadom dodijeljenom zračnim prijevoznicima za pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa. Prema tome, mjera se ne može proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a.

(210) Smjernice o zrakoplovstvu čine opći okvir za ocjenjivanje spojivosti potpora pruženih zračnim prijevoznicima u pogledu članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a.

(211) Uz iznimku socijalnih potpora u korist krajnjeg potrošača za određenu liniju, koje predmetna mjera očito ne predstavlja, početne potpore zračnim prijevoznicima jedine su potpore zračnim prijevoznicima koje mogu biti odobrene na temelju Smjernica o zrakoplovstvu.

(212) Na temelju točke 174. Smjernica o zrakoplovstvu, Komisija će na nezakonite početne potpore zračnim prijevoznicima primjenjivati pravila koja su na snazi u trenutku dodjele potpora. Kraljevski dekret donesen je 7. siječnja 2014., odnosno prije 4. travnja 2014. U tom su trenutku početne potpore zračnim prijevoznicima bile uređene smjernicama Zajednice za financiranje zračnih luka i potpora za započinjanje poslovanja zračnih prijevoznika koji lete iz regionalnih zračnih luka ([52]) (u daljnjem tekstu: Smjernice iz 2005.).

(213) U skladu s točkom 79. podtočkom (c) Smjernice iz 2005. početne potpore primjenjivat će se samo na otvaranje novih linija ili na nove redove letenja, što će dovesti do povećanja neto količine putnika. Predmetna mjera ne ispunjava ovaj uvjet jer putnici koji opravdavaju nadoknadu predviđenu člankom 2. točkom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. nisu nužno putnici zbog kojih se otvaraju nove linije ili linije koje su predmet novih redova letenja, što će dovesti do povećanja broja putnika.

(214) Nadalje, iako su u točki 15. Smjernica iz 2005. navedene četiri kategorije zračnih luka, A, B, C i D, navedenim je Smjernicama utvrđeno da se potpora plaća za linije koje povezuju neku regionalnu zračnu luku u kategoriji C ili D s drugom zračnom lukom Europske unije, dok se potpora za linije između nacionalnih zračnih luka (kategorija B) može uzeti u obzir samo u propisno potkrijepljenim izuzetnim slučajevima. Točkom 79. podtočkom (b) nije predviđeno da se početne mjere mogu dodijeliti za veze između jednog dijela zračne luke kategorije A i drugog dijela zračne luke kategorije A ili B ili zračne luke koja se nalazi izvan EU-a. Zračna luka Bruxelles-National broji više od deset milijuna putnika godišnje i pripada kategoriji A. Budući da se na mjeru ne primjenjuje nijedan uvjet u pogledu zračne luke odredišta veza na kojima lete putnici koji dovode do nadoknade naknade za sigurnost u skladu s člankom 2. stavkom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014., nije ispunjen uvjet utvrđen u točki 79. podtočki (b) Smjernica.

(215) Prema tome, potpora ne ispunjava kriterije spojivosti predviđene Smjernicama iz 2005. za početne potpore.

(216) S obzirom na prethodno navedeno potpora je nespojiva s unutarnjim tržištem.

([52]) SL C 312, 9.12.2005., str. 1.

8. **POVRAT**

(217) U skladu s odredbama UFEU-a i ustaljenom sudskom praksom Suda Komisija je nadležna zaključiti da predmetna država članica mora ukinuti ili izmijeniti potporu ako se utvrdi da nije spojiva s unutarnjim tržištem. Isto tako, Sud dosljedno tvrdi da je obveza države članice da ukine potporu koju Komisija smatra nespojivom s unutarnjim tržištem oblikovana u cilju ponovne uspostave prethodno postojeće stanje.

(218) U tim okolnostima Sud je ocijenio da je cilj postignut kada korisnik povrati iznose nezakonito dodijeljene potpore. Naime, tim povratom korisnik gubi prednost koju je na tržištu imao u odnosu na svoje konkurente i ponovno se uspostavlja stanje koje je postojalo prije isplate potpore.

(219) U skladu s tom sudskom praksom, u članku 16. stavku 1. Uredbe (EU) 2015/1589 propisano je da „[k]ada se u slučajevima nezakonite potpore donesu negativne odluke, Komisija donosi odluku kojom se od dotične države članice zahtijeva da poduzme sve potrebne mjere za povrat sredstava potpore od korisnika […]”.

(220) Prema tome, budući da su predmetne mjere provedene protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a i da su nespojive s unutarnjim tržištem, moraju biti predmet povrata sredstava kako bi se ponovno uspostavilo stanje na tržištu koje je postojalo prije njihove dodjele. Povrat sredstava mora obuhvaćati razdoblje nakon trenutka u kojem je prednost dodijeljena korisnicima, odnosno od trenutka kada je potpora stavljena na raspolaganje korisnicima, do stvarnog povrata potpore. Dakle, iznosi koje valja povratiti trebaju stvarati kamate do trenutka stvarnog povrata potpore.

(221) Belgija je dopisom od 20. ožujka 2017. obavijestila Komisiju o povlačenju kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014. kraljevskim dekretom od 15. ožujka 2017. Dakle, Belgija je ukinula mjeru potpore, koja u budućnosti više neće proizvoditi učinke.

(222) Nadalje, Belgija je dopisom od 16. svibnja 2017. isto tako dostavila sve elemente potrebne kako bi se dokazalo da su zračni prijevoznici Brussels Airlines, TUI Airlines Belgium i Thomas Cook Airlines Belgium u skladu s kraljevskim dekretom od 15. ožujka 2017. vratili primljene iznose potpore, zajedno s kamatama obračunatima od 22. rujna 2014., na temelju osnovice sastavljene u skladu s poglavljem V. Uredbe (EZ) br. 794/2004 i Uredbe Komisije (EZ) br. 271/2008 ([53]) o izmjeni Uredbe (EZ) br. 794/2004, odnosno 16 779 819 EUR potpore i 543 546,30 EUR kamata, 2 143 621 EUR potpore i 69 438,01 EUR kamata i 76 560 EUR potpore i 2 480 EUR kamata.

(223) U pogledu tih elemenata, uzimajući u obzir povrat plaćenih iznosa potpore i odgovarajućih kamata, Komisija smatra da su korisnici izgubili prednost koju su uživali na tržištu u odnosu na konkurenciju i da je ponovno uspostavljeno stanje u pogledu tržišnog natjecanja koje je postojalo prije isplate potpore.

(224) S obzirom na prethodno navedeno nema potrebe za time da se Belgiji naloži da provede ukidanje mjere i povrat nespojive potrebe od korisnika jer je već provela te radnje.

9. **ZAKLJUČAK**

(225) Komisija utvrđuje da je Belgija nezakonito provela državnu potporu u korist zračnih prijevoznika koji su ispunjavali uvjete utvrđene člankom 2. točkom 1. kraljevskog dekreta od 7. siječnja 2014., protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a. Budući da ne postoji nikakav element spojivosti, zaključeno je da je program nespojiv s unutarnjim tržištem.

(226) Međutim, budući da je Belgija povukla kraljevski dekret od 7. siječnja 2014. i provela povrat iznosa potpore i odgovarajućih kamata, ponovno je uspostavljeno stanje prisutno prije dodjele te nezakonite i nespojive državne potpore. Stoga nema potrebe za time da se naloži ukidanje mjere i povrat predmetne potpore,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

1. Subvencija dodijeljena kraljevskim dekretom od 7. siječnja 2014. u korist određenih zračnih prijevoznika predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

([53]) Uredba Komisije (EZ) br. 271/2008 od 30. siječnja 2008. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 794/2004 o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 82, 25.3.2008., str. 1.).

2. Potpora iz stavka 1. koju je Kraljevina Belgija nezakonito provela protivno članku 108. stavku 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije nespojiva je s unutarnjim tržištem.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Belgiji.

Sastavljeno u Bruxellesu 18. srpnja 2017.

Za Komisiju

Margrethe VESTAGER

Članica Komisije