KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/1226

av den 23 juli 2014

om det statliga stöd SA.33963 (2012/C) (f.d. 2012/NN) som Frankrike har genomfört till förmån för Chambre de Commerce et d'Industrie d'Angoulême, SNC-Lavalin, Ryanair och Airport Marketing Services

[delgivet med nr C(2014) 5080]

(Endast den franska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket ([1]),

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

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ([2]), med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Genom en skrivelse av den 26 januari 2010 lämnade flygbolaget Air France in ett klagomål avseende de förmåner som flygbolaget Ryanair påstås få vid en rad regionala och lokala flygplatser i Frankrike. Vad gäller flygplatsen Angoulême Brie Champniers (nedan kallad *Angoulêmes flygplats*) nämns i klagomålet också de kapitaltillskott som den organisation som driver flygplatsen, Chambre de Commerce et d'Industrie d'Angoulême (nedan kallad *industri- och handelskammaren*), ska ha mottagit.

(2) Genom en skrivelse av den 16 mars 2010 skickade kommissionen en icke-konfidentiell version av klagomålet till de franska myndigheterna och uppmanade dem dessutom att klarlägga omständigheterna kring de ifrågasatta åtgärderna. De franska myndigheterna svarade genom skrivelser av den 31 maj och den 7 juni 2010.

(3) Genom en skrivelse av den 2 november 2011 översände Air France kompletterande upplysningar till stöd för sitt klagomål. Kommissionen vidarebefordrade dessa upplysningar till Frankrike och begärde kompletterande information genom en skrivelse av den 5 december 2011. De franska myndigheterna begärde den 22 december 2011 en ytterligare svarsfrist, vilket kommissionen beviljade genom en skrivelse av den 4 januari 2012. De franska myndigheterna översände sina synpunkter och svar i en skrivelse av den 20 januari 2012.

(4) Genom en skrivelse av den 21 mars 2012 meddelade kommissionen Frankrike sitt beslut att inleda ett formellt granskningsförfarande i enlighet med artikel 108.2 i EUF-fördraget om möjligt stöd till förmån för Angoulêmes flygplats och flygbolaget Ryanair. Kommissionens beslut om att inleda förfarandet (nedan kallat *inledningsbeslutet*) offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ([3]) den 25 maj 2012.

(5) De franska myndigheterna lade fram sina synpunkter och svar avseende de frågor som ingick i inledningsbeslutet och gällande kommissionens efterföljande frågor genom skrivelser av den 22 maj 2012 och den 21 september 2012.

(6) Bolagen Air France, Ryanair och Airport Marketing Services (nedan kallat *AMS*) lade fram sina synpunkter inom den tidsfrist som fastställts för ändamålet i inledningsbeslutet. Genom skrivelser av den 20 augusti 2012 och den 3 maj 2013 översände kommissionen sina synpunkter till de franska myndigheterna. Genom skrivelser av den 12 september 2012 och den 7 juni 2013 underrättade Frankrike kommissionen om sin avsikt att inte inkomma med kompletterande synpunkter i detta hänseende.

([1]) Från och med den 1 december 2009 har artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget blivit artiklarna 107 respektive 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Innehållet i bestämmelserna är dock i sak oförändrat. Vid tillämpningen av detta beslut ska hänvisningar till artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget i tillämpliga fall tolkas som hänvisningar till artiklarna 87 respektive 88 i EG-fördraget. I EUF-fördraget införs dessutom vissa ändringar av terminologin såsom att *gemenskapen* ersätts med *unionen*, *den gemensamma marknaden* med *den inre marknaden* och *förstainstansrätten* med *tribunalen*. Det är terminologin i EUF-fördraget som används i detta beslut.

([2]) EUT C 301, 5.10.2012, s. 1.

([3]) EUT C 149, 25.5.2012, s. 29.

(7) Kommissionen mottog ytterligare synpunkter från Ryanair den 13 april 2012, den 10 april 2013, den 20 december 2013, den 17 januari 2014 och den 31 januari 2014. Dessa ytterligare synpunkter översändes till Frankrike genom skrivelser av den 13 juli 2012, den 3 maj 2013, den 9 januari 2014, den 23 januari 2014 respektive den 4 februari 2014. Genom sina skrivelser av den 17 juli 2012, den 4 juni 2013, den 29 januari 2014, den 3 februari 2014 och den 21 maj 2014 underrättade Frankrike kommissionen om sin avsikt att inte inkomma med kompletterande synpunkter i detta hänseende.

(8) Till följd av antagandet av unionens nya riktlinjer för statligt stöd till flygplatser och flygbolag (nedan kallade *de nya riktlinjerna*) ([4]) uppmanade kommissionen den 24 februari, den 13 mars och den 19 mars 2014 Frankrike och de berörda parterna att inkomma med synpunkter om de nya riktlinjernas tillämpning, i synnerhet i fråga om det aktuella ärendet. Den 19 mars 2014 lade de franska myndigheterna fram sina synpunkter i detta hänseende.

(9) Dessutom offentliggjordes den 15 april 2014 ett meddelande i *Europeiska unionens officiella tidning* ([5]), där medlemsstaterna och de berörda parterna uppmanades att inkomma med synpunkter, inbegripet i detta ärende, mot bakgrund av de nya riktlinjernas ikraftträdande. Bolagen Air France och Transport and Environment lade fram sina synpunkter inom den fastställda tidsfristen. Genom skrivelser av den 28 maj 2014 översände kommissionen sina synpunkter till de franska myndigheterna. Genom en skrivelse av den 21 maj 2014 underrättade Frankrike kommissionen om sin avsikt att inte inkomma med synpunkter i detta hänseende.

2. FAKTISKA OMSTÄNDIGHETER

2.1 Flygplatsinfrastrukturens operatörer och ägare

(10) Driften av Angoulêmes flygplats sköttes fram till 2011 av industri- och handelskammaren. Genom en ministeriell förordning av den 20 september 2002 överläts driften av Angoulêmes flygplats av staten, som dittills ägt flygplatsen, till industri- och handelskammaren för en period på fem år. Enligt den överenskommelse ([6]) som ingicks mellan industri- och handelskammaren och staten skulle industri- och handelskammaren ansvara för byggnation, underhåll och drift vid flygplatsen. I detta syfte skilde man på räkenskaperna för industri- och handelskammaren i egenskap av operatör och förvaltare av Angoulêmes flygplats (nedan kallad *industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare*) respektive för industri- och handelskammarens avdelning för allmänna frågor ([7]). Genom en prefektförordning av den 22 december 2006 överfördes därefter ägarskapet av Angoulêmes flygplats till Syndicat mixte des aéroports de Charente (nedan kallat *SMAC*). SMAC ersatte följaktligen staten som koncessionsgivande myndighet från den 1 januari 2007. Från och med detta datum ligger allt ansvar för flygplatsens investeringar och finansiering hos SMAC.

(11) SMAC, som är behörigt med avseende på planering, utrustning, underhåll, förvaltning och drift beträffande Angoulêmes flygplats, består av departementet Charente, storkommunen Angoulême, sammanslutningen för kommuner i Braconne & Charente, Angoulêmes industri- och handelskammare, sammanslutningen för kommuner i Cognac och Cognacs industri- och handelskammare. Såsom framgår av inledningsbeslutet ([8]) anges det i SMAC:s stadgar att kostnaderna med anknytning till Angoulêmes flygplats ska fördelas mellan medlemmarna.

(12) Efter förlängningen av koncessionen för industri- och handelskammaren fram till den 31 december 2008 ingick SMAC den 22 januari 2009 ett underleverantörsavtal om driften med industri- och handelskammaren (nedan kallat *underleverantörsavtalet från 2009*). Från och med den 1 januari 2009 och under en period på tre år omfattades de investeringar som gjordes inom ramen för flygplatsens drift av SMAC:s behörighet och inte längre under industri- och handelskammarens behörighet som flygplatsförvaltare.

(13) Slutligen ligger, efter ett konkurrensutsatt förfarande, ansvaret för att förvalta och driva flygplatsen från och med den 1 januari 2012 hos det privata företaget SNC-Lavalin ([9]).

2.2 Flygplatsens egenskaper och beläggning

(14) Såsom anges i inledningsbeslutet ligger Angoulêmes flygplats i departementet Charente. Det är en flygplats som är öppen för nationell och internationell kommersiell trafik. Flygplatsen ligger 75 km från flygplatserna i Périgueux och Limoges, 80 km från flygplatsen i Niort och omkring 120 km från flygplatserna i La Rochelle och Bordeaux.

([4]) EUT C 99, 4.4.2014, s. 3.
([5]) EUT C 113, 15.4.2014, s. 30.
([6]) Koncessionsavtal av den 22 april 2002 (nedan kallat *koncessionsavtalet*).
([7]) Artikel 37 i koncessionsavtalets kravspecifikationer.
([8]) Se skäl 13, tabell 2 i ovannämnda inledningsbeslut.
([9]) Såsom framgår av skäl 23 i inledningsbeslutet valde SMAC ett offentligt upphandlingsförfarande.

Tabell 1

Flygplatser i närheten av Angoulêmes flygplats ([1])

	Niort	Périgueux	Limoges	La Rochelle	Bordeaux
Restid i min.	93	106	79	119	102
Sträcka i km	108	110	97	156	127

([1]) De restider och avstånd som anges i denna tabell har hämtats från Michelins beräkningsredskap och utgår från kortast möjliga restid.

(15) En reguljär linje med allmän trafikplikt mellan Angoulême och Lyon som drevs av Twin Jet lades ned i april 2007. Under 2008 och 2009 drev Ryanair mellan april och oktober en linje till London Stansted, med tre rotationer i veckan. Mellan 2004 och 2011 bestod den kommersiella trafiken vid Angoulêmes flygplats huvudsakligen av flyg- och helikopterklubbars flygningar samt affärsjet.

(16) Enligt punkt 15 gemenskapens riktlinjer för finansiering av flygplatser och för statliga igångsättningsstöd för flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser från 2005 ([10]) (nedan kallade *riktlinjerna från 2005*) tillhör Angoulêmes flygplats, mot bakgrund av sin passagerartrafik såsom denna sammanfattas i tabell 2 nedan, kategori D.

Tabell 2

Trafik och rörelser vid Angoulêmes flygplats ([1])

	Passagerare	varav Ryanair-passagerare	Procentandel reguljär linje	Rörelser
2004	5 496	0	85,53 %	26 731
2005	6 789	0	89,45 %	28 328
2006	6 553	0	94,26 %	24 381
2007	2 362	0	66,30 %	22 868
2008	25 596	24 494	95,69 %	22 650
2009	28 216	27 490	97,43 %	31 358
2010	345	0	0,00 %	24 632
2011 ([2])	394	0	0,00 %	26 060

([1]) Trafik och rörelser enligt de franska myndigheternas skrivelse av den 20 januari 2012.
([2]) Siffrorna gäller månaderna januari–november 2011.

(17) Vid en analys av den finansiella situationen för Angoulêmes flygplats framgår det att plattformens förvaltning har varit mycket bristfällig under de aktuella perioderna. Sammanlagt uppgick de bidrag som betalades ut till flygplatsförvaltaren för flygplatsens drift under perioden 2004–2011 till 10 232 310 euro ([11]). De icke-statliga investeringar som gjordes av flygplatsförvaltaren under perioden 2004–2011 uppgick till ett belopp av 1 277 000 euro. Dessa har finansierats av berörda lokala och regionala myndigheter samt av SMAC och industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare ([12]).

([10]) EUT C 312, 9.12.2005.
([11]) Se skäl 28 i detta beslut.
([12]) Se skäl 21 i detta beslut.

3. DETALJERAD BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA

3.1 Finansiella stöd till flygplatsen

3.1.1 *Avtalsram beträffande bidragen till flygplatsen*

(18) Departementet Charente, storkommunen Angoulême och sammanslutningen för kommuner i Braconne & Charente åtog sig en del av investeringarna och driftunderskottet avseende Angoulêmes flygplats efter att en partnerskapsöverenskommelse ([13]) (nedan kallad *överenskommelsen från 2002*) som ingåtts med industri- och handelskammaren löpt ut. Denna överenskommelse följde på att staten beviljat en koncession avseende lokal offentlig utrustning. Följaktligen bidrog departementet Charente, storkommunen Angoulême och sammanslutningen för kommuner i Braconne & Charente med finansiellt stöd till industri- och handelskammaren för flygplatsens drift ([14]) fram till den 31 december 2006. SMAC åtog sig på nytt de åtaganden som anges i överenskommelsen från 2002 från och med den 1 januari 2007.

(19) I enlighet med underleverantörsavtalet från 2009 täckte SMAC driftunderskottet för industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare under perioden 2009–2011. Fördelningsnyckeln till bidragen från medlemmarna i SMAC förblev för denna period, då det är fråga om utgifter som inte kan tillskrivas Angoulêmes flygplats, identisk med den fördelningsnyckel som föreskrevs i överenskommelsen från 2002.

(20) Slutligen sköter, enligt vad som framgår ovan, företaget SNC-Lavalin sedan den 1 januari 2012 driften av Angoulêmes flygplats inom ramen för ett offentligt upphandlingskontrakt avseende driften på 6 år som beviljats av SMAC ([15]). I samband med anbudsinfordran ([16]) var varje sökande tvungen att lägga fram en strategisk orienteringsplan med ett *basscenario* ([17]) och ett *proaktivt scenario* ([18]). Den delegerande myndighetens val grundade sig på detta andra scenario.

3.1.2 *Investeringar i infrastrukturen*

(21) Uppgifter om de bidrag som faktiskt utbetalats till industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare av de olika offentliga myndigheterna för investeringar i flygplatsinfrastrukturen anges i inledningsbeslutet ([19]). Kommissionen erinrar om att de icke-statliga investeringar som genomfördes av industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare under perioden 2004–2011 uppgick till 1 277 000 euro. Dessa har finansierats av berörda lokala och regionala myndigheter (departementet Charente, storkommunen Angoulême, sammanslutningen för kommuner i Braconne & Charente) samt av SMAC och industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare.

(22) Dessa investeringar var avsedda för en förlängning av landningsbanan med 50 meter, så att Angoulêmes flygplats skulle få de tekniska egenskaper som krävs för att ta emot flygbolag som kan hjälpa till att utveckla flygtrafiken. De franska myndigheterna hävdar dessutom att de fysiska planeringsarbetena avseende terminalen och modulanläggningarna framför allt syftade till att uppfylla de lagstadgade normer som gäller för offentliga byggnader.

(23) Med undantag för de statliga befogenheterna åtar sig SMAC ansvaret och arbetsledningen med avseende på planerings- och utrustningsinvesteringarna vid flygplatsen sedan den 1 januari 2012. Även om ett slutgiltigt program inte har fastställts bedöms dessa investeringar uppgå till 1 200 000 euro under perioden 2012–2017 ([20]).

([13]) Överenskommelsen av den 23 maj 2002 om villkoren för finansiering av driften och utvecklingen av Angoulême Brie Champniers flygplats.

([14]) Fördelningsnyckeln till dessa bidrag anges närmare i tabell 2 i inledningsbeslutet.

([15]) Utfästelse av SNC-Lavalin av den 19 juli 2011, som godtogs av SMAC den 8 augusti 2011 i enlighet med ett beslut av den 23 juni 2011.

([16]) Meddelande om upphandling som offentliggjordes den 9 mars 2011 i BOAMP (den officiella tidningen för meddelande av offentliga upphandlingskontrakt) nr 48-B, meddelande nr 222.

([17]) Basscenariot motsvarar de mål och resultat som operatören anser vara realistiska att kontrollera och åta sig under den löptid och enligt de marknadsmässiga genomförandevillkor som denne anförtrotts, mot bakgrund av det ekonomiska sammanhanget, marknadens egenart och konjunkturen för luftfartstransporter samt mot bakgrund av plattformens specifika situation och miljö.

([18]) Syftet med det proaktiva scenariot är att säkerställa utvecklingen av reguljära kommersiella linjer. I detta scenario bedöms konsekvenserna för flygplatsens räkenskaper och i tillämpliga fall operatörens ersättning samt den finansiella insatsen i form av kompletterande finansiella bidrag som ska genomföras av sammanslutningen, utanför marknaden.

([19]) Se skäl 30, tabell 3 i inledningsbeslut.

([20]) SMAC:s beslut av den 23 juni 2011.

3.1.3 *Finansiering av kostnader med anknytning till statliga uppdrag*

(24) Investeringar med direkt anknytning till statliga uppdrag utesluts uttryckligen från tillämpningsområdet för överenskommelsen från 2002. Enligt de franska myndigheterna täcker dessa kostnader ([21]) drifts- och underhållsutgifterna avseende säkerhet ([22]) och skydd ([23]). Dessa utgifter fastställs enligt följande:

Tabell 3

Utgifter för skydd och säkerhet

(euro)

År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Säkerhet	244 858	234 727	243 989	255 209	292 450	255 555	536 194	517 307	463 595	315 065
Skydd	59 490	108 626	120 002	130 078	111 919	59 943	276 869	254 428	57 206	45 269
Allmänna avgifter	0	0	0	0	0	0	0	77 174	52 080	36 033
Totalt	304 348	343 353	363 991	385 287	404 369	315 498	813 063	848 909	572 881	396 367

(25) Dessa utgifter har täckts i takt med att anslag beviljats till avskrivningar genom flygplatsskatten och kompletterande bidrag från insatsfonden för flygplatser och lufttransport (Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien), som ersattes genom en höjning av flygplatsskatten från och med 2008. I enlighet med vad som föreskrivs i artikel 1609w i den allmänna skattelagen uppbärs flygplatsskatten av flygplatsoperatörer vars ankommande eller utgående trafik under det senaste kända kalenderåret översteg 5 000 passagerare. Genom en ministeriell förordning fastställs förteckningen över berörda flygplatser och den skattesats som gäller för varje flygplats ([24]).

(26) Enligt de franska myndigheterna fastställs de medel som uppbärs därigenom på följande sätt:

Tabell 4

Intäkt i form av de medel som berörs av finansieringen av statliga verksamheter

(euro)

År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Intäkt från skatten	45 560	48 704	26 087	30 657	32 673	11 995	130 734	82	1 359	1 644
Höjning	0	0	0	0	0	0	786 190	838 362	582 712	133 340
Insatsfonden för flygplatser och lufttransport	389 000	131 802	296 639	336 184	307 806	590 775	0	0	0	0
Totalt	434 560	180 506	322 726	366 841	340 479	602 770	916 924	838 444	584 071	134 984

3.1.4 *Driftsstöd*

(27) Fram till 2008 tog departementet Charente, storkommunen Angoulême och sammanslutningen för kommuner i Braconne & Charente på sig ansvaret för driftunderskottet och de årliga lånebetalningarna i enlighet med överenskommelsen från 2002, varvid industri- och handelskammaren stod för det eventuella underskottet genom ett bidrag från sin avdelning för allmänna frågor ([25]). Det årliga underskottstak som täcktes av de parter som ingick överenskommelsen från 2002, vilket inledningsvis fastställdes till 350 000 euro, höjdes från och med 2004. Slutligen ersatte SMAC driftunderskottet för industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare helt och hållet från och med 2008 och efter den 1 januari 2009, det datum då SMAC åtog sig att göra detta i enlighet med underleverantörsavtalet från 2009.

([21]) Utöver de finansiella flödena med anknytning till de statliga investeringar som anges i skäl 24 i detta beslut erinras om de finansiella flödena med anknytning till driften i skäl 43, tabell 4 i inledningsbeslutet.
([22]) Brandfordon, fordon för faror med anknytning till fåglar och andra djur, stängsel.
([23]) Utrustning för kontroll av passagerare och av dessas bagage i lastrum.
([24]) Se avsnitt 8.1.1.2 i detta beslut.
([25]) Se skäl 36 i inledningsbeslutet.

(28) Sammantaget fastställs de bidrag som utbetalades till industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare för driften av Angoulêmes flygplats under perioden 2004–2011 enligt följande:

Tabell 5

Belopp som industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare tog emot i form av driftbidrag

(i tusentals euro)

År	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bidrag	801,38	999,23	1 295,37	1 222,77	1 896,21	1 679,63	1 313,90	1 023,82

(29) Sedan 2012 har SNC-Lavalin tilldelats driftuppdraget i enlighet med ett offentligt upphandlingskontrakt. Av det basscenario och det proaktiva scenario som beskrivs ovan (se fotnoterna 17 och 18) framgår, i enlighet med den preliminära beräkningen av driftresultatet, det högsta beloppet avseende det utjämningsbidrag som finansieras av SMAC och nivån på den schablonersättning som tilldelas den befullmäktigade. De anbud som lades fram av SNC-Lavalin var följande:

Tabell 6

Tak för driftbidrag och ersättning som beviljats SNC-Lavalin (inklusive skatter) – Basscenariot

(euro)

År	2012	2013	2014	2 015	2 016	2 017
Utjämningsbidrag	401 000	364 000	374 000	357 000	350 000	342 000
Ersättning	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400
Totalt	580 400	543 400	553 400	536 400	529 400	521 400

Tabell 7

Tak för driftbidrag och ersättning som beviljas SNC-Lavalin (inklusive skatter) – Det proaktiva scenariot

(euro)

År	2012	2013	2014	2 015	2 016	2 017
Utjämningsbidrag	464 722	425 471	448 416	384 230	341 228	296 389
Ersättning	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400
Totalt	644 122	604 871	627 816	563 630	520 628	475 789

3.2 Avgiftssystemet vid Angoulêmes flygplats

(30) Fyra avgiftsbeslut som fastställts av industri- och handelskammaren har följt på varandra, varav de två sista har godkänts av SMAC:

Tabell 8

Flygavgifter vid Angoulêmes flygplats

(euro)

	Avgifter den 15 juni 2003	Avgifter den 1 december 2005	Avgifter den 1 januari 2009	Avgifter den 1 juni 2010
Landning	Flera block	Flera block	Flera block	Flera block

(euro)

	Avgifter den 15 juni 2003	Avgifter den 1 december 2005	Avgifter den 1 januari 2009	Avgifter den 1 juni 2010
Landning B737-800	284,56	296,77	296,81	305,94
Inflygningsmärken	26,25	27,35	27,35	35
Parkering (per timme och per ton utöver 2 timmar)	0,25	0,26	0,26	0,27
Passagerare från unionen	3,61	3,76	2,76	2,85
PHMER-avgift ([1])	—	—	—	0,42

([1]) Avgift avseende passagerare med funktionsnedsättning och begränsad rörlighet.

(31) Bolag som anordnar reguljära flyg kunde bli föremål för en särskild överenskommelse i enlighet med de tjänster som efterfrågades. Inom denna ram fanns det möjlighet att bevilja prissänkningar ([26]).

3.3 **Relationerna med Ryanair**

3.3.1 *Avtal som ingåtts med Ryanair och Airport Marketing Services*

(32) Efter publiceringen av infordran till ett europeiskt projekt ([27]) ingicks två avtal den 8 februari 2008 mellan SMAC och, å ena sidan, flygbolaget Ryanair och, å andra sidan, företaget Airport Marketing Services, ett dotterbolag som ägs till 100 % av Ryanair (nedan kallat *AMS*). Dessa båda avtal (nedan kallade *avtalen från 2008*) syftade till att upprätta en reguljär flygförbindelse mellan Angoulêmes flygplats och flygplatsen London Stansted.

(33) Det avtal som ingicks med Ryanair avser flygplatstjänster (nedan kallat *avtalet om flygplatstjänster*). Det avtal som ingicks med AMS (nedan kallat *avtalet om marknadsföringstjänster*) gäller tjänster avseende reklam för och marknadsföring av linjen.

(34) Avtalen från 2008 ingicks för en löptid på fem år från och med invigningen av linjen ([28]). Om inget jämförbart avtal ingåtts med ett annat flygbolag förlänger avgiftsbeslutet från den 1 mars 2009 alla dessa avgiftsåtgärder. I detta beslut nämns ett *bidrag till kostnaderna för att utveckla linjen* på 15 euro, 12 euro respektive 9 euro per passagerare för de tre första åren efter det att linjen öppnats, med ett tak på 400 000 euro, 300 000 euro respektive 225 000 euro. Denna sista åtgärd ingår inte i avgiftsbeslutet från 2010.

3.3.2 *Avtal om flygplatstjänster*

(35) Enligt avtalet om flygplatstjänster åtar sig Ryanair att tillhandahålla tre förbindelser per vecka under sommarperioden ([29]). Dessutom godtar SMAC, i enlighet med vad som framgår av inledningsbeslutet ([30]), vissa nedsättningar för Ryanair i fråga om den allmänna avgiftsnivå som gäller:

Tabell 9

Flygplatsavgifter för Ryanair

(euro)

År	2008	2009	2010	2011	2012
Avgift per passagerare	1,18	1,44	2,1	2,76	2,76

([26]) Se skäl 35, tabell 9, i detta beslut avseende Ryanair.
([27]) EUT S 144–179348, 28.7.2007.
([28]) Artikel 2.1 i vart och ett av de båda avtalen.
([29]) Artikel 4.1 i avtalet om flygplatstjänster.
([30]) Se skäl 55 och följande i inledningsbeslutet.

(euro)

År	2008	2009	2010	2011	2012
Landningsavgift per rotation	252,29	252,29	252,29	252,29	252,29
Avgift för marktjänster per rotation	195	245	245	245	245

(36) SMAC åtog sig att upprätthålla nivån på dessa avgifter under kontraktets hela löptid och att varken direkt eller indirekt införa andra kostnader ([31]). Slutligen föreskrivs i avtalet om flygplatstjänster att Ryanair ska betala böter i händelse av att Ryanair säger upp avtalet ([32]). I händelse av att Ryanair säger upp avtalet före utgången av dess tredje tillämpningsår föreskrivs enligt denna klausul att Ryanair ska betala 17 000 euro för det fjärde året och 8 500 euro för det femte året.

3.3.3 *Avtal om marknadsföringstjänster*

(37) Avtalet om marknadsföringstjänster utgår uttryckligen från Ryanairs åtagande att driva den linje mellan Angoulême och London Stansted som anges i avtalet om flygplatstjänster ([33]). Beträffande detta avtal åtar sig AMS att tillhandahålla marknadsföringstjänster på Ryanairs webbplats under avtalets tre första år, i utbyte mot betalning från SMAC ([34]).

(38) Även om avtalet om marknadsföringstjänster undertecknats av AMS föreskrivs det dessutom i detsamma ([35]) att Ryanair, i händelse av att Ryanair skulle säga upp avtalet före utgången av dess tredje tillämpningsår, ska böta 50 000 euro till SMAC för det fjärde året och 25 000 euro för det femte året.

3.3.4 *Avtalets genomförande av SMAC, industri- och handelskammaren och Ryanair/AMS*

(39) Under 2008 och 2009 stod Ryanairs kommersiella verksamhet för mellan 95 % och 97 % av trafiken vid Angoulêmes flygplats. Denna verksamhet upptog mellan 25 % och 28 % av flygplatsens sammanlagda teoretiska kapacitet, som enligt de franska myndigheterna uppskattas till 100 000 passagerare per år.

(40) De finansiella flödena mellan flygplatsförvaltaren, SMAC, Ryanair och AMS såg ut på följande sätt mellan 2008 och 2010:

Tabell 10

Finansiella flöden mellan 2008 och 2010

(euro)

	2008	2009	2010	Totalt
Avgifter	54 086	70 294	0	124 380
Marknadsföringsstöd ([1])	400 000	300 000	0	700 000
Nettoöverföring ([2])	454 086	370 294	0	824 380

([1]) Utbetalningarna enligt avtalet om marknadsföringstjänster genomfördes av SMAC direkt till AMS.
([2]) I samband med denna nettoöverföring beaktas inte andra inkomster eller utgifter med anknytning till Ryanairs verksamhet.

(41) Avtalen från 2008 genomfördes inte efter 2009. Efter att ha ställt som villkor för att fortsätta tjänsten under 2010 att de utbetalningar som föreskrivs i avtalet om marknadsföringstjänster på 225 000 euro för det tredje året och på 400 000 euro för det fjärde året skulle upphöra under en första tid, och att de belopp för tjänster som föreskrivs i avtalet om marknadsföringstjänster därefter skulle upprätthållas men med en begränsning av tjänsten till två sommarmånader i stället för de åtta månader som föreskrivs i avtalet, meddelade Ryanair att bolaget tänkte avveckla flygförbindelsen.

([31]) Artikel 6 i avtalet om flygplatstjänster.
([32]) Artikel 10.3 i avtalet om flygplatstjänster.
([33]) Artikel 1 i avtalet om marknadsföringstjänster.
([34]) Se skäl 60 i inledningsbeslutet.
([35]) Artikel 7 i avtalet om marknadsföringstjänster.

(42) Den 28 juni 2010 väckte SMAC talan vid förvaltningsdomstolen i Poitiers genom en begäran om skadestånd för den skada som verksamhetens upphörande medfört. Ryanair väckte talan vid internationella skiljedomstolen i London och SMAC vände sig därefter till statens råd (Conseil d'Etat) för att få behörigheten prövad. Denna talan är för närvarande föremål för prövning.

4. SKÄL SOM LETT TILL INLEDANDET AV DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

(43) I samband med sitt beslut om att inleda ett formellt granskningsförfarande uttryckte kommissionen tvivel beträffande de finansiella bidragen till flygplatsoperatörerna ([36]).

(44) Kommissionen uttryckte för det första tvivel avseende omfattningen för de verksamheter av icke-ekonomisk karaktär som den offentliga myndigheten skulle kunna åta sig. Kommissionen betonade att inbegripandet av all verksamhet vid Angoulêmes flygplats i beteckningen tjänst av allmänt ekonomiskt intresse skulle kunna innebära ett uppenbart bedömningsfel beträffande det första villkor som fastställs i domen *Altmark* ([37]).

(45) För det andra uttryckte kommissionen tvivel avseende uppfyllandet av det andra villkoret i Altmarkdomen, i enlighet med vilket kriterierna för att fastställa ersättningsbeloppet för åtagna verksamheter ska fastställas på förhand.

(46) För det tredje uttryckte kommissionen tvivel avseende nivån på den ersättning som SNC-Lavalin erhållit för kostnader som uppkommit på grund av allmän trafikplikt (det tredje villkor som fastställs i Altmarkdomen). För det fjärde uttryckte kommissionen slutligen, utan någon information om det konkurrerande anbudet, allvarliga tvivel avseende förfarandet för val av tjänsteleverantörer (villkor 4 i Altmarkdomen), också avseende den period då driften sköttes av SNC-Lavalin.

(47) Kommissionen uttryckte även tvivel avseende de åtgärder som beviljats Ryanair. Efter att ha fastställt förekomsten av ett möjligt samband mellan avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster ansåg kommissionen i själva verket att Ryanair inte hade betalat ett marknadsmässigt pris för användningen av flygplatstjänsterna ([38]).

5. FRANKRIKES SYNPUNKTER

5.1 Avseende de finansiella stöden till flygplatsen

5.1.1 *Avseende stödets beteckning*

5.1.1.1 Avseende begreppet ekonomisk verksamhet

a) Enheter som är inriktade på flygplatsdrift

(48) De franska myndigheterna framhåller inledningsvis att SMAC har behållit sitt ansvar i fråga om investeringar och handelspolitik. SMAC är den enda part som ingått avtal med Ryanair. De franska myndigheterna anser att denna insats beträffande flygplatsens drift motiveras genom uppdrag av allmänt intresse som åligger de offentliga myndigheterna.

b) Rättslig grund för bedömningen av offentlig finansiering av infrastruktur

(49) De franska myndigheterna anser att bedömningen av hur flygplatsinfrastrukturerna finansieras borde genomföras på grundval av riktlinjerna från 1994 ([39]). I detta avseende anser de franska myndigheterna att punkt 12 i riktlinjerna utesluter all kontroll av denna finansiering vad gäller rätten till statligt stöd. De tillägger att det rådde rättslig osäkerhet om vad som skulle betecknas som flygplatsverksamhet och flygplatsinfrastruktur innan riktlinjerna från 2005 trädde i kraft. Tribunalens ståndpunkt skulle inte ha räckt till för att tydligt fastställa att verksamheten att förvalta och driva en flygplats är av ekonomisk karaktär.

([36]) Se skäl 175 i inledningsbeslutet.
([37]) Domstolens dom av den 24 juli 2003 i mål C-280/00, Altmark Trans GmbH och Regierungspräsidium Magdeburg mot Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, REU 2003, s. I-7747.
([38]) Se skäl 240 i inledningsbeslutet.
([39]) Kommissionens riktlinjer för tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i EG-fördraget och av artikel 61 i EES-avtalet på statligt stöd inom luftfartssektorn (EGT C 350, 10.12.1994, s. 5).

c) De offentliga myndigheternas befogenheter

(50) De franska myndigheterna betonar att kommissionen i sitt beslut avseende Leipzigs flygplats ([40]) ansåg att viss flygplatsinfrastruktur som är avsedd för utövandet av befogenheter med anknytning till allmänhetens säkerhet, brandbekämpning och driftsäkerhet inte kan betecknas som ekonomisk verksamhet. Enligt de franska myndigheterna finansieras dessa skydds- och säkerhetsuppdrag ([41]) via intäkten från flygplatsskatten ([42]). Denna skatt fastställs varje år med utgångspunkt i de kostnader som ska täckas och uppbärs till förmån för offentligrättsliga eller privaträttsliga juridiska personer som driver flygplatser från det att verksamheten överstiger 5 000 trafikenheter ([43]). Denna åtgärd skulle motiveras av de specifika begränsningar avseende skydd och säkerhet som går längre än själva driftbehoven.

(51) De franska myndigheterna förtydligar att vissa av de utgifter som täcks på detta sätt inte täcks helt och hållet ([44]). Dessutom skulle de uppgifter som redovisas av flygplatsoperatörerna kunna bli föremål för kontroller avseende innevarande år och de två föregående åren.

(52) De franska myndigheterna påstår att denna åtgärd inte leder till någon överkompensation. Dels skulle återbetalning av avgifterna via flygplatsskatten äga rum först efter en kontroll av de redovisade uppgifterna, dels skulle investeringarna ersättas i takt med investeringsanslagen. Därefter skulle ett positivt saldo överföras till de följande åren och påverkas av finansieringskostnader på operatörens bekostnad. I detta avseende nämner de franska myndigheterna ett ofta förekommande underskott vad gäller finansieringen genom flygplatsskatten på grund av de ökade skydds- och säkerhetskostnaderna ([45]).

(53) Dessutom förtydligar de franska myndigheterna att industri- och handelskammaren stöder andra kostnader med ursprung i myndighetsbefogenheter, i enlighet med överenskommelsen och koncessionens kravspecifikation. I detta avseende skulle operatören ha ombesörjt flyginformationen ([46]) medan staten inte tog hand om någon kontrolltjänst. När staten tog på sig denna verksamhet skulle operatören dessutom ha betalat en andel av kostnaderna för denna tjänst till staten ([47]). I enlighet med den delöverenskommelse som ingicks mellan industri- och handelskammaren och SMAC är det industri- och handelskammaren som skulle ha fullföljt genomförandet av en flyginformationstjänst utöver de timmar som staten åtagit sig kontrolltjänsten. De franska myndigheterna anser att de kostnader som dessa uppdrag gav upphov till, vilka belastade industri- och handelskammaren, var följande:

(i tusentals euro)

År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Flyginformationstjänst	113	114	115	117	125	122	82	63	44	37
Flygplatskontroll	0	0	0	0	0	0	240	0	0	0
Totalt	113	114	115	117	125	122	322	63	44	37

(54) Slutligen nämner de franska myndigheterna industri- och handelskammarens, de lokala myndigheternas och SMAC:s finansiering av renoveringen av kontrolltornet under 2004 och 2005 till ett belopp av 84 800 euro samt av arbetet med inflygningsmärken och oavbruten elförsörjning av banorna under 2008 till ett belopp av 89 300 euro.

5.1.1.2 Avseende förekomsten av en selektiv fördel

(55) När det gäller finansieringen av infrastruktur och av drift som inte omfattas av statlig verksamhet betonar de franska myndigheterna till att börja med att de offentliga myndigheter som deltog i finansieringen av Angoulêmes flygplats inte uteslutande eftersträvade ett lönsamhetsmål. De beaktade även de ekonomiska och sociala spridningseffekterna för regionen. Följaktligen skulle provet avseende en privat aktör i en marknadsekonomi inte vara tillräckligt för att

([40]) Kommissionens beslut 2008/948/EG av den 23 juli 2008 om åtgärder som Tyskland har vidtagit till stöd för DHL och Leipzig Halle Airport C 48/06 (ex N 227/06) (EUT L 346, 23.12.2008, s. 1).
([41]) De franska myndigheterna anser att dessa verksamheter inbegriper åtgärder mot faror med anknytning till djur.
([42]) Flygplatsskatteåtgärden föreskrivs genom artikel 1609w i den allmänna skattelagen och genom den ministeriella förordningen av den 30 december 2009 om flygplatsoperatörers redovisningsvillkor för fastställande av passageraravgiften inom flygplatsskatten.
([43]) En trafikenhet motsvarar en passagerare eller 100 kg post eller frakt.
([44]) Därigenom tas inte ansvar för bokslut till mer än för 50 % av deras kostnad.
([45]) Skydds- och säkerhetskostnaderna ska ha ökat med 6,4 gånger mellan 1999 och 2010.
([46]) Flyginformationstjänst (AFIS, *Air Flight Information Service*).
([47]) De franska myndigheterna förtydligar att det har genomförts en betalning av en sådan andel avseende räkenskapsåret 2008.

motivera denna finansiering. De franska myndigheterna nämner emellertid SMAC:s vilja att optimera driften av flygplatsen i syfte att begränsa det bidrag som SMAC betalar ut. De franska myndigheterna anger till stöd för sin ståndpunkt det avtalsenliga tak beträffande den underskottsgaranti som infördes vid anbudsinfordrans utgång samt rationaliseringen av investeringarnas planerade takt under överenskommelsens löptid.

5.1.1.3 Avseende inverkan på konkurrens och handel

(56) De franska myndigheterna påstår att det offentliga finansiella stöd som beviljas Angoulêmes flygplats inte påverkar konkurrensen. Då flygplatserna i Périgueux, Limoges, Niort, La Rochelle och Bordeaux ligger mer än 60 minuters bilväg ([48]) från Angoulêmes flygplats anser de att dessa flygplatser inte borde inbegripas i upptagningsområdet för Angoulêmes flygplats.

(57) Dessutom skulle Niorts flygplats inte lämpa sig för att ta emot kommersiella flyg. Dess trafik skulle i praktiken vara obefintlig. Flygplatsen i Périgueux skulle bara kunna ta emot flygplan med två turbopropmotorer och en kapacitet på mindre än 60 platser, vilket inte motsvarar egenskaperna hos de europeiska medeldistansflygplan som de flesta lågprisbolag förfogar över. Vid en granskning av passagerartrafiken till London från Bordeaux, Limoges och La Rochelle skulle det inte framgå någon betydande variation i trafiken med anknytning till öppnandet respektive avvecklingen av linjen Angoulême–London Stansted:

Pax London	Angoulême	Limoges	La Rochelle	Bordeaux
2007	0	0	112 257	83 171
2008	24 494	0	100 312	88 826
2009	27 490	94 133	60 432	80 073
2010	0	81 817	54 773	143 171 ([1])

([1]) Denna kraftiga trafikökning skulle ha anknytning till driftsättningen av terminalen Billi, som är inriktad på lågprisflyg, i juni 2010.

(58) Dessutom anser de franska myndigheterna att järnvägsförbindelserna med Angoulême inte konkurrerar med flygförbindelsen till London. Dessa marknader skulle vara åtskilda mot bakgrund av skillnaderna i pris och restid med avseende på TGV och Eurostar. Dessutom skulle intermodaliteten mellan TGV och flygplatsen i Bordeaux vara så gott som obefintlig eftersom järnvägslinjen Tours–Angoulême–Bordeaux inte trafikeras av snabbtåg (TGV).

(59) På ett mer övergripande plan hänvisar de franska myndigheterna till flygtrafikriktlinjerna från 2005, i enlighet med vilka finansiering som beviljas små regionala flygplatser (kategori D) inte medför någon större risk för snedvridning av konkurrensen eller påverkan av handeln i en utsträckning som strider mot allmänintresset. Trots de överväganden som återges ovan anser de franska myndigheterna att det bara är flygplatserna i Bordeaux, Limoges och La Rochelle som, mot bakgrund av sin trafik och sina egenskaper, skulle kunna hamna inom upptagningsområdet för Angoulêmes flygplats.

(60) Det faktum att Ryanair öppnat en förbindelse till London Stansted från flygplatserna i La Rochelle och Limoges skulle emellertid innebära att flygbolagen ser dem som olika marknader. Likaledes skulle restiden från staden Angoulême till flygplatserna i Bordeaux, Limoges och La Rochelle, som är lika lång som flygtiden mellan Angoulêmes flygplats och London Stansted, ha en avskräckande inverkan på Angoulêmes invånare.

(61) Följaktligen anser de franska myndigheterna att kriteriet om inverkan på konkurrensen inte uppfylls och att kommissionens klagomål avseende den offentliga finansieringen till förmån för Angoulêmes flygplats skulle vara ogrundade, eftersom ett av de väsentliga villkoren för tillämpningen av artikel 107.1 i EUF-fördraget inte uppfylls i detta fall.

([48]) De franska myndigheterna grundar detta tröskelvärde på kommissionens beslut av den 16 maj 2006, NN21/06 Förenade kungariket – City of Derry Airport (EUT C 272, 9.1.2006, s. 13). För övrigt bedömer de restiden utifrån Michelins beräkningsredskap med utgångspunkt i den snabbaste sträckan.

5.1.2 *Avseende förenligheten med den inre marknaden*

5.1.2.1 Förenlighet i enlighet med artikel 106.2 i EUF-fördraget

(62) De franska myndigheterna anser att den finansiering som beviljats operatörerna av Angoulêmes flygplats skulle kunna anses vara förenlig med den inre marknaden och undantagen från anmälningsskyldigheten, även om man utgår från antagandet att alla villkor som fastställs genom Altmarkdomen inte skulle vara uppfyllda. De anser att denna flygplats på ett övergripande plan borde betraktas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse avsedd att bidra till regionens ekonomiska utveckling. Enligt de franska myndigheterna skulle denna förenlighet grunda sig direkt på artikel 106.2 i EUF-fördraget och på kommissionens beslut 2005/842/EG ([49]) (nedan kallat *beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2005*) för perioden före den 30 januari 2012. Därefter skulle förenligheten grunda sig på kommissionens beslut 2012/21/EU ([50]) (nedan kallat *beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011*).

a) Period under vilken industri- och handelskammaren var flygplatsförvaltare ensam eller tillsammans med SMAC

i) Förekomsten av ett mandat

(63) De franska myndigheterna anser att det mandat som ligger till grund för industri- och handelskammarens allmännyttiga uppdrag utgår från artikel 170-1 i handelslagen. I enlighet med denna bestämmelse bidrar denna institution till *områdenas ekonomiska utveckling och attraktionskraft och till den fysiska planeringen av dessa samt till stödet till företag och företagsorganisationer genom att utföra (…) alla allmännyttiga uppdrag och alla uppgifter av allmänt intresse som krävs för fullgörandet av dessa uppdrag*. I detta avseende *kan (…) varje institution (…) fullgöra (…) ett uppdrag i fråga om att åstadkomma och förvalta utrustning, i synnerhet (…) flygplatsrelaterad sådan*.

(64) De franska myndigheterna tillägger att denna rättsliga ram kompletterar de handlingar genom vilka industri- och handelskammaren beviljas ansvaret för flygplatsens förvaltning och drift. Med utgångspunkt i detta skulle industri- och handelskammaren ha anförtrotts ett uppdrag om att bygga och förvalta flygplatsinfrastrukturen. Detsamma skulle gälla för de beslut i enlighet med vilka industri- och handelskammaren och de berörda lokala och regionala myndigheterna beslutade om sitt deltagande i flygplatsens finansiering.

ii) Ersättningsnivå

(65) De franska myndigheterna anser att den budget- och redovisningsram som gäller för industri- och handelskammaren ([51]) omöjliggjorde all slags överkompensation.

(66) På ett övergripande plan skulle en specifik post vara avsatt för flygplatsens verksamhet. Dessutom skulle denna kontroll följa av omröstningen om flygplatsens budget efter validering av industri- och handelskammarens styrelse ([52]), genom de ledamöter som valts av industri- och handelskammaren. I detta avseende förtydligar de franska myndigheterna att utarbetandet av budgeten åtföljs av handlingar som beskriver driftsinsatserna, självfinansieringskapaciteten, kapitaltransaktionerna, tabellen över enhetsövergripande tjänster och bidrag samt tabellen över personalstyrkan och lönesumman.

(67) Likaledes hävdar de franska myndigheterna att det i SMAC:s stadgar anges att dess uppdrag helt och hållet består i att verka i allmänhetens tjänst genom flygplatsverksamhet. Flygplatsverksamheten skulle omfattas av en särskild budget. De franska myndigheterna tillägger att budgeten är föremål för omröstning i det fackliga rådet. Dessutom måste varje ny åtgärd liksom överskridandet av föregående budget med mer än 5 % godkännas genom kvalificerad majoritet.

(68) Slutligen anser de franska myndigheterna att en regelbundet anordnad redovisning gör det möjligt att kontrollera att den framröstade budgeten genomförs korrekt, vilket utesluter all överkompensation. Bolagsstämman skulle genomföra en ny omröstning n+1 i syfte att godta de genomförda budgetarna. En sista kontrollnivå skulle säkerställas genom översändandet av industri- och handelskammarens räkenskaper till länsstyrelsen, som skulle kontrollera deras korrekthet. Fram till den 31 december 2006 skulle Service de l'Aviation Civile (civilflygsmyndigheten) ha avgett sitt yttrande till länsstyrelsen. SMAC skulle för sin del ha godkänt de preliminära, korrigerade och genomförda budgetarna i egenskap av koncessionsgivande myndighet.

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

([50]) Kommissionens beslut 2012/21/EU av den 20 december 2011 om tillämpningen av artikel 106.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 7, 11.1.2012, s. 3).

([51]) Cirkulärskrivelse nr 111 av den 30 mars 1992 om fastställande av budget- och redovisningsregler för Angoulêmes industri- och handelskammare.

([52]) Industri- och handelskammarens styrelse består av valda ledamöter som yttrar sig om ett budgetförslag, efter eventuella ändringar.

b) Period under vilken företaget SNC-Lavalin och SMAC varit flygplatsförvaltare

i) Förekomsten av ett mandat

(69) De franska myndigheterna anser att definitionen av uppdrag i form av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som anförtrotts företaget SNC-Lavalin ingår i kravspecifikationen och de tekniska klausulerna ([53]). De hävdar att utvecklingen av flygplatsplattformen utgör en del av detta.

ii) Ersättningsnivå

(70) De franska myndigheterna hävdar att resultaträkningarna från industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare gör det möjligt att slå fast att ingen slags överkompensation förekommit.

(71) Utöver en räkenskapsmässig uppdelning som säkerställs genom inrättandet av ett dotterbolag till företaget SNC-Lavalin ([54]) skulle frånvaron av överkompensation garanteras genom SMAC:s kontroll ([55]), som skulle syfta till att undvika en överkompensation i fråga om dess bidrag till kostnaderna för uppdrag av allmänt ekonomiskt intresse.

(72) Dessutom anser de franska myndigheterna att betalningen till företaget SNC-Lavalin inte var orimlig. Å ena sidan skulle underleverantören fastställa den högsta garanti som SMAC begärde för att balansera driften enligt basscenariot (drift utan kommersiell trafik) och enligt det proaktiva scenariot (drift med kommersiell trafik). De franska myndigheterna betonar att, om det proaktiva scenariot antogs, så var det för att anbudet från företaget SNC-Lavalin var det lägsta anbudet ekonomiskt sett. Å andra sidan hävdar de att de utgifter som bars av SMAC under räkenskapsåret 2012, utan kommersiell trafik, uppgick till 644 000 euro jämfört med 810 000 euro under 2010.

(73) Slutligen förtydligar de franska myndigheterna att bördan av grundskatten belastade SMAC som, i egenskap av ägare, valde att inte belasta operatören med densamma.

(74) Följaktligen anser de franska myndigheterna att den finansiering som beviljats förvaltarna av Angoulêmes flygplats skulle kunna anses vara förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 i EUF-fördraget och på grundval av beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2005 för perioden före den 30 januari 2012 och på grundval av beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 för perioden därefter.

5.1.2.2 Förenlighet i enlighet med artikel 107.3 c i EUF-fördraget

a) Avseende infrastrukturinvesteringarna

(75) Om man utgår från att kommissionen skulle anse att det offentliga stödet till infrastrukturinvesteringarna utgör ett statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget så anser de franska myndigheterna att detta stöd borde betraktas som förenligt med den inre marknaden i enlighet med föreskrifterna i riktlinjerna från 2005.

i) Tydligt definierat mål av allmänt intresse (kriterium 1)

(76) De franska myndigheterna anser att departementet Charentes utveckling i fråga om ekonomi och turism motsvarade ett tydligt definierat mål av allmänt intresse. De anser att den offentliga förvaltningen i enlighet med kommissionens praxis ([56]) kan anse att utvecklingen av en regional flygplats motsvarar ett sådant mål.

ii) Investeringarnas nödvändighet och proportionalitet i förhållande till det fastställda målet (kriterium 2)

(77) Dessa investeringar skulle ha uppfyllt kriterierna avseende nödvändighet och proportionalitet. I detta avseende nämner de franska myndigheterna en undersökning ([57]) i vilken inrättandet av en struktur för att samla samtliga myndigheter samt offentliga och privata turisminstitutioner med det uttryckliga intresset att utveckla Angoulêmes flygplats snarare än någon annan infrastruktur motiveras och minimiinvesteringarna för detta ändamål bedöms.

([53]) Enligt artikel 8 i kravspecifikationen och de tekniska klausulerna ska företaget SNC-Lavalin sköta genomförandet av statliga uppdrag, genomförandet av en flyginformationstjänst, genomförandet av uppgifter som garanterar en säker användning av flygplatsen, underhållet av marken och flygplatsens nätverk samt bevarandet av kapaciteten att ta emot reguljär kommersiell trafik.
([54]) Det rör sig om företaget Société d'exploitation de l'aéroport d'Angoulême Cognac.
([55]) De franska myndigheterna anser att denna kontroll föreskrivs i anbudsinfordrans kravspecifikationer.
([56]) Kommissionens beslut av den 27 januari 2007, N 491/06, Italien – Tortoli-Arbatax (EUT C 133, 15.6.2007, s. 3).
([57]) Denna undersökning genomfördes av Alliance de conseils pour l'économie locale des services aéroportuaires (sammanslutningen av råd för flygplatstjänsters lokala ekonomi). Den levererades den 14 juni 2006.

iii) Tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt (kriterium 3)

(78) De franska myndigheterna anser att det i samma undersökning gjordes prognoser enligt vilka trafiken på medellång sikt skulle överstiga 100 000 passagerare per år, vilket skulle motsvara tillfredsställande utsikter vad gäller nyttjandet på medellång sikt. Enligt de franska myndigheterna byggde dessa prognoser på antagandet om en ökad beläggning i fråga om den första förbindelsen till London och om att en andra linje skulle öppnas.

iv) Likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastruktur (kriterium 4)

(79) De franska myndigheterna betonar att tillträdet till infrastrukturen var icke-diskriminerande. Den enda begränsningen i fråga om nyttjandet av infrastrukturen vid Angoulêmes flygplats skulle ha anknytning till den begränsade mottagningskapaciteten vad gäller plattan och stationsbyggnaden. Stimulansåtgärderna skulle ha varit tillgängliga för varje bolag som öppnade en ny linje, men i praktiken var det bara Ryanair som utnyttjade dem.

v) Frånvaro av inverkan på handeln hos en åtgärd som strider mot allmänintresset (kriterium 5)

(80) De franska myndigheterna menar att bara det faktum att Angoulêmes flygplats tillhör kategori D enligt klassificeringen i flygtrafikriktlinjerna från 2005 räcker för att motivera frånvaron av inverkan på konkurrensen i en utsträckning som strider mot allmänintresset.

vi) Stödets nödvändighet och proportionalitet (kriterium 6)

(81) De franska myndigheterna anser att den offentliga finansieringen av investeringarna med upp till 100 % var nödvändig för att bevara flygplatsens potential samt för att utveckla densamma. Enligt de franska myndigheterna var det detta krav som skulle ha motiverat en uppdelning av finansieringen av investeringarna mellan SMAC och operatören genom underleverantörsavtalet av den 22 januari 2009. Denna situation bör skiljas från den situation som föranlett SMAC att, från och med 2012, betala en årlig ersättning på 179 400 euro för tillhandahållandet av en tjänst efter en anbudsinfordran. De franska myndigheterna förtydligar att det i den rättsliga ramen inte föreskrevs att SMAC skulle genomföra investeringar, utan säkerställa arbetsledningen avseende de investeringar som föreslogs av tjänsteleverantören eller beslutades av SMAC.

b) Avseende finansieringen av driften

(82) De franska myndigheterna hävdar till att börja med att industri- och handelskammaren beviljade förskott till flygplatsen mellan 1984 och 2001. De anser att denna period bör undantas från kommissionens granskning. Efter denna period skulle de övriga stöd som utbetalats ha varit driftsstöd.

(83) Därefter hävdar de franska myndigheterna att det underskott som de lokala och regionala myndigheterna åtog sig, utöver finansieringen av investeringarna, begränsade sig till 350 000 euro under räkenskapsåren 2002 och 2003 ([58]). De tillägger att flygplatsrådets beslut, då det rör sig om räkenskapsåren 2004–2006, inte varit föremål för beaktande i frågan. Industri- och handelskammarens avdelning för allmänna frågor skulle ha bidragit med den summa som krävdes för att balansera den genomförda budgeten.

(84) De franska myndigheterna anser slutligen att denna finansiering av driften inte påverkar konkurrensen av de skäl som anges i skälen 56-61 i detta beslut. Följaktligen anser de franska myndigheterna att kriteriet om inverkan på konkurrensen inte uppfylls och att den offentliga finansieringen av driften av Angoulêmes flygplats inte kan utgöra ett stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(85) De franska myndigheterna hävdar dessutom att den ifrågavarande finansieringen, även om man utgår från att den skulle utgöra ett stöd, borde anses vara förenlig med den inre marknaden och undantagen från anmälningsskyldigheten. De franska myndigheterna stöder sig i detta avseende på riktlinjerna från 2005 och på beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2005.

5.2 **Avseende relationerna med Ryanair**

5.2.1 *Avseende stödets beteckning*

(86) De franska myndigheterna anser till att börja med att avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster bör bedömas tillsammans. Fortsättningsvis anser de att SMAC inte resonerade som en rationell investerare i en marknadsekonomi av de skäl som anges i skäl (55) i detta beslut. Enligt de franska myndigheterna var det frånvaron av svar på den projektinfordran som utfärdades för öppnandet av internationella flygförbindelser som skulle ha föranlett industri- och handelskammaren att, enligt mandat från SMAC, förhandla med Ryanair om öppnandet av en linje mellan London Stansted och Angoulême.

([58]) Tröskelvärdet fastställdes genom partnerskapsöverenskommelsen av den 23 maj 2002.

(87) De betonar även att de fysiska planeringsarbeten ([59]) som inleddes 2006 inte skulle ha haft som mål att tillfredsställa ett särskilt flygbolag, utan att skapa möjlighet att ta emot flygbolag. De franska myndigheterna pekar emellertid på att frånvaron av andra flygbolag som regelbundet trafikerade flygplatsen ledde till att dessa investeringar nästan helt och hållet kom att beröra Ryanair.

(88) Vad gäller kostnaderna med koppling till de kommersiella relationerna med Ryanair anger de franska myndigheterna att flygplatsoperatören blev tvungen att åta sig ytterligare personalkostnader. De pekar på en skillnad mellan de preliminära kostnaderna och de genomförda kostnaderna:

Säkerhet	Referens 2007	Förändring 2008/2007		Förändring 2009/2007		Förändring 2010/2007
		Prognos	Genomfört	Prognos	Genomfört	Prognos
Antal aktörer	5	+ 6	+ 6	+ 6	+ 6	+ 6
Heltidsekvivalent	4,6	+ 1,46	+ 1,35	+ 3	+ 1,35	+ 3
Personalkostnad (i tusentals euro)	219,1	+ 137,4	+ 116,8	+ 109,3	+ 52,17	+ 133,1

Skydd	Referens 2007	Förändring 2008/2007		Förändring 2009/2007		Förändring 2010/2007
		Prognos	Genomfört	Prognos	Genomfört	Prognos
Antal aktörer	10	—	—	—	—	—
Heltidsekvivalent	0,7	+ 1,4	+ 1,6	+ 2	+ 1,6	+ 2
Personalkostnad (i tusentals euro)	42,5	+ 102,2	+ 86,2	+ 119,7	+ 115,6	+ 122,8

Stöd och mottagande	Referens 2007	Förändring 2008/2007		Förändring 2009/2007		Förändring 2010/2007
		Prognos	Genomfört	Prognos	Genomfört	Prognos
Antal aktörer	1	—		—		—
Heltidsekvivalent	0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,5	+ 0,5	+ 0,5
Personalkostnad (i tusentals euro)	11	+ 20	+ 14	+ 30	+ 20	+ 30

(89) Detsamma gäller andra tilläggskostnader med anknytning till Ryanairs kommersiella verksamhet än personalkostnader:

Säkerhet	Referens 2007	Förändring 2008/2007		Förändring 2009/2007		Förändring 2010/2007
		Prognos	Genomfört	Prognos	Genomfört	Prognos
Tjänster (i tusentals euro)	0	—	—	—	—	—

([59]) Landningsbanans förlängning med 50 meter, omplaneringen och utrustandet av stationsbyggnaden för att möjliggöra hanteringen av ett luftfartyg med 200 passagerare. Beloppet för dessa investeringar har värderats till 977 000 euro.

Säkerhet	Referens 2007	Förändring 2008/2007		Förändring 2009/2007		Förändring 2010/2007
		Prognos	Genomfört	Prognos	Genomfört	Prognos
Övrigt	36,5	+ 269,1	+ 163,2	+ 316,9	+ 248,5	+ 326
***varav leasing av fordon* (i tusentals euro)**	0	+ 157,9	+ 138,4	+ 210,5	+ 223,5	+ 210,5

Skydd	Referens 2007	Förändring 2008/2007		Förändring 2009/2007		Förändring 2010/2007
		Prognos	Genomfört	Prognos	Genomfört	Prognos
Tjänster	0	+ 118,6	+ 112,6	+ 253,2	+ 113,5	+ 263,2
(i tusentals euro)						
Övrigt (i tusentals euro)	12,5	+ 16,8	+ 14	+ 14,8	- 4,5	+ 15,2

Stöd och mottagande	Referens 2007	Förändring 2008/2007		Förändring 2009/2007		Förändring 2010/2007
		Prognos	Genomfört	Prognos	Genomfört	Prognos
Tjänster	5	+ 140	+ 96	+ 180	+ 90	+ 180
(i tusentals euro)						
Övrigt (i tusentals euro)	5	+ 20	+ 10	+ 25	+ 12	+ 25

5.2.2 *Avseende förenligheten med den inre marknaden*

(90) De franska myndigheterna anser att vissa av kriterierna i riktlinjerna från 2005 inte uppfylls.

(91) För det första hävdar de franska myndigheterna att Ryanair inte har lämnat in någon affärsplan. De skulle ha ansett att de gradvis minskande stöd som ledde till undertecknandet av avtalen från 2008 var av ett slag som gjorde det möjligt för flygbolaget att frigöra en tillfredsställande handelsmarginal.

(92) Till följd av avsaknaden av en affärsplan betonar de franska myndigheterna att det är omöjligt att kontrollera om intensitetskriteriet uppfylls. I gengäld var det genom att utgå från tillgänglig information om inrättandet av linjer med allmän trafikplikt som industri- och handelskammaren skulle ha ansett att kriteriet var uppfyllt.

(93) De franska myndigheterna anser för övrigt att den tendens till en årlig ökning med […] (*) % av antalet passagerare utan någon ökning av rotationerna som konstaterades 2008 och 2009 skulle ha kunnat fortsätta under 2010.

(94) Slutligen anser de franska myndigheterna, i enlighet med vad som tas upp i skälen 56-60 i detta beslut, att de vidtagna åtgärderna inte påverkar handeln i en utsträckning som strider mot allmänintresset.

5.3 **Avseende de nya riktlinjerna**

(95) Frankrike har lämnat in synpunkter avseende tolkningen, i fråga om form och innehåll, av de nya riktlinjerna och har uttryckt sitt medgivande till att de tillämpas på ärenden som gäller åtgärder som genomfördes före deras offentliggörande.

(*) Affärshemlighet.

(96) Frankrike påpekar att de nya riktlinjerna är mindre stränga än de gamla när det gäller driftsstöd. En retroaktiv tillämpning av dem på samtliga stöd gör det enligt Frankrike alltså möjligt att hantera tidigare situationer för vissa flygplatser på ett mindre bestraffande sätt.

6. SYNPUNKTER FRÅN TREDJE PARTER

6.1 Air Frances synpunkter

(97) Air France anser att de åtgärder som beviljats till förmån för Ryanair och dess dotterbolag AMS är synnerligen representativa för Ryanairs affärsmetoder.

(98) Air France har även lämnat in synpunkter till kommissionen avseende tillämpningen av de nya riktlinjerna på det aktuella ärendet. Air France ifrågasätter de nya riktlinjernas tillämpning på ärenden som gäller driftsstöd till flygplatser, även om dessa stöd betalades ut innan riktlinjerna offentliggjordes.

(99) För det första anser Air France att det rör sig om en retroaktiv tillämpning av de nya riktlinjerna som främjar oseriösa aktörer genom att legitimera beteenden som inte är förenliga med de regler som gällde vid den tidpunkt då de ägde rum. Tvärtom skulle denna strategi bestraffa de aktörer som följde de tidigare riktlinjerna genom att avstå från att ta emot offentliga medel.

(100) För det andra betonar Air France att en retroaktiv tillämpning av de nya riktlinjerna på driftsstöd som beviljats flygplatser strider mot allmänna rättsprinciper och EU:s rättspraxis.

6.2 Ryanairs synpunkter

(101) Bolaget Ryanair (nedan kallat *Ryanair*) bestrider att det avtal om flygplatstjänster som bolaget ingick med Angoulêmes flygplats skulle utgöra ett statligt stöd.

(102) Ryanair hävdar att dess beslut att öppna en linje mellan London Stansted och Angoulême motiverades av en önskan att säkerställa en lågprisflygbas med en miljö som motsvarade Angoulêmes flygplats egenskaper. Dessutom anger bolaget att de specifika egenskaperna hos Angoulêmes flygplats gjorde det möjligt att erbjuda en konkurrenskraftig nivå på flygplatsavgifterna. Trots osäkerheten med anknytning till öppnandet av en linje ([60]) och till följd av den risk som togs anser Ryanair att flygplatsen rimligtvis kunde vänta sig att dra nytta av den överenskommelse som ingicks mot bakgrund av bolagets framgång i samband med andra linjer.

(103) Dessutom anger Ryanair att beslutet om att avveckla linjen London Stansted–Angoulême byggde på affärsmässiga skäl. Enligt Ryanair skulle intäkterna ha minskat med […] % under 2009 jämfört med intäkterna under 2008 ([61]). Ryanair betonar att det förhandlade i ärligt uppsåt, i enlighet med artikel 9 i avtalet om flygplatstjänster, för att nå fram till ett ekonomiskt hållbart avtal med Angoulêmes flygplats. Bolaget bekräftar att det i september 2009 erhöll en nedsättning av flygplatsavgifterna. Ryanair anger att det efter SMAC:s vägran, som meddelades Ryanair den 3 februari 2010, föreslog att linjen skulle upprätthållas endast under månaderna juli och augusti, varefter avtalet bröts på grund av SMAC:s ovilja.

6.2.1 *Statliga medel och åtgärder som kan tillskrivas staten*

6.2.1.1 Förekomst av statliga medel

(104) Ryanair betonar att skatterna inte utgör industri- och handelskammarens samtliga medel. Ryanair anser att det enligt artikel R. 224-6 i civilflygslagen är obligatoriskt för flygplatser vars förvaltning sköts av en industri- och handelskammare att finansiera sina utgifter via de intäkter som genereras genom driften av flygplatsen. Ryanair anser att industri- och handelskammaren tillhandahöll huvudandelen av flygplatsens finansiering. Däremot skulle SMAC inte ha haft någon erfarenhet av att driva en flygplats ([62]).

([60]) Ryanair förtydligar att ingen reguljär kommersiell tjänst hade upprättats med destinationen Angoulême med luftfartyg av det slag som Ryanair använder och att det inte fanns någon referenspunkt att utgå från för att bedöma linjens lönsamhet.

([61]) Ryanair förklarar denna minskade intäkt med de höjda passageraravgifterna i Förenade kungariket, de höjda oljepriserna och den ekonomiska krisen i sin helhet.

([62]) Ryanair betonar att det var industri- och handelskammaren som ledde förhandlingarna.

6.2.1.2 Möjligheten att tillskriva staten åtgärderna

(105) Ryanair anser inte att blott det faktum att industri- och handelskammaren kontrolleras av staten och att dess medel utgörs av skatter räcker för att kriteriet om huruvida åtgärderna kan tillskrivas staten ska vara uppfyllt.

(106) Ryanair hävdar att det organiska kriteriet, dvs. ett företags offentliga natur, inte i sig är tillräckligt för att fastställa att åtgärden kan tillskrivas staten ([63]). I detta fall borde det göras en åtskillnad mellan industri- och handelskammare och andra offentliga organ ([64]). I detta avseende betonar Ryanair att industri- och handelskammare, enligt artikel L. 711-1 i den handelslag som gällde i juni 2005, betecknas som offentliga ekonomiska organ och att det i en parlamentsrapport fastställs att de lider av en ”interinstitutionell dualitet” och att det är oklart vilken beteckning de ska ges ([65]). Ryanair påpekar dessutom att staten inte deltar i deras beslutsförfarande, då dess roll begränsar sig till att utöva ett förvaltarskap ([66]).

6.2.2 *Selektiv fördel*

6.2.2.1 Samlad bedömning av huruvida en ekonomisk fördel beviljats Ryanair och AMS

(107) Ryanair anser att företagen Ryanair och AMS inte borde anses vara den enda mottagaren av åtgärderna i fråga.

(108) Å ena sidan hade avtalet om marknadsföringstjänster flygplatsen som mottagare och skulle inte ha syftat till att öka beläggningsgraden eller avkastningen vad gäller den linje som drevs av Ryanair. Å andra sidan kan man varken med utgångspunkt i aktieägarstrukturen hos företaget AMS eller dess syfte bestrida att avtalen i fråga hade olika syften. Ryanair betonar dessutom att dessa båda avtal undertecknades av olika personer ([67]) trots den förvaltningsmässiga överensstämmelse som betonas av kommissionen.

(109) Ryanair förtydligar även att ingåendet av ett avtal om marknadsföringstjänster inte utgör ett villkor för öppnandet av en linje. Denna praxis skulle emellertid vara vanligare i fråga om regionala flygplatser ([68]).

6.2.2.2 Samlad bedömning av avtalet om flygplatstjänster och av avtalet om marknadsföringstjänster

(110) Ryanair bestrider den samlade bedömningen av avtalet om flygplatstjänster och av avtalet om marknadsföringstjänster. Ryanair betonar att ansvaret för avtalen om marknadsföringstjänster ligger hos AMS, som är ett dotterbolag till Ryanair. De skulle ha förhandlats fram och ingåtts separat i förhållande till Ryanairs överenskommelser med flygplatserna.

(111) Ryanair påpekar emellertid att bolaget själv bedriver marknadsföringsverksamhet beträffande de destinationer som det flyger till. Ryanair påpekar även att det genomfört marknadsföringsinsatser på sin webbplats till förmån för tredje parter utan att AMS varit inblandat. Slutligen anser Ryanair att kommissionen i sitt beslut om Bratislava flygplats ([69]) erkänner att det finns ett värde förknippat med de marknadsföringsinsatser som genomförs på Ryanairs webbplats.

6.2.2.3 Principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi

a) Affärsplan

(112) Ryanair hävdar att investeringsbesluten inte systematiskt föregås av en affärsplan. Det faktum att Ryanair själv, andra företag och vissa konkurrensmyndigheter ([70]) inte betraktar affärsplaner som systematiskt användbara skulle räcka för att fastställa att det inte är realistiskt att göra dem till en faktor som är kännetecknande för en investerares beteende i en marknadsekonomi.

([63]) Ryanair hänvisar till domstolens dom av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, REU 2002, s. I-4397.
([64]) Ryanair hänvisar till yttrande nr 351 654, som avgavs den 16 juni 1992 av statens råd (Conseil d'État).
([65]) Rapport från Catherine Vautrin för kommissionen för ekonomiska frågor, nr 2388, om lagförslaget avseende rådgivningsnätverk.
([66]) Ryanair hävdar att utövandet av detta förvaltarskap inte innebär att staten yttrar sig om de avtal som det är fråga om i detta fall.
([67]) Avtalet om flygplatstjänster undertecknades av Michel Cawley, Ryanairs vice ordförande, medan avtalet om marknadsföringstjänster undertecknades av Eddie Wilson, AMS chef.
([68]) Ryanair erinrar om en flygplats behov av att bygga upp ett varumärke och av att få andelen inkommande passagerare att öka i förhållande till samtliga passagerare som passerar genom flygplatsen.
([69]) Kommissionens beslut 2011/60/EU av den 27 januari 2010 om statligt stöd C 12/08 (ex NN 74/07) – Slovakien – Avtal mellan Bratislava flygplats och Ryanair (EUT L 27, 1.2.2011, s. 24).
([70]) Ryanair hänvisar till den brittiska domstolen Competition appeal tribunals ståndpunkt av den 21 maj 2010 i mål 1145/4/8/09, Stagecoach group plc v Competition commission, punkt 75.

b) Anmärkningar beträffande tillämpningsvillkoren för principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi

(113) Ryanair anser att kommissionen inte kan göra en selektiv tillämpning av principen om en privat aktör i en marknadsekonomi. Med hänvisning till tribunalens ståndpunkt ([71]) framhåller Ryanair att kommissionen bör betrakta handelstransaktionen i sin helhet och ta hänsyn till samtliga relevanta delar och deras sammanhang ([72]).

(114) Dessutom anser Ryanair att kommissionen bör jämföra de överenskommelser som ingåtts mellan Ryanair och de offentliga flygplatserna med dem som ingåtts med flygplatser som helt eller delvis ägs av privata investerare. Ryanair hänvisar till en undersökning ([73]) för denna analys. Med hänvisning till domstolens rättspraxis ([74]) menar Ryanair att kommissionen borde anta en strategi som grundar sig på kostnaderna bara om man kan anta att det inte finns någon hänvisning till en privat investerare tillgänglig.

(115) Ryanair anser att kommissionens metod, där man uteslutande godkänner referensflygplatser som ligger inom samma upptagningsområde som den flygplats som är föremål för undersökningen, är felaktig ([75]).

(116) Ryanair framhåller att de referensmarknadspriser som erhållits från referensflygplatserna inte påverkats av de statliga stöd som beviljats flygplatserna i omgivningen. Det är följaktligen omöjligt att på ett trovärdigt sätt bedöma ett referensmarknadsvärde vid tester beträffande principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi.

(117) I själva verket skulle

— referensanalyser ofta användas i samband med tester beträffande principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi inom andra områden än statligt stöd,

— företagen inte utöva något ömsesidigt inflytande på varandras beslut mer än i den utsträckning som deras produkter är utbytbara eller kompletterande,

— flygplatser som ligger inom samma upptagningsområde inte nödvändigtvis konkurrera med varandra, och de referensflygplatser som används i de framlagda rapporterna utsätts för en begränsad konkurrens från offentliga flygplatser inom sitt upptagningsområde; således skulle mindre än en tredjedel av de kommersiella flygplatser som ligger inom upptagningsområdet för referensflygplatserna ägas helt och hållet av staten och ingen av de flygplatser som ligger inom samma upptagningsområde som referensflygplatserna skulle vara föremål för ett förfarande om statligt stöd (i april 2013);

— det, även om referensflygplatserna utsätts för konkurrens från offentliga flygplatser inom samma upptagningsområde, finnas skäl att tro att deras agerande överensstämmer med principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi (till exempel om den privata sektorn står för en stor andel eller om flygplatsen förvaltas på privat nivå),

— de flygplatser som följer principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi inte fastställa sina priser under marginalkostnaden.

(118) Ryanair hävdar att man i samband med principen om en privat aktör i en marknadsekonomi bör beakta de regionala flygplatsernas ringa ekonomiska värde innan det sker en snabb utveckling av deras verksamhet. Vad gäller kostnaderna med anknytning till deras avveckling eller fortsatta drift anser Ryanair, med hänvisning till tribunalens rättspraxis ([76]), att varje mindre kostsamt alternativ borde betraktas som förenligt med principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi.

(119) Följaktligen anser Ryanair att de kostnader som kommissionen tar hänsyn till inte borde vara genomsnittskostnaderna utan marginalkostnaderna. Angoulêmes flygplats skulle ha haft ett ekonomiskt rationellt intresse av att genomföra en prissättning vid marginalkostnaden, rent av under marginalkostnaden.

([71]) Tribunalens mål av den 17 december 2008 i mål T-196/04, Ryanair mot kommissionen, REU 2008, s. II-03643.
([72]) Ryanair erinrar i detta sammanhang om de icke-luftfartsrelaterade inkomsterna och nätverkets externa effekter.
([73]) Undersökning av den 25 juni 2012 från byrån Oxera.
([74]) Ryanair utgår från domstolens dom av den 3 juli 2003 i de förenade målen C-83/01P, C-93/01P och C-94/01P, Chronopost SA, REU 2003, s. I-06993. Ryanair hänvisar även till Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster (2011).
([75]) Definition av marknadens referensvärde i den jämförande analysen avseende tester beträffande principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi. Mål om statligt stöd beträffande Ryanair, meddelande som sammanställts av Oxera på uppdrag av Ryanair, den 9 april 2013.
([76]) Tribunalens dom av den 17 oktober 2002 i mål T-98/00, Linde mot kommissionen, REG. s. II-03961, punkterna 43–54.

(120) Till att börja med, ju hårdare konkurrens en flygplats är utsatt för, desto mer skulle flygplatsen sporras till att sänka de priser som den tillämpar på marginalkostnadsnivån.

(121) Likaledes borde kommissionen, enligt Ryanair, beakta varje flygplats specifika förhållanden ([77]). Ryanair anser att i detta avseende har den mycket hårda konkurrensen mellan regionala flygplatser fått dem att tävla inbördes om att ingå överenskommelser med Ryanair. Genom detta agerande skulle flygplatserna handla på samma sätt som privata investerare.

(122) Därefter skulle flygplatsens önskan om att förbättra sitt anseende leda till att den genomför marknadsföringsinsatser. Denna effekt skulle vara desto starkare eftersom de regionala flygplatsernas marknadsstyrka är begränsad och eftersom de har ett intresse av att locka till sig flygbolag som kan utveckla deras trafik.

(123) Ryanair hävdar dessutom att det i den affärsplan som gäller för dessa flygplatser borde förutsättas att en del av de fasta kostnaderna och infrastrukturkostnaderna betraktas som icke-återvinningsbara kostnader. Tidsperspektivet för affärsplanen borde för övrigt vara minst 15 år snarare än en standardlöptid på 5 år.

(124) Mot denna bakgrund hävdar Ryanair att den strategi som tillämpas bör vara ”single till”-strategin. På grundval av kommissionens ståndpunkt i beslutet om Bratislavas flygplats ([78]) anser Ryanair att de icke-luftfartsrelaterade intäkterna, som står för omkring 50 % av en flygplats intäkter, är av särskilt stor betydelse för underutnyttjade regionala flygplatser. Det är strävan efter att utveckla dessa intäkter för att täcka så mycket av de fasta kostnaderna som möjligt som skulle förklara de böter som föreskrivs enligt de överenskommelser som ingåtts med Ryanair om Ryanair inte uppfyller sina åtaganden. Ryanairs verksamhet skulle öka flygplatsens ekonomiska värde, och det skulle stå fritt för densamma att dra nytta av detta för att locka till sig andra flygbolag.

(125) Enligt Ryanair skulle de regionala flygplatsernas intresse av att ingå avtal med flygbolag som Ryanair ha ökat på grund av de nätverkseffekter som följer på att man öppnar en linje ([79]). Enligt Ryanair var Angoulêmes flygplats intresse av att ingå en överenskommelse med Ryanair desto tydligare, eftersom den enda alternativa modellen skulle ha bestått i att öppna linjer med allmän trafikplikt i regi av flygbolag som använder mindre luftfartyg, såsom Twin Jet. Ryanair betonar emellertid att detta senare alternativ skulle ha inneburit en alternativkostnad för flygplatsen, då stora flygbolag ger upphov till en lägre kostnad per passagerare.

(126) Ryanair anser även att kommissionen borde beakta de externa nätverkseffekter som dess verksamhet ger upphov till. En överenskommelse som ingåtts med Ryanair skulle fungera som en ”magnet” för andra flygbolag, som skulle försöka dra nytta av en större synlighet och infrastruktur av bättre kvalitet. Dessa nätverkseffekter skulle ha en positiv inverkan på de luftfartsrelaterade och de icke-luftfartsrelaterade intäkterna ([80]). Ryanair anser att kommissionen själv antog denna strategi i sitt beslut om Bratislavas flygplats ([81]). Flygplatserna skulle följaktligen ha ett intresse av att ingå en överenskommelse med ett flygbolag som gör trafikåtaganden.

(127) Ryanair förtydligar att de överenskommelser som Ryanair ingår inte är exklusiva. Alla andra flygbolag som erbjuder samma tjänst som Ryanair skulle kunna komma överens om identiska verksamhetsvillkor.

(128) Vad gäller lönsamhetsanalysen framhåller Ryanair att de principer som en rationell investerare inom den privata sektorn skulle tillämpa är följande ([82]):

— Bedömningen skulle göras etappvis.

— En på förhand antagen företagsplan skulle inte nödvändigtvis krävas.

— I fråga om en flygplats som inte har full beläggning skulle ”single till”-strategin vara den bäst lämpade tarifferingsmetoden.

— Endast intäkter med anknytning till den verksamma flygplatsens ekonomiska verksamhet borde beaktas.

([77]) Ryanair hänvisar till kommissionens ståndpunkt i det beslut 2011/60/EU som anges i fotnot 69, skäl 111.

([78]) Se ovannämnda beslut i fotnot 69.

([79]) Enligt Ryanair är de externa effekterna följande: 1) Det faktum att man öppnar en linje som ansluter en regional flygplats sänder en positiv signal till andra flygbolag beträffande lönsamhetsutsikterna. I detta fall hävdar Ryanair att bolaget Cityline var ytterst nära att ingå en överenskommelse med Angoulêmes flygplats om att inrätta en reguljär tjänst några veckor innan Ryanair avvecklade förbindelsen. 2) Ett stort flygbolags närvaro skulle göra det möjligt att få till stånd icke-luftfartsrelaterade tjänster som i sin tur skulle bidra till att generera mer trafik.

([80]) De icke-luftfartsrelaterade intäkterna skulle framför allt befrämjas av att passagerare som inte gör en mellanlandning tillbringar längre tid på flygplatsen. Detta skulle kunna attrahera olika typer av affärskedjor som bedriver verksamhet vid flygplatser.

([81]) Se ovannämnda beslut i fotnot 69.

([82]) Principer som underbygger lönsamhetsanalysen vid tester beträffande principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi. Mål om statligt stöd beträffande Ryanair, meddelande som sammanställts av Oxera på uppdrag av Ryanair, den 9 april 2013.

— Överenskommelsens totala löptid, inbegripet eventuella förlängningar, borde beaktas.

— Framtida finansiella flöden borde uppdateras i syfte att bedöma överenskommelsernas lönsamhet.

(129) Den tillkommande lönsamhet som de överenskommelser som Ryanair ingått med flygplatserna innebär borde bedömas på grundval av uppskattningar av den interna lönsamhetsgraden eller mått baserade på nettonuvärdet.

c) Tillämpning av principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi

(130) Generellt sett anser Ryanair att det faktum att industri- och handelskammaren handlat som en autentisk privat investerare på grundval av sin ställning som oberoende av staten i sig själv utgör ett bevis för efterlevnaden av principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi. Det faktum att medlemmarna i SMAC åtog sig att finansiera flygplatsinvesteringarna skulle utgöra ytterligare ett bevis för detsamma, då flygplatsens ägare skulle ha ett intresse av att öka dess värde.

(131) Ryanair betonar till att börja med att bedömningen av de flygplatsavgifter som Ryanair betalar borde genomföras utifrån bolagets begränsade behov. I jämförelse med andra flygbolag framhåller bolaget att dess ekonomiska modell kräver färre incheckningsdiskar, mindre utrustning och färre tjänster och att bolaget inte använder sig av mellanlandningar, vilket minskar tiden och intensiteten beträffande markservice för dess maskiner eller rent av ökar utrustningens produktivitet för att minska användningen av flygplatsens tjänster.

(132) Ryanair anser fortsättningsvis att vissa europeiska flygplatser, vid tillämpning av principen om en rationell investerare i en marknadsekonomi, skulle kunna vara utbytbara mot Angoulêmes flygplats på grund av flygplatsernas liknande särdrag ([83]). I detta avseende lägger Ryanair fram en jämförande undersökning där slutsatsen dras att de avgifter som tillämpas av flygplatserna i […], […], […] och […], vilka bedöms som jämförbara med Angoulêmes flygplats, i genomsnitt skulle vara lägre än de som tillämpas av Angoulêmes flygplats ([84]).

Tabell 11

Flygplatser som är jämförbara med Angoulêmes flygplats

Jämförda egenskaper hos flygplatserna	Angoulême	(…)	(…)	(…)	(…)
Befolkning i den stad som flygplatsen har anknytning till	45 000	168 000	157 000	31 400	121 000
Avstånd till staden (kilometer)	14	12	45	46	11,5
Större stad inom en radie på 150 km (antal invånare)	Bordeaux (241 000)	[…] (441 000)	[…] (481 000)	[…] (76 000)	[…] (1 119 000)
Närmaste storflygplats (Antal passagerare 2009)	Bordeaux (3,3 miljoner)	[…] (1,8 miljoner)	[…] (7,7 miljoner)	[…] (2,8 miljoner)	[…] (19 miljoner)

(133) Ryanair hävdar dessutom att man av de val som gjordes av Angoulêmes flygplats efter det att förbindelsen med London Stansted lagts ner skulle kunna fastställa att flygplatsen betraktade en reguljär kommersiell linje, driven av ett lågprisbolag och med en anslutning till Förenade kungariket, som en trovärdig lösning. Ryanair hänvisar i detta avseende till det avtal som ingicks med företaget SNC-Lavalin, som fick i uppdrag att ta fram ett aggressivt utvecklingsscenario.

(134) Ryanair hävdar dessutom att en garanterad passagerarnivå, såsom den som Ryanair åtog sig, minskar den ekonomiska risk som en flygplats tar. Följaktligen skulle denna garanti motivera en lägre lönsamhetsnivå än vad som skulle krävas av en privat investerare som inte har tillgång till denna klausul.

([83]) Dessa likheter skulle gälla flygplatsernas egenskaper (de ligger minst 150 kilometer från större städer och är utsatta för konkurrens från andra flygplatser) och inkomstnivån i de regioner som omger flygplatserna.

([84]) Flygplatsavgifterna skulle i genomsnitt för den undersökta perioden överstiga […] % per rotation och […] % per passagerare när det rör sig om Angoulêmes flygplats. Oxera betonar dock att Ryanair inte var föremål för flygplatsskatt 2009.

(135) Ryanair påpekar likaledes att den s.k. ”single till”-strategin ([85]) skulle kunna förklara att en flygplats strävar efter att maximera sina intäkter genom att minska nivån på flygplatsavgifterna. Följaktligen bestrider Ryanair bedömningen att ett negativt pris inte kan vara ett marknadspris. Ryanair anser att en negativ nivå på flygplatsavgiften kan vara förenlig med principen om en investerare i en marknadsekonomi om den förväntade nivån vad gäller icke-luftfartsrelaterade intäkter är tillräckligt hög. I detta fall anser Ryanair att en privat investerare rimligtvis kunde anta att de icke-luftfartsrelaterade intäkterna, som var obefintliga, skulle utvecklas tack vare den trafik som Ryanair kunde ge upphov till ([86]).

(136) Ryanair hävdar att denna strategi förstärks av de specifika förhållandena vid Angoulêmes flygplats. Ryanair gör bedömningen att en investerare i en marknadsekonomi borde betrakta infrastrukturkostnaderna och de fasta driftskostnaderna som icke-återvinningsbara kostnader. Detta borde gälla i ännu högre grad i detta fall, då Angoulêmes flygplats skulle kunna drabbas hårt av konkurrensen från höghastighetståget ([87]). Dessutom hävdar Ryanair att om en stängning av flygplatsen hade kunnat utgöra ett annat alternativ så skulle marknadsvärdet för nettotillgångarna jämfört med stängningskostnaderna inte ha varit stort. Enligt Ryanair borde dessa icke-återvinningsbara kostnader följaktligen förbises.

(137) Mot bakgrund av att Ryanair åtar sig att mot vite säkerställa en lägsta trafiknivå anser Ryanair dessutom att varje kommersiellt erbjudande innebär en förbättring av situationen för en flygplats som Angoulêmes flygplats. Det enda villkoret skulle vara att marginalintäkterna är högre än marginalkostnaderna, vilket skulle skilja situationen vid Angoulêmes flygplats från den situation som analyseras av kommissionen i målet *Chronopost* ([88]). Följaktligen hävdar Ryanair att en privat investerare i en marknadsekonomi i detta fall inte nödvändigtvis skulle eftersträva en avkastning på investeringen då det är fråga om en infrastruktur som redan fanns. Enligt Ryanair skulle en sådan investerare inte heller kräva att det flygbolag som är avtalspart deltar i täckningen av driftskostnader som uppkommit före överenskommelsen.

(138) Slutligen menar Ryanair att de beslut som fattades av Angoulêmes flygplats inte var specifikt avpassade för Ryanair.

(139) Det skulle till att börja med gälla besluten om att anpassa Angoulêmes flygplats. Följaktligen skulle investeringarna i huvudsak ha genomförts innan Ryanair kom till flygplatsen. Likaledes betonar Ryanair att personalens anställningsavtal i många fall ingicks eller förlängdes efter att Ryanair lämnat flygplatsen. Dessa beslut skulle således ha anknytning till det mer långsiktiga projektet att positionera Angoulêmes flygplats på marknaden för lågprisflygbolag ([89]). De beslut som sedan fattades av SMAC efter att Ryanair lämnat flygplatsen, såsom valet av det scenario som skulle eftersträvas av företaget SNC-Lavalin, skulle vara ett bevis på detsamma.

(140) Ryanair betonar slutligen att det i artikel 3 i avtalet om flygplatstjänster fastställdes att de driftsvillkor som beviljades Ryanair kunde beviljas vilket annat flygbolag som helst. Ryanair hävdar att nivån på flygplatsavgifterna för övrigt offentliggjordes av Angoulêmes flygplats.

d) Anmärkningar beträffande utbetalningarna till AMS

(141) Ryanair bestrider kommissionens preliminära bedömning att de utbetalningar som gjordes till AMS utgör kostnader för flygplatsen, då man enligt detta synsätt inte beaktar värdet av de tjänster som AMS tillhandahöll flygplatsen. Ryanair anser dessutom att man, för analysen av principen om marknadsekonomiska aktörer, borde skilja mellan köp av kvalitativa marknadsföringstjänster till marknadspris och ett tillhörande avtal mellan en flygplats och ett flygbolag.

(142) Till stöd för sina argument lägger Ryanair fram en analys där AMS priser jämförs med de priser som erbjuds för jämförbara tjänster på andra resewebbplatser ([90]). Slutligen skulle slutsatsen av denna analys vara att AMS priser antingen låg under genomsnittet eller i medianintervallet för de priser som togs ut av de webbplatser som det hänvisas till.

(143) Enligt Ryanair visar detta att AMS priser överensstämmer med marknadspriserna och att en offentlig flygplats beslut att köpa tjänster från AMS är förenligt med kriteriet om marknadsekonomiska aktörer. Ryanair lägger dessutom fram uppgifter som anses påvisa förekomsten av tjänster som tillhandahållits flygplatser inom ramen för avtal med AMS, i syfte att påvisa värdet av dessa tjänster för flygplatserna.

([85]) Se skäl 124 i detta beslut.

([86]) Ryanair erinrar om möjligheten för nämnda investerare att ta fallet med La Rochelles flygplats, vilket Ryanair betraktar som likvärdigt, som exempel.

([87]) Beslutet om att starta linjen Angoulême–Bordeaux togs i juli 2006, och beslutet om linjen Tours–Angoulême i juni 2009.

([88]) Domstolens dom av den 3 juli 2003 i de förenade målen C-83/01P P, C-93/01 P och C-94/01 P, Chronopost, REU 2003, s. I-069993. Ryanair medger dock att denna strategi borde finslipas om de fasta kostnaderna ökar kraftigt efter en viss tröskelnivå med avseende på verksamheten. Enligt denna hypotes anser Ryanair att det skulle vara lämpligare att beakta nettonuvärdet under en längre period.

([89]) Ryanair anser att dessa investeringar skulle ha genomförts även utan Ryanairs närvaro eftersom infrastrukturinvesteringar har genomförts trots den mycket låga passagerarvolymen.

([90]) Oxera, *Are prices set by AMS in line with the market rate?*, utarbetad för Ryanair, den 20 december 2013.

(144) Om kommissionen trots Ryanairs invändningar mot ett sådant synsätt insisterar på att tillämpa ett och samma kriterium om marknadsekonomiska aktörer på AMS överenskommelser och Ryanairs överenskommelser om flygplatstjänster borde, enligt Ryanair, värdet av de tjänster som AMS tillhandahåller flygplatser inte undervärderas.

(145) Dessutom hänvisar Ryanair till slutsatserna från olika rapporter där det bekräftas att Ryanair har ett varumärke i hela Europa som i högsta grad kan bidra till dess marknadsföringstjänster.

(146) Ryanair lade även fram en rapport som utarbetats av Ryanairs ekonomiska rådgivare, Oxera, om de principer som borde tillämpas på ett lönsamhetskriterium för marknadsekonomiska aktörer, som samtidigt täcker de avtal om luftfartstjänster som ingåtts mellan Ryanair och flygplatserna och de marknadsföringsavtal som ingåtts mellan AMS och samma flygplatser ([91]). Ryanair betonar att detta inte på något sätt undergräver Ryanairs ståndpunkt, enligt vilken AMS avtal och avtalen om luftfartstjänster borde omfattas av separata kriterier vid bedömningen av kriteriet om marknadsekonomiska aktörer.

(147) Enligt denna rapport borde de inkomster som AMS ger upphov till inbegripas bland intäkterna för en samlad analys av lönsamheten, medan AMS utgifter borde läggas till kostnaderna. För att göra detta läggs det i rapporten fram en metod som grundar sig på flödet av likvida medel, enligt vilken de utgifter som rör AMS kommer att behandlas som tillkommande driftsutgifter.

(148) I rapporten framhålls att marknadsföringsverksamheten bidrar till att skapa och stärka varumärkets värde, vilket skulle kunna generera verksamhet och vinst, inte bara under marknadsföringsavtalets löptid utan också efter dess slut. Detta skulle framför allt vara fallet om andra flygbolag på grund av en överenskommelse med Ryanair etablerade sig vid flygplatsen, för att i sin tur attrahera kommersiella operatörer så att flygplatsens icke-luftfartsrelaterade intäkter därigenom ökade. Enligt Ryanair borde dessa vinster, om kommissionen genomför en samlad lönsamhetsanalys, beaktas genom att behandla utgifterna med anknytning till AMS som tillkommande driftutgifter, då de tillkommande vinsterna beräknas efter avdrag av AMS betalningar.

(149) Ryanair anser dessutom att ett slutvärde skulle kunna inbegripas bland de tillkommande vinster som man räknar med när avtalet om luftfartstjänsterna upphör för att beakta det värde som genereras efter det att avtalet löpt ut. Slutvärdet skulle kunna anpassas på grundval av ett försiktigt antagande om sannolikheten för en förlängning av avtalet med Ryanair eller om att liknande villkor kommer att avtalas med andra bolag. Ryanair anser att det därmed skulle gå att uppskatta den nedre gränsen för de vinster som genereras gemensamt genom det avtal som ingåtts med AMS och avtalet om luftfartstjänster, med hänsyn tagen till osäkerheten beträffande de tillkommande vinsterna efter det att avtalet om luftfartstjänster löpt ut.

(150) Till stöd för detta synsätt läggs det i ovannämnda rapport fram en sammanfattning av resultaten från undersökningen av hur reklam påverkar ett varumärkes värde. Dessa undersökningar skulle bekräfta att reklam kan stärka ett varumärkes värde och öka kundernas lojalitet. Enligt rapporten skulle reklamen på ryanair.com framför allt öka varumärkets synlighet när det rör sig om en flygplats. I rapporten tilläggs att de minsta regionala flygplatser som vill öka sin trafik i synnerhet kan stärka sitt varumärke genom att ingå reklamavtal med AMS.

(151) Enligt rapporten är den strategi som bygger på flödet av likvida medel att föredra framför en kapitaliseringsstrategi, där utgifterna med anknytning till AMS skulle behandlas som kapitalutgifter med avseende på en immateriell tillgång (dvs. värdet av flygplatsens varumärke). Marknadsföringsutgifterna skulle registreras som en immateriell tillgång och därefter amorteras under den tid som man använde denna tillgång, varvid man räknar med ett kvardröjande värde vid den planerade utgången av avtalet om flygplatstjänster. I samband med denna strategi skulle man emellertid inte beakta de tillkommande vinster som flygplatsen erhåller tack vare undertecknandet av avtalet om luftfartstjänster med Ryanair, och det skulle även vara svårt att uppskatta värdet av den immateriella tillgången på grund av varumärkets utgifter och längden på den period då tillgången används.

6.3 **AMS synpunkter**

(152) AMS bestrider att det avtal om marknadsföringstjänster som AMS ingick med Angoulêmes flygplats skulle utgöra ett statligt stöd. Detta avtal skulle i själva verket inte ha gett AMS någon selektiv fördel.

6.3.1 *Samlad bedömning av huruvida en ekonomisk fördel beviljats Ryanair och AMS*

(153) AMS betonar att man har ett verkligt bolagsändamål som består i att tillhandahålla marknadsföringstjänster via internet. AMS hävdar att huvudandelen av dess verksamhet är inriktad på att exploatera reklamutrymmet på Ryanairs webbplats.

([91]) Oxera, *How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?* utarbetad för Ryanair, den 17 januari 2014.

(154) Dessutom påpekar AMS att Ryanair valt att samarbeta med andra förmedlande strukturer för att saluföra andra reklamutrymmen.

(155) Följaktligen skulle det inte finnas grund för att anse att det borde göras en samlad bedömning av en eventuell ekonomisk fördel till förmån för Ryanair och AMS.

6.3.2 *Samlad bedömning av avtalet om flygplatstjänster och av avtalet om marknadsföringstjänster*

(156) AMS anser att ökningen av antalet passagerare som hade tillgång till Ryanairs tjänster inte är den enda fördel som Angoulêmes flygplats kunnat åtnjuta till följd av avtalet om marknadsföringstjänster. Dels påpekar AMS att det avtal som flygplatsen ingick med AMS skiljer sig från det avtal som ingicks med Ryanair, dels betonar AMS att Ryanair marknadsför sina tjänster med sina egna medel. Följaktligen skulle Angoulêmes flygplats inte bidra till marknadsföringen av Ryanairs tjänster genom att ingå ett avtal om marknadsföringstjänster med AMS.

(157) Som exempel påpekar AMS att beläggningsgraden vad gäller Ryanairs flygningar undantagslöst skulle uppgå till […] % i genomsnitt, oberoende av ingåendet av ett avtal om marknadsföringstjänster med AMS. Dessutom påpekar AMS att de intäkter som Ryanair erhåller är desamma för alla passagerare, oavsett om de ankommer till eller reser från en bestämd flygplats.

(158) På ett övergripande plan konstaterar AMS att reklaminsatserna främjar leverantörerna av reklamutrymme själva ([92]). I detta fall skulle denna externa effekt komma till uttryck genom den växande popularitet för Ryanairs webbplats, oberoende av om reklaminsatsens upphovsman är offentlig eller privat. I egenskap av en privat investerare som inte avstår från att genomföra en investering för att den kommer tredje part till nytta anser AMS att Angoulêmes flygplats inte skulle ha behövt beakta att även Ryanair främjas av dess reklaminvestering.

(159) AMS anser att Ryanair skulle ha gjort en pionjärinsats på området, då flertalet flygbolag senare har kommit att saluföra det tillgängliga utrymmet på sina webbplatser. AMS anser emellertid att Ryanairs webbplats skulle ha varit exceptionellt värdefull ([93]). Följaktligen skulle den inte gå att jämföra med andra flygbolags webbplatser.

6.3.3 *Kriteriet om en rationell investerare i en marknadsekonomi*

6.3.3.1 Avseende förekomsten av en fördel till förmån för AMS

(160) AMS anser sig inte ha åtnjutit någon ekonomisk fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget och hävdar att dess tjänster riktar sig i lika hög utsträckning mot privata som mot offentliga enheter. Följaktligen skulle AMS ha kunnat dra nytta av samma åtgärd från ett privat företag. AMS tillägger att de inte tvingar flygplatser att köpa dess marknadsföringstjänster ([94]) och att det reklamutrymme som AMS saluför utgör en begränsad resurs med hög efterfrågan.

6.3.3.2 Avseende förhållandet mellan AMS tjänster och köparnas behov

(161) AMS anser att de regionala flygplatserna måste genomföra reklaminsatser. Syftet med dessa skulle vara att öka synligheten för de tjänster som de erbjuder. AMS tillägger att också de stora flygnaven nu ser det som önskvärt att genomföra reklamkampanjer. Det förbättrande anseende som dessa leder till skulle gynna flygplatserna i fråga ([95]). I detta avseende hävdar AMS att dessa utgifter motsvarar en strategisk investering som kan jämföras med de strategiska investeringar som genomförs av företag som Coca-Cola, McDonalds och Nike.

(162) Denna investering skulle vara desto mer avgörande eftersom flygplatserna skulle behöva generera nästan hälften av sina intäkter via icke-luftfartsrelaterad verksamhet. I detta fall skulle Angoulêmes flygplats ha haft ett desto större intresse av att generera en trafik bestående av internationella kunder eftersom den reguljära passagerartrafiken där var så gott som obefintlig. Tvärtom anser AMS att Ryanair inte hade något intresse av att bidra till dessa reklaminvesteringar, eftersom bolaget inte erhåller några tillkommande intäkter utifrån ankommande eller utgående passagerare.

([92]) AMS tar som exempel upp en reklamkampanj i en tidning som skulle bekräfta AMS stödjande roll när det gäller att genomföra sådana marknadsföringsinsatser, tack vare vilken tidningen skulle kunna höja sina avgifter eller sälja mer reklamutrymme. Som ett annat exempel pekar AMS på ett läskedrycksmärke vars reklamkampanjer skulle få en distributörs försäljning att växa.

([93]) AMS grundar sin bedömning på en rapport som togs fram av företaget Zénobie Conseil i maj 2011. AMS påpekar dessutom att Ryanairs webbplats står för 4,5 miljarder besökta sidor per år, 80 % av besökarna har direktuppkoppling, 17 % av besökarna lämnar webbplatsen snabbt utan att ha klickat vidare från startsidan, den genomsnittliga besökstiden är 9 minuter och 36 sekunder per besökare och kapaciteten att ringa in potentiella kunder är hög.

([94]) Företaget AMS förtydligar att många flygplatser väljer att inte göra reklam på Ryanairs webbplats.

([95]) Ökning av den trafik som inkommer via flygbolaget på den plats där reklaminsatsen genomförs eller via något annat flygbolag; ökning av de icke-luftfartsrelaterade intäkterna genom att kommersiella aktörer etablerar sig.

(163) AMS hävdar därefter att marknadsföring av olika flygplatsers varumärke, och då i synnerhet regionala flygplatsers, skulle ha blivit en utbredd verksamhet. I detta avseende hänvisar AMS till önskan om att öka en flygplats värde och synlighet för att flygplatsen ska bli en destination som resenärerna väljer, till det faktum att dessa investeringar är ekonomiskt rationella för såväl offentliga som privata investerare, till det faktum att dessa investeringar också genomförs av flygnav, till det faktum att flygplatserna har ett intresse av att öka antalet ankommande passagerare och till det faktum att det som skiljer de regionala flygplatserna från flygnaven är att de förra inte åtnjuter samma synlighet internationellt sett. Denna strategi skulle vara oberoende av det flygbolag som resenärerna väljer, då flygplatserna fastställer sina marknadsföringsinvesteringar utifrån reklamutrymmenas kapacitet att nå fram till deras potentiella kunder.

6.3.3.3 Avseende priset på de tjänster som AMS tillhandahåller

(164) AMS hävdar att de avgifter som tillämpades gentemot Angoulêmes flygplats motsvarade marknadspriset. Med hänvisning till en jämförelse med de avtal som ingåtts med flygplatserna i […] och […] menar AMS att de inte diskriminerar mellan flygplatskunder och andra kunder. AMS anser dessutom att man genom en värdering av det utrymme som finns tillgängligt på Ryanairs webbplats ([96]) också kan fastställa att priset på den tjänst som tillhandahölls Angoulêmes flygplats motsvarar marknadspriset.

(165) AMS påpekar att kommissionen i sitt beslut om Bratislavas flygplats, som nämns i skäl 111 i detta beslut, ansåg att det inte kunde uteslutas att ett visst värde kan kopplas till enbart det faktum att en flygplats namn förekommer på Ryanairs webbplats, eftersom denna flygplats omnämns i egenskap av destination.

(166) AMS påpekar dessutom att dess prislista är objektiv och finns tillgänglig på företagets webbplats ([97]). De priser som tillämpades i samband med det avtal som ingicks med Angoulêmes flygplats skulle ingå i denna ram. De ska ha fastställts enligt typen av webbsida i fråga ([98]), utifrån typen av placering som valts ([99]), utifrån antalet besökare per dag och utifrån antalet inkommande rutter till respektive utgående rutter från flygplatsen.

(167) Slutligen påstår AMS att de tjänster som man tillhandahåller är effektivare, eftersom de har en bättre målinriktning än de som erhålls genom andra traditionella reklammedier, t.ex. tidningar. Detta skulle gälla i ännu högre grad eftersom den reklam som AMS tillhandahåller på Ryanairs webbplats är ”permanent”, medan andra webbplatser roterar reklamen, och eftersom de priser som föreskrevs i det avtal om marknadsföringstjänster som ingicks med Angoulêmes flygplats fastställdes enligt 2007 års avgiftsregler medan trafiken på Ryanairs brittiska webbplats skulle ha ökat med 55 % mellan 2008 och 2012.

6.4 **Transport & Environments synpunkter**

(168) Synpunkterna från denna icke-statliga organisation inom ramen för detta förfarande begränsar sig till att ifrågasätta huruvida de nya flygtrafiktriktlinjerna är välgrundade respektive huruvida de beslut som kommissionen antagit inom flygtrafikområdet är välgrundade, mot bakgrund av deras miljökonsekvenser.

7. **FRANKRIKES SYNPUNKTER AVSEENDE DE BERÖRDA PARTERNAS SYNPUNKTER**

(169) De franska myndigheterna har angett att de inte har några kompletterande synpunkter att framföra beträffande de berörda parternas synpunkter.

8. **BEDÖMNING AV STÖDÅTGÄRDERNA TILL FÖRMÅN FÖR DEM SOM I TUR OCH ORDNING DRIVIT FLYGPLATSEN**

8.1 **Förekomsten av ett stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget**

(170) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är stöd som beviljas av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än må vara, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen till förmån för vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

([96]) Företaget AMS stöder sig på en rapport som utarbetades av Mindshare Ireland i juni 2004.
([97]) www.airportmarketingservices.com
([98]) Webbplats eller webbsida där destinationerna anges.
([99]) Webblänk, banner, texter i form av stycken, reklamens storlek.

(171) Klassificeringen av en nationell åtgärd som statligt stöd innebär således att följande kumulativa villkor uppfylls, närmare bestämt 1) att stödmottagaren eller stödmottagarna är företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, 2) att åtgärden i fråga beviljas genom statliga medel och kan tillskrivas staten, 3) att åtgärden ger mottagarna en selektiv fördel och 4) att åtgärden i fråga snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och kan påverka handeln mellan medlemsstater.

8.1.1 *Begreppen företag och ekonomisk verksamhet*

(172) För att avgöra om ovannämnda bidrag utgör statligt stöd måste man fastställa om mottagarna utgör företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(173) Kommissionen erinrar i detta avseende om att begreppet företag, enligt fast rättspraxis, omfattar varje enhet som utövar en ekonomisk verksamhet oberoende av dess rättsliga ställning och finansieringssätt ([100]). Dessutom hänvisar begreppet ekonomisk verksamhet till varje verksamhet som består i att erbjuda varor eller tjänster på en given marknad ([101]).

(174) I sin dom ”flygplatsen Leipzig-Halle” bekräftade domstolen att driften av en flygplats för kommersiella ändamål och anläggningen av en flygplatsinfrastruktur utgör en ekonomisk verksamhet ([102]). Från det att en flygplatsförvaltare påbörjar ekonomisk verksamhet utgör flygplatsförvaltaren, oberoende av sin juridiska ställning och det sätt på vilket denne finansieras, ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, och därmed tillämpas fördragets regler om statligt stöd ([103]).

(175) I detta fall påpekar kommissionen att den infrastruktur för vilken investeringarna finansierades genom offentliga bidrag, som i synnerhet omfattar förlängningen av landningsbanan och arbetet med stationsbyggnaden, varit föremål för kommersiell drift av de operatörer som i tur och ordning drivit flygplatsen. Dessa operatörer har sålunda fakturerat användningen av denna infrastruktur.

(176) Finansieringen av denna flygplatsinfrastruktur liksom potentiella driftsstöd är alltså huvudsakligen avsedda att bidra till finansieringen av den ekonomiska verksamhet som den kommersiella driften av flygplatsen innebär och som utförts av dem som i tur och ordning varit operatörer. Följaktligen utgör de enheter som driver denna infrastruktur företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

8.1.1.1 Enheter som är inriktade på kommersiell flygplatsdrift

(177) Kommissionen erinrar inledningsvis om att industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare på egen hand skötte förvaltningen och därmed den kommersiella driften av Angoulêmes flygplats mellan 2002 och 2006.

(178) I fråga om perioderna efter 2006 påpekar kommissionen att man vid tillämpning av reglerna om statligt stöd kan se det som att två olika juridiska personer tillsammans kan bedriva en ekonomisk verksamhet när dessa båda faktiskt erbjuder varor eller tjänster på bestämda marknader tillsammans. I gengäld betraktas en enhet som inte själv tillhandahåller varor eller tjänster på en marknad inte som ett företag endast för att den innehar andelar, eller rent av kontrollen, när detta innehav av andelar inte åtföljs av utövandet av de rättigheter som följer av ställningen som aktieägare eller delägare ([104]). I fråga om perioden 2007–2011 anser kommissionen att SMAC och industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare tillsammans skötte den kommersiella driften av Angoulêmes flygplats. De kommersiella intäkterna från den verksamhet som innebar tillhandahållande av flygplatstjänster fastställdes och uppbars av industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare, som även stod för den operativa förvaltningen av plattformen. Samtidigt var SMAC behörigt att göra kommersiella åtaganden för flygplatsens räkning gentemot tredje part. SMAC var även behörigt ur operativ och finansiell synvinkel vad gäller investeringar med kommersiellt

([100]) Domstolens domar av den 18 juni 1998 i mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851, punkt 36, av den 23 april 1991 i mål C-41/90, Höfner och Elser, REG 1991, s. I-1979, punkt 21, av den 16 november 1995 i mål C-244/94, Fédération Française des Sociétés d'Assurances mot Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, REG 1995, s. I-4013, punkt 14, och av den 11 december 1997 i mål C-55/96, Job Centre, REG 1997, s. I-7119, punkt 21.

([101]) Domstolens dom av den 16 juni 1987 i mål 118/85, kommissionen mot Italien, REG 1987, s. 2599, punkt 7, domstolens dom av den 18 juni 1998 i mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851, punkt 36, och domen av den 12 september 2000 i de förenade målen C-180/98 till C-184/98, Pavlov m.fl., REG 2000, s. I-06451, punkt 75.

([102]) Domarna av den 24 mars 2011 i mål T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen och Flughafen Leipzig/Halle mot kommissionen och mål T-443/08, Freistaat Sachsen m.fl. mot kommissionen (målet ”flygplatsen Leipzig-Halle”), REU 2011, s. II-01311, bekräftade av domstolen i dess dom av den 19 december 2012 i mål C-288/11P, Mitteldeutsche Flughafen och Flughafen Leipzig-Halle mot kommissionen, punkterna 42 och 43. Se även tribunalens dom av den 12 december 2000 i mål T-128/98, Aéroports de Paris mot kommissionen, REU 2000, II-3929, bekräftad av domstolen i dess dom av den 24 oktober 2002 i mål C-82/01P, Aéroports de Paris mot kommissionen, REU 2002, s. I-9297 och tribunalens dom av den 17 december 2008 i mål T-196/04, Ryanair mot kommissionen, REU 2008, s. II-3643, punkt 88.

([103]) Se domstolens domar av den 17 februari 1993 i de förenade målen C-159/91 och C-160/91, Poucet och Pistre mot AGF och Cancava, REG 1993, s. 637.

([104]) Domstolens dom av den 10 januari 2006 i mål C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze mot Cassa di Risparmio di Firenze, REU 2006, s. I-289, punkterna 107–118 och 125.

syfte på flygplatsens webbplats. SMAC deltog direkt i tillhandahållandet av flygplatstjänster genom att framför allt bidra till flygplatsens kommersiella förvaltning under denna period, till exempel genom att ingå avtalen från 2008.

(179) Likaledes konstaterar kommissionen att överföringen av förvaltningen av Angoulêmes flygplats till SNC-Lavalin från den 1 januari 2012 inte innebar att SMAC samtidigt gav upp sina åtaganden. I enlighet med den avtalsram som fastställdes genom det offentliga upphandlingskontraktet av den 6 juni 2011 ligger ansvaret för vissa skyldigheter i själva verket kvar hos SMAC under den berörda perioden.

(180) Till att börja med är SMAC ensamt ansvarigt för investeringsbesluten. SMAC finansierar tillhörande utgifter ([105]) då dessa oskiljaktligen hör samman med driften av flygplatsen ([106]). Vidare står SMAC för en väsentlig del av driftsrisken, då SMAC upp till ett årligt tak, garanterar balans i fråga om flygplatsens räkenskaper ([107]). Slutligen har SMAC uttryckt sin avsikt att direkt finansiera stöd till flygbolag för att genomföra flygplatsens handelspolitik med inriktning på att återupprätta flyglinjer mellan Angoulêmes flygplats och de brittiska öarna.

(181) Därför anser kommissionen att SMAC, sedan perioden från den 1 januari 2012, står kvar som medoperatör av flygplatsen.

(182) Följaktligen anser kommissionen att den ekonomiska verksamhet som den kommersiella driften av Angoulêmes flygplats innebär i tur och ordning har bedrivits av följande tre grupper av enheter:

— Industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare under perioden 2002–2006.

— Industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare tillsammans med SMAC under perioden 2007–2011.

— SMAC tillsammans med SNC-Lavalin från och med den 1 januari 2012.

8.1.1.2 Myndighetsutövning

(183) Kommissionen erinrar om att alla verksamheter som bedrivs av en flygplatsförvaltare inte nödvändigtvis är av ekonomiskt slag. Verksamhet med anknytning till utövandet av myndighetsbefogenheter är normalt sett inte av ekonomisk karaktär.

a) Det nationella systemet för finansiering av statliga uppdrag vid de franska flygplatserna

(184) Olika uppdrag som utförts av dem som i tur och ordning drivit Angoulêmes flygplats beträffande flygtrafiksäkerhet, säkerhet och miljöskydd finansierades av de offentliga myndigheterna mellan 2002 och 2012. Denna finansiering omfattas av tillämpningsområdet för detta formella granskningsförfarande.

(185) Frankrike hänvisade vad gäller denna finansiering till det allmänna system för finansiering av statliga uppdrag vid franska flygplatser som fastställts i den nationella lagstiftningen och som presenteras nedan.

(186) Detta system utgår från skatteintäkter, flygplatsskatt samt en kompletterande åtgärd. Dessa åtgärders historia och villkor samt tillämpningsområdet för de uppdrag som de finansierar beskrivs nedan.

(187) 1998 fastställde Frankrikes Conseil d'État i sin dom SCARA ([108]) att skydds- och säkerhetsuppdrag vid flygplatser är statliga uppdrag som staten ansvarar för och att kostnaderna för dessa därför inte kan åläggas flygplatsanvändarna genom avgifter. Till följd av denna dom infördes via lag nr°98-1171 av den 18 december 1998 om anordnande av vissa lufttransporttjänster och artikel 136 i lag nr°98-1266 av den 30 december 1998 (skattelagstiftningen för 1999) ([109]) flygplatsskatten från och med den 1 juli 1999. Det är fråga om en öronmärkt skatt i den mening att dess intäkter endast får användas för att finansiera vissa utgifter, i detta fall kostnaderna för uppdrag som Frankrike betraktar som statliga uppdrag vid flygplatserna. Genom ovannämnda bestämmelser har det även införts en kompletterande åtgärd för finansieringen av dessa kostnader. De typer av uppdrag som finansieras genom flygplatsskatten och den kompletterande finansieringsåtgärden, villkoren för flygplatsskatten och villkoren för den kompletterande åtgärden presenteras i tur och ordning nedan.

([105]) Artikel 11 i kravspecifikationen och de tekniska klausulerna.
([106]) Domen i det mål om flygplatsen Leipzig-Halle som nämns i fotnot 102, punkt 107.
([107]) Artikel 15 i kravspecifikationen och de tekniska klausulerna.
([108]) Conseil d'États dom av den 20 maj 1998 *Syndicat des Compagnies aériennes autonomes* (*SCARA*).
([109]) Hädanefter kodifierad till artikel 1609w i den allmänna skattelagen.

(188) I den franska lagstiftningen, som förtydligas genom bestämmelserna, definieras i detalj vilka uppdrag som är berättigade till finansiering genom flygplatsskatten. Det rör sig om räddning och brandbekämpning beträffande luftfartyg, förebyggande av faror med anknytning till djur ([110]), screening av incheckat bagage, screening av passagerare och handbagage, kontroll av gemensamma ingångar till det reserverade området ([111]), miljökontroll-låtgärder ([112]) liksom automatiserad kontroll vid gränserna genom biometrisk identifiering. Hänvisningen till automatiserad kontroll vid gränserna genom biometrisk identifiering infördes i lagstiftningen 2008. För övrigt har tillämpningsområdet för uppdrag som är berättigade till finansiering genom flygplatsskatten förblivit oförändrat sedan införandet av denna åtgärd, vilket innebär att det motsvarar de uppdrag som avses i domen SCARA. I olika nationella och europeiska bestämmelser förtydligas flygplatsoperatörernas skyldigheter vad gäller genomförandet av dessa uppdrag. I dessa bestämmelser fastställs i detalj, exempelvis för räddning och brandbekämpning beträffande luftfartyg, vilka mänskliga och materiella resurser som ska användas beroende på flygplatsens egenskaper.

(189) Vid en given flygplats omfattas varje flygbolag som använder flygplatsen av flygplatsskatten. Den grundar sig på det antal passagerare och på vikten av den frakt och den post som bolaget tar ombord. Flygplatsskattesatsen per passagerare eller ton frakt eller post fastställs årligen för varje enskild flygplats utifrån de preliminära kostnader som uppstår i samband med genomförandet av de uppdrag som finansieras genom åtgärden.

(190) Flygplatsoperatörerna upprättar varje år en årsdeklaration med avseende på kostnader och trafik. Av denna deklaration ska nivån på trafiken och de fastställda kostnaderna för skydds- och säkerhetsuppdragen ([113]) framgå för det föregående året, liksom de belopp som uppburits genom flygplatsskatten och den kompletterande åtgärden för att finansiera dessa uppdrag. Deklarationen ska dessutom innehålla prognoser om trafiken samt om kostnader och inkomster med anknytning till skydds- och säkerhetsuppdragen för det innevarande året och de två följande åren. Dessa deklarationer är föremål för de administrativa myndigheternas kontroller, vilka framför allt kan utgöras av kontroller på plats. Skattesatsen fastställs därefter på grundval av en interministeriell förordning.

(191) Eftersom beräkningarna av skattesatsen görs på grundval av preliminära uppgifter om kostnader och trafik har en mekanism för justering i efterhand införts för att säkerställa att inkomsten från flygplatsskatten, i tillämpliga fall höjd genom den finansiering som beviljas i enlighet med ovan beskrivna kompletteringsåtgärd, inte överstiger de kostnader som de berörda uppdragen faktiskt ger upphov till. Kostnaderna i fråga omfattar de drifts- och personalkostnader som uppstår på grund av genomförandet av uppdragen, anslagen till de avbetalningar som görs för investeringar som genomförts i enlighet med dessa uppdrag samt den del av de allmänna utgifterna som har anknytning till dessa uppdrag ([114]). Operatörerna bör föra fleråriga räkenskaper över inkomsterna från flygplatsskatten och kompletteringsåtgärden samt över de kostnader som de berörda uppdragen ger upphov till. Så fort ett positivt saldo konstateras ska detta rapporteras i de kumulerade räkenskaperna för de föregående åren, vilka kan uppvisa ett positivt eller negativt saldo. Detta saldo beaktas vid fastställandet av skattesatsen för det följande året. Dessutom är varje positivt saldo föremål för finansiella utgifter som ska bekostas av operatören.

(192) Från det att den inrättades har man varit tvungen komplettera åtgärden för finansiering genom flygplatsskatten med en kompletterande åtgärd. Skydds- och säkerhetskostnaderna är nämligen inte proportionerliga i förhållande till luftfartstrafiken, till skillnad från inkomsterna från flygplatsskatten. Mot bakgrund av detta har det, vid flygplatser med liten trafik, framgått att man för att uppväga för skydds- och säkerhetskostnaderna skulle ha behövt fastställa flygplatsskattesatsen på en hög nivå som användarna kan ha svårt att klara av. För dessa flygplatser ska man följaktligen enligt föreskrifterna kunna fastställa flygplatsskatten på en nivå som understiger den nivå som krävs för att täcka kostnaderna och utnyttja en kompletterande finansieringsåtgärd för att, utifrån behov, finansiera uppdrag som är berättigade till finansiering genom flygplatsskatten.

(193) Olika kompletterande åtgärder har följt på varandra i detta avseende. Under en första tid tillämpade de franska myndigheterna en särskild anslagsfond, insatsfonden för flygplatser och lufttransport, som inrättades samtidigt som flygplatsskatten, båda två genom ovannämnda lag nr 98-1266 av den 30 december 1998. Denna fond, som delvis finansierades genom civilluftfartsskatten, var en efterföljare till utjämningsfonden för lufttransporter, som inledningsvis var förbehållen finansiering av flygförbindelser till förmån för regional utveckling och fysisk planering. Finansieringen genom insatsfonden för flygplatser och lufttransport täckte samma uppdrag som utjämningsfonden för lufttransporter och utvidgades till uppdrag som omfattades av flygplatsskatten i syfte att komplettera densamma för små flygplatsers räkning. Konkret innebar detta att de uppdrag som var aktuella för insatsfonden för flygplatser och lufttransport huvudsakligen delades upp på två olika ”avdelningar”: en

([110]) Faror med anknytning till djur inbegriper i första hand faror med anknytning till fåglar, det vill säga kollisioner mellan luftfartyg och fjäderfän som kan hota säkerheten för människor och varor ombord på luftfartyg.

([111]) Genomförandet av detta uppdrag kan exempelvis omfatta införande och underhåll av inhägnader som avgränsar det allmänt tillgängliga området från det reserverade området eller införande av ett videoövervakningssystem i det reserverade områdets omgivningar.

([112]) Detta uppdrag omfattar i synnerhet bulleråtgärder, vid behov i relation till luftfartygens banor, samt kontroll av luft- och vattenkvaliteten i flygplatsernas omgivning.

([113]) Med uppdrag som är berättigade till finansiering genom flygplatsskatten avses de uppdrag som anges nedan.

([114]) De allmänna utgifterna har huvudsakligen anknytning till stödfunktioner såsom förvaltningen av personalresurser, finansiella frågor, finansiell kontroll av investeringar, inköp, allmänna datorsystem, rättslig förvaltning, allmänna tjänster, allmän förvaltning, revisionsuppgifter och förvaltningskontroll.

”flygplatsavdelning” för att på ett kompletterande sätt täcka skydds- och säkerhetsuppdrag vid små flygplatser och en ”lufttransportavdelning” för bidrag till flygförbindelser till förmån för regional utveckling och fysisk planering. Besluten om utbetalning av bidrag från insatsfonden för flygplatser och lufttransport för kompletterande finansiering av skydds- och säkerhetsuppdrag togs efter yttrande från förvaltningskommittén för flygplatsavdelningen vid insatsfonden för flygplatser och lufttransport.

(194) År 2005 avvecklades insatsfonden för flygplatser och lufttransport och motsvarande finansiering förlängdes direkt genom statsbudgeten under två år enligt samma driftsprinciper, vilket i synnerhet förutsatte ett yttrande från en förvaltningskommitté. Från 2008 ersatte staten denna åtgärd med en höjning av flygplatsskatten som innebar att man fastställde skatten på en högre nivå än vad som krävs för att täcka kostnaderna för skydds- och säkerhetsuppdragen för vissa flygplatser. Det överskott som uppstår därigenom omfördelas till mindre flygplatser för att komplettera inkomsten från den flygplatsskatt som uppbärs där.

(195) I enlighet med vad som anges ovan ska de preliminära och fastställda kostnaderna samt de preliminära och fastställda inkomsterna från såväl flygplatsskatten som kompletteringsåtgärden anges i flygplatsoperatörernas årliga deklarationer, vilka är föremål för de administrativa myndigheternas kontroll. Likaledes ska de årsräkenskaper som förs av operatörerna – vilka ligger till grund för beräkningen av saldot för verkliga kostnader och inkomster, som, om det är positivt, innebär att man justerar skatten nedåt och påverkar anslagen till de finansieringskostnader som operatörerna står för – omfatta både inkomsten från flygplatsskatten och den finansiering som erhållits i enlighet med kompletteringsåtgärden. Den mekanism för deklaration, kontroll och justering i efterhand som är avsedd att förebygga utbetalning av offentliga medel som överstiger de verkliga kostnaderna tillämpas följaktligen såväl på flygplatsskatten som på kompletteringsåtgärden.

b) Bedömning av det allmänna systemet för finansiering av statliga uppdrag vid de franska flygplatserna

(196) I enlighet med vad kommissionen erinrar om i de nya riktlinjerna har domstolen angett att de verksamheter som normalt ingår i statens ansvar för fullgörande av dess officiella befogenheter som offentlig myndighet inte är av ekonomisk karaktär och i allmänhet inte omfattas av reglerna om statligt stöd ([115]). Enligt de nya riktlinjerna ([116]) är verksamheter som utförs av flygkontrolltjänst, polis, tull och brandkår etc. åtgärder som krävs för att skydda civil luftfart mot olagliga handlingar, och investeringar i den infrastruktur och utrustning som krävs för att utföra dessa verksamheter anses i regel vara icke-ekonomiska verksamheter.

(197) Dessutom förtydligas det i de nya riktlinjerna att offentlig finansiering av icke-ekonomiska verksamheter, för att inte utgöra ett statligt stöd, strikt måste begränsas till ersättningen för de kostnader som uppstått på grund av desamma och att den inte får medföra otillbörlig diskriminering mellan flygplatser. Beträffande detta andra villkor förtydligas det i riktlinjerna att om det i en viss rättsordning är normalt att vissa civila flygplatser måste bära vissa kostnader som följer av driften av dem medan andra civila flygplatser inte behöver bära dessa kostnader, kan den senare typen av flygplatser anses bli beviljade en förmån oavsett om dessa kostnader hör ihop med en verksamhet som i regel anses vara av icke-ekonomisk karaktär ([117]).

(198) De verksamheter som finansieras genom det allmänna finansieringssystem för statliga uppdrag vid de franska flygplatserna som beskrivs i avsnitt 8.1.1.2 hör till skydd av civil luftfart mot olagliga handlingar ([118]), polisiära uppdrag ([119]), räddningsuppdrag och brandbekämpning beträffande luftfartyg ([120]), flygtrafiksäkerhet ([121]) samt skydd av människors miljö och den naturliga miljön ([122]). Dessa verksamheter kan på goda grunder anses vara statens ansvar vid fullgörandet av dess officiella befogenheter som offentlig myndighet. Följaktligen anser kommissionen att Frankrike med all rätt betraktar dessa uppdrag som statliga uppdrag, det vill säga som icke-ekonomiska uppdrag, vad gäller lagstiftningen om statligt stöd.

(199) Följaktligen kan Frankrike alltså även föreskriva en offentlig finansiering för att ersätta de utgifter som belastar flygplatsförvaltarna för genomförandet av dessa uppdrag, i den mån detta åligger alla flygplatser oberoende av den nationella lagstiftningen och förutsatt att finansieringen varken ger upphov till överkompensation eller diskriminering mellan flygplatser.

([115]) Domstolens dom av den 16 juni 1987 i mål C-118/85, kommissionen mot Italien, REG 1987, s. 02599, punkterna 7 och 8, och domstolens dom av den 4 maj 1988 i mål C-30/87, Bodson mot Pompes funèbres des régions libérées, REG 1988, s. I-2479, punkt 18.

([116]) Punkt 35.

([117]) Punkterna 36 och 37.

([118]) Screening av incheckat bagage, screening av passagerare och handbagage och kontroll av gemensamma ingångar till det reserverade området ingår i denna kategori.

([119]) Automatiserad kontroll vid gränserna genom biometrisk identifiering ingår också i denna kategori.

([120]) Såsom anges ovan tas dessa tre kategorier uttryckligen upp i de nya riktlinjerna som exempel på icke-ekonomiska verksamheter.

([121]) Förebyggande av faror med anknytning till djur ingår i denna kategori.

([122]) Åtgärder avseende miljökontroller tillhör även denna kategori.

(200) Dock bör man å ena sida konstatera att det system som beskrivs ovan gäller för alla civila flygplatser i Frankrike, beträffande såväl tillämpningsområdet för de uppdrag som ger rätt till ersättning som finansieringsåtgärderna. Därmed uppfylls villkoret avseende frånvaro av diskriminering. Även om det enligt den franska lagstiftningen åligger flygplatsförvaltarna att genomföra statliga uppdrag så är det staten och inte de själva som ansvarar för finansieringen av dessa. Således leder ersättningen för kostnader med anknytning till dessa uppdrag med offentliga medel inte till någon lättnad av de kostnader som normalt sett borde åligga flygplatsförvaltarna enligt den franska rättsordningen.

(201) Å andra sidan framgår det av beskrivningen i avsnitt 8.1.1.2 att det system som föreskrivs i den franska lagstiftningen utgår från stränga mekanismer för kostnadskontroll, både på förhand och i efterhand, genom vilka det säkerställs att flygplatsförvaltare inte erhåller andra belopp genom flygplatsskatten och kompletteringsåtgärden än de belopp som är strikt nödvändiga för att täcka kostnaderna.

(202) Följaktligen utgör den finansiering som franska flygplatsförvaltare erhåller i enlighet med detta system, däribland finansieringen av Angoulêmes flygplats, inte statliga stöd.

8.1.2 *Statliga medel och åtgärder som kan tillskrivas staten*

8.1.2.1 Förekomst av statliga medel

(203) I enlighet med den rättsliga ram som fastställdes genom överenskommelsen från 2002, och därefter genom underleverantörsavtalet från 2009, har flera lokala myndigheter och andra offentliga myndigheter beviljat bidrag till de operatörer som i tur och ordning drivit flygplatsen. Dessa enheter utgörs av departementet Charente, storkommunen Angoulême, sammanslutningen för kommuner i Braconne & Charente, SMAC och industri- och handelskammaren.

(204) För att fastställa om industri- och handelskammarens medel utgör statliga medel påpekar kommissionen att en administrativ offentlig institution utgör en självständig administrativ institution som omfattas av sträng kontroll av den franska statens centrala förvaltning ([123]). Industri- och handelskammarens allmänna budget fylls dessutom på med skatteinkomster som uppbärs från företag som finns registrerade i handels- och företagsregistret. Följaktligen anser kommissionen att industri- och handelskammarens medel utgör statliga medel.

(205) Dessutom utgörs de lokala och regionala myndigheternas medel av statliga medel enligt tillämpningen av artikel 107.1 i EUF-fördraget ([124]). SMAC:s medlemmar, vilka enligt avtal åtagit sig att fylla på SMAC:s konton med egna medel, utgörs dock av industri- och handelskammare, en lokal myndighet ([125]) eller av offentliga enheter som i sin tur består av lokala och regionala myndigheter. Kommissionen anser följaktligen att SMAC:s medel är statliga medel.

8.1.2.2 Möjligheten att tillskriva staten åtgärderna

(206) Kommissionen anser att de offentligrättsliga enheternas beslut om att godkänna beviljandet av de berörda bidragen kan tillskrivas staten ([126]).

(207) För övrigt påpekar kommissionen att SMAC är en offentlig enhet som, då den inte har några anställda, ingår administrativt i de lokala myndigheter som den direkt eller indirekt samlar. Dessutom fattas dess budgetbeslut, vilka är bindande för medlemmarna, av ett fackligt råd som består av företrädare för dess medlemmar. På grundval av dessa faktorer anser kommissionen att SMAC:s beslut avseende flygplatsverksamheten kan tillskrivas staten.

([123]) I Frankrike är industri- och handelskamrarna administrativa offentliga myndigheter. I allmänhet företräder en industri- och handelskammare de gemensamma intressena för handeln, industrin och tjänstesektorn i sitt upptagningsområde. Industri- och handelskamrarnas uppdrag och befogenheter finns fastställda i lag och omfattas av statens administrativa och finansiella tillsyn via finans- och utrustningsministern samt ministern för planering och territoriell förvaltning, som var och en verkar inom sitt behörighetsområde. *Tillsynen över de regionala respektive lokala industri- och handelskamrarna åligger regionens prefekt, som assisteras av den regionala tjänsteman som ansvarar för offentliga finanser* (artikel R 712-2 i handelslagen). Tillsynsmyndigheten har rätt till information. Vissa typer av handlingar bör följaktligen översändas till denna myndighet. Handlingarna kan inte verkställas om de inte översänts till tillsynsmyndigheten. Industri- och handelskamrarna leds av en styrelse som valts bland företrädare för företagen i upptagningsområdet.

([124]) Tribunalens dom av den 12 maj 2011 i de förenade målen T-267/08 och T-279/08, Région Nord-Pas-de-Calais mot kommissionen, REU 2011, s. II-01999, punkt 108.

([125]) Det rör sig om departementet Charente.

([126]) Se framför allt domstolens dom av den 16 maj 2002 i mål 482/99, Frankrike mot kommissionen, REU 2002, s. I-4397, punkterna 52–56.

(208) Vad gäller de åtgärder som genomförs av industri- och handelskammaren anser kommissionen till att börja med att industri- och handelskamrarna är administrativa offentliga myndigheter och att de därför är offentligrättsliga. Kommissionen betonar även att industri- och handelskamrarna enligt fransk rätt utgör ”förmedlande statliga institutioner”, vilka ges i uppdrag att bidra till områdenas ekonomiska utveckling, attraktionskraft och fysiska planering liksom till stödet till företag och företagsorganisationer ([127]). Det uppdrag gällande flygplatsdrift som anförtros industri- och handelskamrar har följaktligen sitt ursprung i dessas roll till stöd för den lokala och regionala utvecklingen, även om driften av en flygplats i sig är en ekonomisk verksamhet ([128]).

(209) Kommissionen betonar även att industri- och handelskamrarna, enligt artikel R 712-2 och följande i handelslagen, är föremål för en tillsyn som utövas av statens företrädare. I detta syfte kan tillsynsmyndigheten delta vid alla sammanträden som anordnas av industri- och handelskamrarnas generalförsamlingar, och den kan göra tillägg till dessa instansers dagordning. Framför allt är beslut om preliminära, korrigerade och genomförda budgetar inte verkställbara förrän de godkänts, om än i tysthet, av tillsynsmyndigheten. I detta fall föreskrevs emellertid enligt dessa budgetar finansiella överföringar till förmån för flygplatsoperatörerna, inbegripet industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare ([129]), vilket anges i skälen 28 och 29 i detta beslut ([130]).

(210) Med beaktande av dessa faktorer anser kommissionen att industri- och handelskammaren, inbegripet industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare, ingår i den offentliga förvaltningen ([131]) och att de åtgärder som vidtagits av industri- och handelskammaren till förmån för operatörerna av Angoulêmes flygplats oundvikligen måste tillskrivas staten.

8.1.3 *Selektiv fördel för flygplatsoperatörerna*

(211) För att bedöma huruvida en statlig åtgärd utgör ett statligt stöd till ett företag måste man fastställa om företaget i fråga erhåller en ekonomisk fördel i enlighet med vilken företaget befrias från kostnader som normalt sett skulle ha belastat dess egna finansiella medel eller om företaget åtnjuter en fördel som det inte skulle ha åtnjutit vid normala marknadsvillkor ([132]).

(212) I detta fall anser de franska myndigheterna att Angoulêmes flygplats i sin helhet kan betecknas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Denna klassificering skulle ha anknytning till flygplatsens roll i fråga om den fysiska planeringen av området och den regionala ekonomiska och sociala utvecklingen. Följaktligen borde den finansiering som flygplatsen beviljats inte betraktas som statligt stöd enligt rättsfallet Altmark, eftersom finansieringen inte skulle ha gett flygplatsen någon egentlig fördel.

(213) Eftersom de franska myndigheterna hävdar att de finansiella bidrag som beviljats förvaltarna av Angoulêmes flygplats inte skulle ha medfört någon selektiv fördel i enlighet med det ovannämnda rättsfallet Altmark måste kommissionen undersöka om de villkor som fastställs i denna dom uppfylls i detta fall. I detta avseende bör det erinras om att domstolen i detta mål bedömde att de ersättningar som beviljas för genomförandet av allmän trafikplikt inte utgör stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget när följande fyra villkor uppfylls tillsammans:

— Det mottagande företaget har faktiskt ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyldigheter är klart definierade (första villkoret).

— De kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas har fastställts i förväg på ett objektivt och öppet sätt (andra villkoret).

([127]) I artikel L 710-1 i handelslagen föreskrivs följande: *Institutionerna eller kamrarna på departementsnivå inom nätverket av industri- och handelskammare har var och en, i egenskap av förmedlande statlig institution, uppgiften att företräda industrins, handelns och tjänstesektorns intressen inför offentliga myndigheter eller utländska myndigheter. (…) Nätverket, och varje institution eller kammare på departementsnivå inom nätverket, bidrar till områdenas ekonomiska utveckling och attraktionskraft och till den fysiska planeringen av dessa samt till stödet till företag och företagsorganisationer genom att, enligt de villkor som fastställs i dekret, utföra alla allmännyttiga uppdrag och alla uppgifter av allmänt intresse som krävs för fullgörandet av dessa uppdrag.*

([128]) Ovannämnda artikel L 710-1: *För detta ändamål kan varje institution eller kammare på departementsnivå inom nätverket i detta avseende, vid behov, ombesörja de sektoriella scheman som är tillämpliga på nätverket: (…) 5. Ett uppdrag i fråga om att åstadkomma och förvalta utrustning, i synnerhet hamnutrustning och flygplatsutrustning.*

([129]) Kommissionen betonar att det inte finns anledning att göra åtskillnad mellan industri- och handelskammaren och den specifika avdelning som går under benämningen industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare och som är avsedd att driva flygplatsen enligt reglerna om statligt stöd. Skälet till detta är att den avdelning som driver Angoulêmes flygplats är en och samma juridiska person som industri- och handelskammaren och endast representerar industri- och handelskammarens interna tjänster utan självständig beslutskraft i andra frågor än den dagliga driften av flygplatsen. För övrigt har varken Frankrike eller tredje parter hävdat att de åtgärder som omfattas av detta formella granskningsförfarande uteslutande borde tillskrivas denna avdelning.

([130]) Se i synnerhet domstolens dom av den 2 februari 1988 i de förenade målen C-67/85, C-68/85 och C-70/85, Van der Kooy mot kommissionen, REG 1988, s. 219, punkt 37.

([131]) Se kommissionens beslut om statligt stöd N563/05, Frankrike – Stöd till Ryanair (linjen Toulon–London) (EUT C 204, 26.8.2006, s. 4).

([132]) Se framför allt domstolens dom av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen, REG 1990, s. I-307, punkt 41.

— Ersättningen överstiger inte vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av dessa skyldigheter (tredje villkoret).

— När det företag som ges ansvaret för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande, har storleken på den nödvändiga ersättningen fastställts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är ändamålsenligt utrustat för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten (fjärde villkoret).

(214) I sitt meddelande om tillämpningen av statligt stöd på ersättningar för tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([133]) (nedan kallat *meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*) tillhandahöll kommissionen riktlinjer för att förtydliga kraven avseende ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Detta meddelande berör de olika villkor som fastställs genom Altmarkdomen, närmare bestämt begreppet tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106 i EUF-fördraget, kravet på ett mandat, skyldigheten att definiera ersättningskriterierna, principerna beträffande nödvändigheten av att undvika all överkompensation samt principerna beträffande valet av tjänsteleverantör.

(215) Då de villkor som fastställs i Altmarkdomen är kumulativa leder bristande uppfyllande av ett av dem till att de åtgärder som är föremål för granskning klassificeras som statligt stöd i den mening som avses i unionsrätten. Följaktligen anser kommissionen, i fråga om de åtgärder som är föremål för granskning, att det är tillräckligt och lämpligt att, beträffande de berörda perioderna i sin helhet, genomföra granskning enligt det första och det fjärde villkoret i Altmarkdomen.

8.1.3.1 Definition av tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (första villkoret)

a) Ram för analysen

(216) Det första villkor som fastställs i Altmarkdomen gäller definitionen av ett uppdrag i form av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Detta krav överensstämmer med det i artikel 106.2 i EUF-fördraget ([134]), varav det framgår att företag som tillhandahåller en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse är företag med ett *särskilt uppdrag* ([135]). I allmänhet innebär ett *särskilt allmännyttigt uppdrag* tillhandahållandet av en tjänst som en aktör inte skulle åta sig, eller inte skulle åta sig i samma utsträckning eller på samma villkor, om denne enbart tog hänsyn till sitt eget affärsintresse ([136]). EU:s medlemsstater kan göra detta slags tjänster till föremål för särskilda skyldigheter i enlighet med ett kriterium som avser allmänintresset.

(217) Kommissionen anser dock att det vore olämpligt att ålägga särskilda skyldigheter rörande allmännyttiga tjänster för sådan verksamhet som företag som bedriver verksamhet på normala marknadsvillkor redan tillhandahåller eller kan tillhandahålla på ett tillfredsställande sätt och i allmänhetens intresse på villkor som staten fastställer. Det kan till exempel röra sig om pris, objektiva kvalitetsegenskaper, kontinuitet och tillgång till tjänsten. Vad gäller frågan om att avgöra om en tjänst kan tillhandahållas av marknaden bör man erinra sig att kommissionens befogenhet i fråga om att definiera en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse begränsar sig till att kontrollera att den berörda medlemsstaten inte begick ett uppenbart bedömningsfel när tjänsten klassificerades som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse ([137]).

(218) Om det finns särskilda unionsbestämmelser begränsas medlemsstaternas handlingsfrihet ytterligare av dessa bestämmelser, utan att det påverkar kommissionens skyldighet att genomföra en bedömning av om den berörda tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse har definierats på ett korrekt sätt för kontrollen av statligt stöd ([138]).

(219) I allmänhet utesluter kommissionen inte på förhand att driften av en flygplats i sin helhet kan klassificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. I detta avseende anges i de nya riktlinjerna att en sådan klassificering är möjlig i vederbörligen motiverade fall ([139]), exempelvis då ett område i avsaknad av en flygplats skulle vara isolerat från resten av unionen i en utsträckning som vore skadlig för dess sociala och ekonomiska utveckling. I samband med en sådan bedömning bör man, vad gäller förekomsten av ett verkligt krav på en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, beakta huruvida det finns andra transportsätt, exempelvis höghastighetståg eller sjöförbindelser med färja. I sådana

([133]) Meddelande från kommissionen av den 20 december 2011 om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT C 8, 11.1.2012, s. 4).
([134]) Tribunalens dom av den 12 februari 2008 i mål T-289/03, BUPA m.fl. mot kommissionen, REU 2008, s. II-81, punkterna 171 och 224.
([135]) Se framför allt domstolens dom av den 21 mars 1974 i mål C-127/73, BRT mot SABAM, REG 1974, s. 313.
([136]) Se ovannämnda meddelande om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011, punkterna 46–47.
([137]) Se punkt 47 i ovannämnda meddelande om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
([138]) Se punkt 46 i ovannämnda meddelande om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
([139]) Se punkterna 69–73 i de nya riktlinjerna.

fall får offentliga myndigheter ålägga en flygplats en allmän trafikplikt för att säkerställa att flygplatsen förblir tillgänglig för kommersiell trafik.

(220) Kommissionen erinrar i detta avseende om att det allmännyttiga mål som de offentliga myndigheterna eftersträvar, för att kunna motivera att det klassificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, bör sträcka sig längre än det mål om verksamheters ekonomiska utveckling eller vissa regioners utveckling som anges i artikel 107.3 c i EUF-fördraget. Domstolen har i själva verket fastställt att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är tjänster med specifika egenskaper i förhållande till det ekonomiska livets övriga verksamheter ([140]) och att företag som tillhandahåller en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse är företag som har ett *särskilt uppdrag* ([141]). Således anser kommissionen i allmänhet att beteckningen tjänst av allmänt ekonomiskt intresse för uppdrag som genomförs av en flygplatsförvaltare endast kan motiveras om hela eller en del av den region som utgör flygplatsens upptagningsområde skulle isoleras från resten av EU:s territorium i en utsträckning som äventyrar dess ekonomiska och sociala utveckling om flygplatsen inte fanns till.

(221) I sitt beslut om att inleda ett förfarande ansåg kommissionen sammanfattningsvis att uppdrag som rör driften av en flygplats och som består av att ombesörja noga definierad allmän trafikplikt, exempelvis med koppling till att hålla infrastruktur tillgänglig och i funktionsdugligt skick, skulle kunna betraktas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Däremot kan utveckling av flygplatsplattformen, i synnerhet för kommersiella flyg – oavsett om det förekommer linjer som är föremål för allmän trafikplikt – inte klassificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

(222) I detta avseende påpekar kommissionen å ena sidan att det för att ta sig till de flygplatser med reguljär linjetrafik som ligger närmast Angoulêmes flygplats krävs en bilresa på mer än en och halv timme ([142]). Å andra sidan saknar Angoulême, trots att staden ligger centralt i västra Fastlandsfrankrike, förbindelse med såväl motorvägsnätet som höghastighetståglinjerna till östra Frankrike. Det är i detta sammanhang relevant att framhålla att allmän trafikplikt under en del av den period som granskas infördes mellan Angoulêmes och Lyons flygplatser, i enlighet med tillämplig EU-lagstiftning ([143]). Denna allmänna trafikplikt syftade framför allt till att garantera tillräckliga och regelbundna transporttjänster från och till Angoulême ([144]).

(223) Kommissionen erinrar dessutom om att den genomsnittliga trafiken vid Angoulêmes flygplats minskade under de perioder som är föremål för granskning och fortfarande ligger klart under 200 000 passagerare per år ([145]), samtidigt som denna flygplats driftsaldo är strukturellt obalanserat på ett sätt som framgår av skäl 17.

(224) Med beaktande av Angoulêmes flygplats inneboende egenskaper kan man utgå från att en aktör, om denne såg till sitt eget affärsintresse, inte skulle åta sig driften av flygplatsen, åtminstone inte under normala affärsförhållanden.

(225) Mot denna bakgrund anser kommissionen, med beaktande av Angoulêmes geografiska läge i fråga om det transportnät som staden har tillgång till, avsaknaden av en närliggande flygplats som skulle kunna utgöra ett lämpligt alternativ för passagerarna liksom flygplatsens mycket begränsade trafikmängd och strukturella obalans, att Frankrike inte begick något uppenbart bedömningsfel när man ansåg att de uppdrag som utförs av förvaltarna av Angoulêmes flygplats, som enbart har anknytning till att hålla infrastrukturen tillgänglig och i funktionsdugligt skick, kan klassificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. I gengäld kan kommersiell utveckling av en flygplats genom inrättande av nya flygförbindelser eller utvidgning av de icke-luftfartsrelaterade verksamheterna i princip inte i sig själv uppfylla det kriterium avseende allmänintresset som skulle motivera beteckningen tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen anser i synnerhet att de offentliga myndigheternas ersättning av de nettokostnader som uppkommer på grund av tillhandahållandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse inte bör påverka de ekonomiska incitamenten till en flygplatsförvaltare att upprätta affärsförbindelser med flygbolag.

(226) Med beaktande av sina överväganden måste kommissionen följaktligen, för varje berörd driftperiod, fastställa vilka av de verksamheter som bedrivits av förvaltarna av Angoulêmes flygplats som kan räknas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och vilka som inte kan det.

([140]) Domstolens dom av den 10 december 1991 i mål C-179/90, Merci Convenzionali Porto di Genova, REG 1991, s. I-5889, punkt 27, domstolens dom av den 17 juli 1997 i mål C-242/95, GT-Link, REG 1997, s. I-4449, punkt 53, och domstolens dom av den 18 juni 1998 i mål C-266/96, Corsica Ferries, REG 1998, s. I-3949, punkt 45.

([141]) Se framför allt ovannämnda dom från domstolens gällande BRT mot SABAM.

([142]) Se skäl 14, tabell 1, i detta beslut.

([143]) Rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen (EGT L 240, 24.8.1992, s. 8), senare ersatt med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (EUT L 293, 31.10.2008, s. 3).

([144]) Artikel 4.1 a i ovannämnda förordning 2408/92.

([145]) Se tabell 2.

b) Vad som kan räknas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse

(227) Vad gäller perioden 2002–2006, då industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare drev flygplatsen, upprättades överenskommelsen från 2002 för att säkerställa genomförandet av allmännyttiga uppdrag med anknytning till luftfartsservitut och den allmänna trafikpliktens fortlevnad ([146]). Syftet var även att möjliggöra en utveckling av flygplatsen. I inledningen till denna överenskommelse anges i detta avseende att parterna *beslutat sig för att gemensamt försöka definiera och finansiera politiken för att utveckla, fysiskt planera och driva* Angoulêmes flygplats.

(228) Med beaktande av utläggningarna i skälen 221-226 anser kommissionen att de driftuppdrag som beskrivs i koncessionsavtalet och den tillhörande kravspecifikationen med anknytning till att hålla infrastrukturen tillgänglig och i funktionsdugligt skick kan anses utgöra uppdrag av allmänt intresse och att klassificeringen av dessa uppdrag som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse inte innebär något uppenbart bedömningsfel.

(229) Däremot uppfyller målet om att utveckla flygplatsen kommersiellt genom att inrätta nya flygförbindelser eller utvidga de icke-luftfartsrelaterade verksamheterna inte i sig själv det kriterium avseende allmänintresset som skulle motivera beteckningen tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Det kan inte motiveras med hjälp av det mål om regional utveckling som åberopas av de franska myndigheterna.

(230) Likväl bör man konstatera att de enda ersättningar som verkligen betalades ut inte hade sitt ursprung i kostnader som uppstod på grund av lanseringen av nya linjer, ingåendet av avtal med nya flygbolag eller utvidgningen av de icke-luftfartsrelaterade verksamheterna vid Angoulêmes flygplats, utan uteslutande gällde verksamheter som kan klassificeras som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(231) Beträffande perioden 2007–2011, då SMAC och industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare drev flygplatsen gemensamt, bör man å ena sidan konstatera att SMAC, enligt sina stadgar av den 21 december 2006, ansvarar för uppdrag rörande fysisk planering, utrustning, underhåll, förvaltning och drift avseende Angoulêmes flygplats. Enligt det underleverantörsavtal som ingicks mellan SMAC och industri- och handelskammaren den 22 januari 2009 överförs å andra sidan befogenheterna avseende de investeringar som genomförs inom ramen för industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltares drift av flygplatsen till SMAC. Övriga uppdrag med anknytning till driften av flygplatsen tilldelas, i enlighet med underleverantörsavtalet om driften, industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare.

(232) Dessutom består SMAC:s syfte, enligt SMAC:s stadgar, av *att ombesörja utvecklingen av kommersiella luftfartstjänster för passagerare och frakt, affärs-, fritids- och turismflyg, utbildningsverksamhet samt all tillhörande verksamhet som kan bidra till detta mål* vad gäller flygplatserna i Angoulême och Cognac.

(233) De driftuppdrag som uteslutande har anknytning till att hålla infrastrukturen tillgänglig och i funktionsdugligt skick kan emellertid, såsom redan angetts i skäl 225, betraktas som uppdrag av allmänt intresse och det är bara för dessa uppdrag som beteckningen tjänst av allmänt ekonomiskt intresse kan betraktas som fri från ett uppenbart bedömningsfel.

(234) I gengäld kan utvecklingen av kommersiellt flyg inte betecknas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, inte ens om syftet är att främja den regionala utvecklingen, vilket det erinras om i skäl 225. Man bör dock konstatera att det bara var affärsrelationen med Ryanair som gav upphov till kostnader med specifik anknytning till utvecklingen av nya transporttjänster, och dessa bars av SMAC och industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare. Eftersom man bör anse att SMAC och industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare gemensamt bedrev den ekonomiska verksamhet som bestod av att driva flygplatsen gentemot Ryanair bör SMAC:s ersättning för de tillkommande kostnader som uppkom på grund av avtalen från 2008 analyseras inom ramen för granskningen av de eventuella delar av statligt stöd som ingår i dessa avtal.

(235) I SMAC:s beslut av den 23 juni 2001 föreskrivs att de utomobligatoriska utbetalningar som är avsedda att säkerställa flygplatsens kommersiella utveckling ska göras direkt från SMAC till flygbolagen. Följaktligen kan de finansiella åtgärder som motsvarar verksamheterna med anknytning till utveckling av nya transporttjänster inte betraktas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. De kommer att bli föremål för en analys inom ramen för bedömningen av de stödåtgärder som betalats ut till Ryanair ([147]).

([146]) Dessa åtaganden nämns i artiklarna 20 och 21 i kravspecifikationen till koncessionen från 2002.
([147]) Se avsnitt 9 i detta beslut.

(236) Slutligen framgår av den kravspecifikation och de tekniska klausuler som gäller den period då flygplatsen drivs gemensamt av SMAC och SNC-Lavalin, närmare bestämt från den 1 januari 2012, inte bara ett uppdrag med anknytning till att hålla infrastrukturen tillgänglig och i funktionsdugligt skick, utan också ett uppdrag om att marknadsföra flygplatsen och utveckla dess verksamhet. I enlighet med artikel 9 i kravspecifikationen och de tekniska klausulerna ska operatören följaktligen *i den lokala ekonomins och turismens intresse undersöka alla möjligheter till att utveckla verksamheten och den flygplatsrelaterade turismen*. I detta syfte framgår det av samma bestämmelse att operatören för detta ändamål ska *ombesörja marknadsföringen av flygplatsen gentemot befintliga och potentiella användare samt aktörer inom kommersiellt flyg och affärsflyg, turismaktörer, luftfraktsaktörer, aktörer inom utbildning, luftfartsunderhåll och varje aktör som bedriver en verksamhet som kompletterar eller har anknytning till flygplatsverksamheten*.

(237) På grundval av detta framgår det av den rapport som SMAC översände till upphandlingskommittén att den utvecklingsplan som SNC-Lavalin lade fram inom ramen för ett proaktivt scenario var avgörande för valet av detta anbud. Dessutom framgår det av beslutet om tilldelning och om de ersättningar som anges i utfästelsen att operatören vid detta datum planerade att återinföra en passagerartransportverksamhet från England och Irland genom ett lågprisflygbolag. I den fastställda planen nämns ett gradvist öppnande av tre linjer under sex år i form av en tillkommande linje vartannat år.

(238) De driftuppdrag som uteslutande har anknytning till att hålla infrastrukturen tillgänglig och i funktionsdugligt skick kan emellertid, såsom redan angetts i skäl 225, betraktas som uppdrag av allmänt intresse och beteckningen tjänst av allmänt ekonomiskt intresse vad gäller dessa kan inte betraktas som ett uppenbart bedömningsfel.

(239) Däremot skulle, vilket det erinras om i skäl 225, utvecklingen av kommersiellt flyg inte kunna klassificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, inte ens om syftet är att främja den regionala utvecklingen. De finansiella åtgärder som motsvarar dessa verksamheter kan alltså inte anses vara avsedda att finansiera en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

(240) Man bör emellertid konstatera att de enda ersättningar som verkligen betalades ut till flygplatsförvaltaren från och med januari 2012 inte hade sitt ursprung i kostnader som uppstod på grund av utvecklingen av de kommersiella flygen. De franska myndigheterna har åtagit sig att meddela kommissionen om varje eventuell stödåtgärd som SMAC eller någon av de enheter som ingår i SMAC skulle bevilja flygbolag i framtiden för driften av linjer från Angoulêmes flygplats.

c) Förekomsten av ett mandat

(241) Uteslutande vad gäller uppdrag som giltigen kan klassificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse av de franska myndigheterna bör kommissionen försäkra sig om att operatören eller förvaltarna av Angoulêmes flygplats för var och en av de berörda perioderna faktiskt har eller har haft ansvar för genomförandet av allmän trafikplikt genom ett mandat. I detta avseende bör det erinras om att företaget ska ha ålagts ansvaret för genomförandet av allmän trafikplikt genom en eller flera handlingar som, beroende på medlemsstaternas lagstiftning, kan anta formen av lagar, regler eller avtal. Kommissionens praxis, som kodifierats genom meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, är att kräva att handlingen/handlingarna närmare ska ange åtminstone följande ([148]):

— Innehållet i och löptiden för den allmänna trafikplikten.

— Det företag och, i förekommande fall, de territorier som berörs.

— Egenskaperna beträffande varje ensamrätt eller särskild rättighet som beviljas företaget av myndigheten i fråga.

— Kriterierna för beräkning, kontroll och granskning av ersättningen.

— Villkoren för att undvika och återkräva eventuell överkompensation.

i) Perioden 2002–2006

(242) När det gäller perioden 2002–2006 beviljades industri- och handelskammaren genom en ministeriell förordning koncessionen för att anlägga, underhålla och driva flygplatsen. De villkor som reglerar denna koncession förtydligades i det koncessionsavtal som ingicks mellan ministern med ansvar för civil luftfart och industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare för en löptid på fem år. Dessutom beviljades vissa bidrag från industri-

([148]) Se punkt 52 i ovannämnda meddelande om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

och handelskammaren och bidragen från de lokala myndigheterna till industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare ([149]) på grundval av överenskommelsen från 2002. Slutligen går det, genom det förfarande för att fastställa flygplatsens budget som tas upp i cirkulärskrivelse nr 111 av den 30 mars 1992 om fastställande av budget-, redovisnings- och finansieringsregler för Angoulêmes industri- och handelskammare, att garantera att de berörda beloppen utgör verkliga ersättningar och att i detta sammanhang undvika all överkompensation. I detta sammanhang bör man påpeka att det i cirkulärskrivelsen även föreskrivs mekanismer för att kontrollera att det inte förekommer någon överkompensation ([150]). Dessutom översändes fram till den 31 december 2006 flygplatsens räkenskaper och budget även till Service de l'Aviation Civile (civilflygsmyndigheten), som ansvarade för att avge ett yttrande till tillsynsmyndigheten för industri- och handelskammaren innan räkenskaperna och budgetarna godkändes eller underkändes, då staten var flygplatsens koncessionsgivande myndighet.

(243) Kommissionen anser följaktligen att uppdraget att driva flygplatsen anförtroddes industri- och handelskammaren genom en handling som uppfyller de villkor som fastställs genom Altmarkdomen.

ii) Perioden 2007–2011

(244) Under denna period anförtroddes de allmännyttiga uppdragen till förvaltarna genom ett antal handlingar. Å ena sidan ansvarade SMAC enligt sina stadgar av den 21 december 2006 för uppdrag rörande fysisk planering, utrustning, underhåll, förvaltning och drift avseende Angoulêmes flygplats. I stadgarna föreskrevs även att SMAC:s utgifter automatiskt skulle registreras i dess medlemmars budgetar ([151]). Enligt det underleverantörsavtal som ingicks mellan SMAC och industri- och handelskammaren den 22 januari 2009 för en period på tre år överförs å andra sidan befogenheterna avseende de investeringar som genomförs inom ramen för industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltares drift av flygplatsen till SMAC. Övriga uppdrag med anknytning till driften av flygplatsen tilldelas, i enlighet med underleverantörsavtalet om driften, industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare.

(245) Slutligen går det, genom det förfarande för att fastställa flygplatsens budget som fastställs i cirkulärskrivelse nr 111 av den 30 mars 1992 om fastställande av budget-, redovisnings- och finansieringsregler för industri- och handelskammaren att garantera att de berörda beloppen utgör verkliga ersättningar och att i detta sammanhang undvika all överkompensation. Kontrollmekanismer föreskrivs också där ([152]). Dessutom överförde industri- och handelskammaren i egenskap av koncessionshavare till och med den 31 december 2008 och i egenskap av underleverantör till och med den 31 december 2011 sina genomförda, preliminära och korrigerade budgetar (resultaträkning, resursutnyttjande, självfinansieringskapacitet) till SMAC för att SMAC skulle godkänna dessa i egenskap av koncessionsgivande myndighet, i enlighet med bestämmelserna i SMAC:s stadgar.

(246) Kommissionen anser följaktligen att uppdraget att driva flygplatsen anförtroddes SMAC och industri- och handelskammaren genom en handling som uppfyller de villkor som fastställs genom Altmarkdomen.

iii) Perioden från och med den 1 januari 2012

(247) Förvaltningen och driften av Angoulêmes flygplats anförtroddes SNC-Lavalin genom utfästelsen av den 8 augusti 2011 samt genom kravspecifikationen och de tekniska klausulerna för en löptid på sex år ([153]). Även om vissa åtaganden fortfarande åligger SMAC ([154]) förtydligas i dessa handlingar parternas åtaganden inom ramen för uppdraget att driva flygplatsen.

(248) SNC-Lavalins ansvarsområden inom ramen för uppdraget att driva flygplatsen räknas upp och förtydligas i kravspecifikationen och de tekniska klausulerna. I enlighet med villkoren i artikel 8 i kravspecifikationen ansvarar företaget SNC-Lavalin framför allt för följande uppgifter: verkställande av statliga uppdrag, tillhandahållande av en flyginformationstjänst, utförande av uppgifter som garanterar en säker användning av flygplatsen, underhåll av marken och flygplatsens nätverk samt bevarande av kapaciteten att ta emot reguljär kommersiell trafik när detta blir aktuellt. Genom dessa handlingar fastställs dessutom villkoren för beräkning av ersättningen till SNC-Lavalin från SMAC. Den högsta ersättning som utbetalas av SMAC följer på SNC-Lavalins utfästelse. Då det slutligen rör sig om regelbundna kontroller av att det inte förekommer någon överkompensation förtydligas i bestämmelserna i avdelning III i kravspecifikationen till anbudsinfordran villkoren för SMAC:s kontroll, varigenom det går att verifiera,

([149]) Se skäl 18 i detta beslut.

([150]) Detta förfarande formuleras framför allt enligt följande: Varje år fastställer industri- och handelskammaren budgetriktlinjer och varje avdelning utarbetar sin budget utifrån denna ram. Flygplatsens avdelning för allmänna frågor lägger under hösten varje år fram ett förslag till budget beträffande åren n+1, n+2. De valda ledamöterna i industri- och handelskammarens styrelse granskar därefter dessa budgetar för att eventuellt införa ändringar. När flygplatsens budget, liksom de andra avdelningarnas budgetar, väl har godkänts av styrelsen läggs dessa fram vid bolagsstämman inför de valda ledamöterna av industri- och handelskammarens styrelse, som genomför den omröstning som krävs för att verkställandet ska godkännas. Dessutom tar man regelbundet fram en rapport för att kontrollera att den framröstade budgeten genomförs korrekt. Under loppet av år n+1 läggs budgeten för år "n" fram inför bolagsstämman med eventuella synpunkter avseende de avvikelser som konstaterats. Bolagsstämman genomför en ny omröstning i syfte att anta de genomförda budgetarna.

([151]) Artikel 17 i SMAC:s stadgar.

([152]) Se fotnot 157.

([153]) Utfästelse av SNC-Lavalin av den 19 juli 2011, som godtogs av SMAC den 8 augusti 2011 i enlighet med ett beslut av den 23 juni 2011.

([154]) Se skäl 23 i detta beslut.

och undvika överkompensation beträffande, SMAC:s bidrag till kostnaderna för de uppdrag av allmänt ekonomiskt intresse som anförtros SNC-Lavalin.

(249) Man bör alltså se det som att uppdraget att driva flygplatsen anförtroddes SNC-Lavalin genom en handling som även den uppfyller de villkor som fastställs genom Altmarkdomen.

(250) Följaktligen konstaterar kommissionen att förvaltaren eller förvaltarna, för varje driftperiod vid Angoulêmes flygplats som varit föremål för dess bedömning, enligt ett mandat faktiskt har haft ansvar för att ombesörja en allmän trafikplikt bestående av att hålla plattformen i funktionsdugligt skick och infrastrukturen tillgänglig. Det första villkor som fastställs i Altmarkdomen är därmed uppfyllt inom ramen för de uppdrag som tas upp ovan.

8.1.3.2 Val av tjänsteleverantör (fjärde villkoret)

(251) Kommissionen anser det även lämpligt att genomföra en analys av det fjärde villkoret enligt Altmarkdomen när det gäller de berörda perioderna som helhet.

(252) Kommissionen erinrar om att den beviljade ersättningen enligt detta villkor antingen bör följa på ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudssökande som kan tillhandahålla tjänsterna till lägst kostnad för myndigheten (det första delkriteriet) eller fastställas med ett genomsnittligt, välskött och tillräckligt utrustat företag som referens (det andra delkriteriet).

a) Avseende det första delkriteriet

i) Perioderna 2002–2006 och 2007–2011

(253) Vad gäller perioden 2002–2006 anförtroddes koncessionen för att driva flygplatsen industri- och handelskammaren genom en ministeriell förordning ([155]) av den 20 september 2002, som offentliggjordes i Republiken Frankrikes officiella tidning den 5 oktober 2002. Vad gäller perioden 2007–2011 anförtroddes, genom prefektförordningen av den 21 december 2006 om inrättande av SMAC och genom underleverantörsavtalet från 2009, SMAC uppdraget att direkt eller indirekt fysiskt planera, utrusta, underhålla, förvalta och driva Angoulêmes flygplats.

(254) Dessa ensidiga och förvaltningsrättsliga avtalshandlingar antogs inte uttryckligen efter ett offentligt, öppet och icke-diskriminerande upphandlingsförfarande som skulle ha gjort det möjligt att jämföra olika potentiella anbud och fastställa ersättningen på ett sätt där förekomsten av ett statligt stöd kan uteslutas.

(255) Därmed anser kommissionen, vad gäller de ovannämnda perioderna, att villkoren i samband med det förfarande som följts inte kunnat säkerställa en effektiv konkurrens i fråga om uppdraget att driva Angoulêmes flygplats. Följaktligen uppfyllde förfarandet för att välja förvaltare till Angoulêmes flygplats inte den första delen av det fjärde villkoret i Altmarkdomen eftersom förfarandet inte gjorde det möjligt att välja ut en anbudssökande med kapacitet att tillhandahålla de berörda tjänsterna till lägst kostnad för myndigheten.

ii) Perioden från och med den 1 januari 2012

(256) Förvaltningen och driften av flygplatsen anförtroddes företaget SNC-Lavalin efter ett offentligt upphandlingsförfarande i enlighet med artikel 21 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG ([156]). Dessutom lät de franska myndigheterna inför detta förfarande publicera en anbudsinfordran i *Europeiska unionens officiella tidning*.

(257) Man bör emellertid konstatera att de franska myndigheterna, då de inte var tvungna att använda ett formaliserat förfarande, förfogade över ett brett bedömningsutrymme i samband med valet av uppdragstagare ([157]). Ett förfarande där den beviljande myndigheten ges ett så pass brett bedömningsutrymme skulle emellertid kunna begränsa berörda aktörers deltagande.

([155]) Förordning om koncession av Angoulême-Brie-Champniers flygplats till Angoulêmes industri- och handelskammare.
([156]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster (EUT L 134, 30.4.2004, s. 114).
([157]) Bland tilldelningskriterierna fanns ett kriterium med benämningen *det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet enligt bedömning utifrån de kriterier som anges i kravspecifikationen, anbudsinfordran eller det beskrivande dokumentet*.

(258) Kommissionen anser följaktligen att det förfarande som följdes i detta fall i sig inte kan anses tillräckligt för att uppfylla det fjärde kriterium som fastställs i Altmarkdomen ([158]).

(259) Följaktligen bör kommissionen försäkra sig om att det offentliga upphandlingsförfarande som följts i detta fall gjort det möjligt att välja den sökande som kan tillhandahålla tjänsterna till lägst kostnad för myndigheten.

(260) Avtalets uppbyggnad grundar sig på i) en löptid på sex år, ii) ett avtalsåtagande från tjänsteleverantören om taket på utjämningsbidraget till flygplatsens räkenskaper på SMAC:s bekostnad, iii) en schablonersättning för erhållen tjänst, iv) en vinstdelningsklausul avseende förvaltningens resultat. Potentiella sökande uppmanades att lämna in ett basförslag (utan kommersiell trafik) och ett förslag som motsvarade ett proaktivt scenario (med kommersiell trafik). I detta avseende betonas det i den introduktionsrapport för upphandlingen som översändes till upphandlingskommittén att två konkurrerande anbud lades fram. Utöver företaget SNC-Lavalin lade även företaget APCO ([159]) fram ett basscenario och ett proaktivt scenario. För ett tekniskt värde avseende det anbud som lämnades av företaget SNC-Lavalin, likvärdigt i fråga om det antagna proaktiva scenariot, var de priser som de båda konkurrenterna erbjöd för hela perioden följande:

(i tusentals euro)

	Utjämningsbidrag	Ersättning	SMAC:s totala avgift
SNC-Lavalin	2 359	1 074	3 433
APCO	5 463	480	5 943

(261) Av SMAC:s introduktionsrapport till upphandlingskommittén framgår det dessutom att vardera sökande lade fram ett basscenario och ett proaktivt scenario ([160]). Det andra scenariot, som den beviljande myndighetens val grundade sig på, är det scenario som motsvarar den strategiska orienteringsplan som syftade till att säkerställa den kommersiella utvecklingen av Angoulêmes flygplats. I rapporten till upphandlingskommittén redogörs för det faktum att ersättningen till SNC-Lavalin, det företag som vann anbudsinfordran, inte varierar beroende på scenariot. Av det tak på utjämningsbidraget till flygplatsens räkenskaper på SMAC:s bekostnad som föreslogs av företaget som svar på anbudsinfordran framgår det emellertid en variation i fråga om det garanterade taket på utjämningsbidraget. Om den årliga genomsnittliga tillkommande kostnaden, i enlighet med vad som anges i ovannämnda rapport, uppgår till 30 000 euro i det proaktiva scenariot är denna tillkommande kostnad inte föremål för en likvärdig fördelning över avtalets hela genomförandeperiod. Skillnaden mellan basscenariot och det proaktiva scenariot fastställs på följande sätt (i tusentals euro):

(i tusentals euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Basscenario	405	364	374	357	350	342
Proaktivt scenario	465	425	448	384	341	296
Skillnad	+ 60	+ 61	+ 74	+ 27	-9	-46

(262) Följaktligen anser kommissionen att den beviljande myndighetens val inte grundade sig på det anbud i enlighet med vilket tjänsten kunde tillhandahållas till lägst kostnad för myndigheten. Det basscenario som föreslogs av SNC-Lavalin, som dessutom var mer fördelaktigt än det som föreslogs av APCO, kunde garantera att Angoulêmes flygplats hölls tillgänglig och i funktionsdugligt skick. Däremot var det proaktiva scenariot inriktat på att säkerställa flygplatsens kommersiella utveckling. Denna andra tjänst föreföll inte nödvändig för att säkerställa den första och kunde inte under några omständigheter anses vara en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Följaktligen tycks det som om valet av tjänsteleverantör inte grundade sig på det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet för att säkerställa tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten till minst kostnad för myndigheten.

([158]) Se punkt 66 i ovannämnda meddelande om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
([159]) APCO, som bildades i januari 2011, är ett dotterbolag som ägs till 100 % av Limoges och Haute-Viennes industri- och handelskammare. Dess syfte är tillhandahålla rådgivning avseende flygplatsdrift, utbildning av flygplatspersonal, förvaltning, ledning och utveckling av flygplatser, markstöd och flygplatssäkerhet.
([160]) Se skäl 20 i detta beslut.

(263) Vad gäller de utomobligatoriska utbetalningar som är avsedda att säkerställa flygplatsens kommersiella utveckling, vilka enligt kommissionens bedömning inte på giltig grund kan klassificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse ([161]), har de tvivel som kommissionen uttryckte i inledningsbeslutet undanröjts. I SMAC:s beslut av den 23 juni 2001 föreskrivs nämligen att dessa åtgärder ska betalas direkt från SMAC till flygbolagen. Denna åtgärd bör följaktligen analyseras beträffande rätten till statligt stöd inom ramen för kontrollen av de åtgärder som beviljades Ryanair/AMS ([162]).

(264) När det gäller dessa delar anser kommissionen att villkoren i det förfarande som följdes för att tilldela det offentliga kontraktet till SNC-Lavalin inte gjorde det möjligt att säkerställa ett val av det anbud enligt vilket tjänsten kunde tillhandahållas till den lägsta kostnaden för myndigheten, och att det första delkriteriet i det fjärde villkoret i Altmarkdomen följaktligen inte uppfylls.

b) Avseende det andra delkriteriet

(265) Vad gäller perioderna 2002–2006 och 2007–2011 åligger det de franska myndigheterna att visa att ersättningen fastställdes med ett genomsnittligt, välskött och lämpligt utrustat företag som referens.

(266) I detta avseende konstaterar kommissionen att Frankrike inte tillhandahållit sådan information. Kommissionen konstaterar dessutom att ersättningen inte fastställts med hänvisning till en kostnadsbas som fastställts på förhand eller genom jämförelse med kostnadsstrukturen för andra jämförbara flygplatsförvaltare. För ovannämnda perioder saknar kommissionen alltså nödvändiga jämförelsefaktorer för att kunna bedöma huruvida kriteriet om valet av tjänsteleverantör uppfylls.

(267) Med beaktande av ovanstående anser kommissionen att det fjärde villkoret i Altmarkdomen inte uppfylls för perioderna 2002–2006 och 2007–2011.

(268) Kommissionen kommer till samma slutsats för perioden från och med den 1 juli 2012, då den saknar nödvändiga jämförelsefaktorer för att kunna bedöma huruvida kriteriet om valet av tjänsteleverantör uppfylls. Det fjärde villkoret i Altmarkdomen bör följaktligen inte heller betraktas som uppfyllt med avseende på denna period.

(269) Då det fjärde villkoret i Altmarkdomen inte uppfylls anser kommissionen att åtgärderna i fråga gett de operatörer som i tur och ordning drivit Angoulêmes flygplats en fördel som de inte skulle ha erhållit under normala marknadsvillkor.

8.1.4 *Påverkan på handeln inom EU och på konkurrensen*

(270) Om ett finansiellt stöd från en medlemsstat stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag vid handel inom gemenskapen bör man se det som att dessa senare påverkas av stödet. För att en åtgärd ska snedvrida konkurrensen räcker det, enligt fast rättspraxis ([163]), med att stödmottagaren befinner sig i en konkurrenssituation med andra företag på konkurrensutsatta marknader.

(271) Mer allmänt bör man notera att flygplatsförvaltarna inom unionen, såsom Ryanair hävdar i sina synpunkter, konkurrerar sinsemellan när det rör sig om att locka till sig flygbolag. Flygbolagen avgör nämligen vilka förbindelser de ska driva och hur stor turtätheten på dessa ska vara utifrån olika kriterier. Kriterierna omfattar det potentiella kundunderlag som flygbolagen kan vänta sig för dessa förbindelser, men även egenskaperna hos de flygplatser som ligger vid förbindelsernas ytterpunkter.

(272) Flygbolagen undersöker i synnerhet kriterier såsom egenskaperna hos de flygplatstjänster som erbjuds, befolkning eller ekonomisk verksamhet kring flygplatsen, trafikstockningar, tillträde till flygplatsen via land, nivån på avgifterna och de övergripande affärsvillkoren för användning av flygplatsens infrastruktur och tjänster. Avgiftsnivån är en viktig faktor, eftersom offentlig finansiering till en flygplats kan användas för att hålla flygplatsavgifterna på en konstlat låg nivå i syfte att locka till sig flygbolag, och följaktligen snedvrida konkurrensen väsentligt ([164]).

([161]) Se skäl 225 i detta beslut.
([162]) Se avsnitt 9 i detta beslut.
([163]) Tribunalens dom av den 30 april 1998 i mål T-214/95, Vlaamse Gewest mot kommissionen, REG 1998, s. II-717.
([164]) Se de nya riktlinjerna, punkt 43.

(273) Följaktligen fördelar flygbolagen sina medel, framför allt i fråga om maskiner och utrustning, mellan olika förbindelser med beaktande av i synnerhet av de tjänster som erbjuds av flygplatsförvaltarna och de priser som dessa tar ut för sina tjänster.

(274) Då marknaden för flygplatstjänster är en konkurrensutsatt marknad inom unionen riskerar följaktligen de fördelar som beviljats de operatörer som i tur och ordning drivit Angoulêmes flygplats att påverka handeln mellan medlemsstaterna genom att på konstlad väg öka utbudet av de flygplatstjänster som tillhandahålls i Angoulême i förhållande till vad som skulle varit fallet vid normala marknadsvillkor. Följaktligen anser kommissionen att de ifrågavarande åtgärderna kan komma att snedvrida konkurrensen och påverka handeln inom unionen.

8.1.5 *Slutsats avseende förekomsten av ett stöd*

(275) Vad gäller ovanstående utläggningar i deras helhet drar kommissionen följande slutsats:

— Med beaktande av Angoulêmes flygplats specifika egenskaper har Frankrike, för de perioder som granskats inom ramen för detta beslut i deras helhet, utan att begå något uppenbart bedömningsfel kunnat anse att de driftuppdrag som uteslutande har anknytning till att hålla flygplatsens infrastruktur tillgänglig och i funktionsdugligt skick kan klassificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

— Flygplatsens ekonomiska utveckling med hänvisning till kommersiella överväganden kan tvärtemot inte för någon av de berörda perioderna klassificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

— Den offentliga ersättning som beviljats för finansieringen av allmännyttiga uppdrag som kan klassificeras som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är inte förenlig med det fjärde villkoret i Altmarkdomen, oavsett vilken period som granskats inom ramen för detta beslut. Dessa åtgärder utgör följaktligen statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

8.2 **Förenlighet med den inre marknaden vad gäller åtgärderna till förmån för flygplatsoperatörerna**

(276) Inledningsvis bör det erinras om att analysen endast bör gälla förenligheten med den inre marknaden i fråga om den offentliga ersättning som beviljats dem som i tur och ordning drivit Angoulêmes flygplats för uppdrag som kan betecknas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I enlighet med vad som tidigare konstaterats i skäl 225 kan verksamheterna med anknytning till utveckling av flygplatsens kommersiella verksamhet, inbegripet de verksamheter som syftar till att främja den regionala utvecklingen, inte klassificeras som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I detta fall har dessa verksamheter inte gett upphov till utbetalning till dem som i tur och ordning drivit Angoulêmes flygplats av ersättningar för de perioder som omfattas av detta beslut.

8.2.1 *Förenlighet vad gäller de stöd som beviljats flygplatsoperatörerna*

(277) Kommissionen anser att beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 är tillämpligt på de stöd som beviljats under samtliga de perioder som omfattas av detta beslut. I artikel 10 b i beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 anges att *[stöd] som genomförts före ikraftträdandet av detta beslut och som inte var förenligt med den inre marknaden och undantaget från anmälningsskyldigheten i enlighet med beslut 2005/842/EG men uppfyller villkoren i detta beslut ska vara förenligt med den inre marknaden och undantas från anmälningsskyldigheten*.

(278) Inledningsvis bör man emellertid påpeka att artikel 4 f i beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011, i enlighet med vilken det föreskrivs att det mandat enligt vilket det berörda stödet beviljas uttryckligen ska hänvisa till nämnda beslut, inte kan tillämpas i detta sammanhang. Då de stöd som det är fråga om i detta fall beviljades före ikraftträdandet av beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 kan man nämligen inte kräva att de mandat som är under granskning ska hänvisa till detsamma, om artikel 10 b i beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 ska ha någon ändamålsenlig verkan. För det andra anser kommissionen av processekonomiska skäl att den kan se över tillämpningen av beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 på stöd som beviljades före den 31 januari 2012, utan att i förväg undersöka om dessa stöd är oförenliga med beslut 2005/842/EG. Artikel 10 b i beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 syftar till att utvidga tillämpningsområdet för nämnda beslut till oförenliga stöd som beviljades före dess ikraftträdande, utan att för den skull utesluta stöd som, i förekommande fall, skulle ha kunnat anses vara förenliga i enlighet med beslut 2005/842/EG.

8.2.1.1 Villkor med anknytning till tillämpningsområdet

(279) Enligt beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 kan ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse anses vara förenlig med den inre marknaden förutsatt att den beviljades en flygplats vars trafik inte översteg 200 000 passagerare per år under de två räkenskapsår som föregick det år då tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse beviljades. I detta fall översteg trafiken vid Angoulêmes flygplats aldrig 200 000 passagerare per år mellan 2000 och 2012.

(280) De berörda åtgärderna ingår följaktligen i tillämpningsområdet för beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 och bör därför bedömas i förhållande till dess villkor.

8.2.1.2 Villkor med anknytning till tilldelningen (artikel 4 i beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011)

(281) Det framgår av kommissionens bedömning av uppfyllandet av det första och andra av de villkor som fastställs i Altmarkdomen att förvaltningen av en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse anförtrotts förvaltarna av Angoulêmes flygplats och att villkoren avseende förekomsten av ett mandat uppfylls. Det bör här erinras om att enbart de flygplatsdriftsuppdrag som uteslutande har anknytning till att hålla dess infrastruktur tillgänglig och i funktionsdugligt skick kan klassificeras som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

8.2.1.3 Villkor med anknytning till ersättningen (artiklarna 5 och 6 i beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011)

a) Perioderna 2002–2006 och 2007–2011

(282) Enligt artikel 5.1 i beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka nettokostnaden för fullgörandet av skyldigheterna med anknytning till tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, inklusive en rimlig vinst. I detta fall säkerställs begränsningen av ersättningen till kostnader som krävs för att genomföra den allmännyttiga tjänsten genom förfarandet för fastställande av den budget som anslås till flygplatsen. Således föreskrivs det i punkt 2.6 i den cirkulärskrivelse som beskriver detta förfarande att industri- och handelskammaren för att utarbeta budgeten bör undersöka i) driftsinsatserna, ii) självfinansieringskapaciteten och iii) kapitaltransaktionerna. Dessutom är det obligatoriskt att bifoga ett flertal handlingar som bilaga till budgetförslaget, vilket måste godkännas (tabell över enhetsövergripande tjänster och bidrag, tabell över personalstyrkan och lönesumman etc.). Följaktligen framgår det att samtliga kontroller som föregår fastställandet av budgeten syftar till att på förhand garantera att denna begränsas till vad som är nödvändigt och motiverat i fråga om industri- och handelskammarens uppdrag. Av de uppgifter som översänts av de franska myndigheterna framgår det att de beviljade stöden uteslutande syftade till att ersätta driftunderskottet med anknytning till driften av Angoulêmes flygplats. Genom den åtgärd för kontroll av den genomförda budgeten som fastställs i SMAC:s stadgar kunde dessutom all överkompensation undvikas i efterhand. Följaktligen översteg ersättningsbeloppet inte vad som krävs för att täcka de kostnader som fullgörandet av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster gav upphov till.

(283) Därefter kunde man genom förekomsten av separata konton isolera driften av Angoulêmes flygplats ur räkenskapssynpunkt. Det framgår i själva verket av räkenskaperna för industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare att en särskild post i dessa ska vara avsatt för flygplatsverksamheter. Denna bestämmelse var tillräcklig för att garantera att det inte skulle förekomma korssubventionering till förmån för andra verksamheter. Flygplatsens räkenskaper och budget översändes även till Service de l'Aviation Civile (civilflygsmyndigheten), som avgav ett yttrande till tillsynsmyndigheten för industri- och handelskammaren innan räkenskaperna och budgetarna godkändes eller underkändes, eftersom staten var flygplatsens koncessionsgivande myndighet. Följaktligen användes ersättningen faktiskt till att säkerställa driften av den berörda tjänsten och de offentliga myndigheterna inrättade ett förfarande som syftade till att säkerställa att det inte förekom någon överkompensation. Kommissionen förtydligar emellertid att denna bedömning inte är tillämplig på de kostnader som uppstått genom Ryanairs verksamhet, som är att betrakta som ett uppdrag som syftar till kommersiell utveckling ([165]).

(284) Slutligen erinrar kommissionen om att man genom de uppgifter som översänts av de franska myndigheterna kan fastställa att stöden i fråga uteslutande syftade till att täcka flygplatsens driftunderskott under den berörda perioden, utan att detta gav flygplatsförvaltaren någon förtjänst.

b) Perioden från och med den 1 januari 2012

(285) I anbudsinfordran gällande upphandlingen av tjänster förtydligades på ett öppet sätt nödvändigheten av att underleverantören skulle fastställa sin ersättning som tjänsteleverantör för en drift utan kommersiell trafik (basscenariot) och för en drift med kommersiell trafik (det proaktiva scenariot). Underleverantören skulle även fastställa den högsta garanti som skulle begäras från SMAC för att balansera driften enligt de båda scenarierna. I sin anbudsinfordran föreskrev SMAC dessutom en vinstdelningsklausul (50 %/50 %) i händelse av att SMAC:s bidrag skulle understiga det tak som fastställts i anbudet, vilken upprepas i kravspecifikationen. I enlighet med vad det erinras om i skäl 262 kunde dessutom det basscenario som föreslogs av SNC-Lavalin, som även var mer fördelaktigt än det som föreslogs av APCO, garantera att Angoulêmes flygplats hölls tillgänglig och i funktionsdugligt skick.

(286) Dessutom utgår beräkningen av ersättningen framför allt från en hänvisning till det underskott som verkligen uppstod inom ett separat konto för flygplatsen ([166]). Det åligger operatören att få detta konto certifierat av en revisor samt att översända sina årsräkenskaper till SMAC.

([165]) Se skäl 225 i detta beslut.
([166]) Artikel 14.1 i kravspecifikationen och de tekniska klausulerna.

(287) Dessutom fastställs det att det offentliga utjämningsbidrag som kommer SNC-Lavalin till godo skulle minska i händelse av att det belopp som krävs för att balansera flygplatsens räkenskaper visar sig understiga det tak som fastställts i utfästelsen. Genom denna justeringsmekanism minimeras risken för överkompensation i efterhand.

(288) Då det rör sig om regelbundna kontroller av att det inte förekommer någon överkompensation förtydligas i bestämmelserna i avdelning III i kravspecifikationen till anbudsinfordran villkoren för SMAC:s kontroll, varigenom det går att verifiera, och undvika överkompensation beträffande, SMAC:s bidrag till kostnaderna för de uppdrag av allmänt ekonomiskt intresse som anförtros SNC-Lavalin.

(289) Vad gäller ersättningsbeloppet påpekar kommissionen emellertid att utjämningen avseende det avtal som ingicks mellan SMAC och SNC-Lavalin inte utgår från fastställandet på förhand av en rimlig förtjänst, utan från en schablonersättning. Kommissionen observerar även den hittills minst sagt begränsade trafiken vid flygplatsen, de planerade mekanismerna för beräkning och kontroll av ersättningen, förekomsten av den vinstdelningsklausul avseende driftens resultat som beskrivs ovan och det faktum att anbudet från SNC-Lavalin var det lägsta anbudet ekonomiskt sett. Med hänsyn tagen till dessa faktorer anser kommissionen att den ersättning som beviljas i enlighet med avtalet mellan SMAC och SNC-Lavalin kan anses vara förenlig med den inre marknaden förutsatt att de franska myndigheterna försäkrar sig om att det totala ersättningsbelopp som betalas ut till SNC-Lavalin under avtalets hela löptid inte överstiger vad som är nödvändigt för att täcka de nettokostnader som uppstår enbart genom fullgörandet av skyldigheterna med anknytning till tillhandahållandet av en allmännyttig tjänst, vilket utesluter kostnader för plattformens kommersiella utveckling, inbegripet en rimlig avkastningsnivå för det kapital som investerats.

(290) I detta avseende bör de franska myndigheterna inom fyra månader från det att det avtal som ingåtts mellan SMAC och SNC-Lavalin löpt ut översända en rapport till kommissionen som visar att det ersättningsbelopp som beviljats SNC-Lavalin, inbegripet en rimlig avkastningsnivå för det kapital som investerats, är förenligt med artikel 5 i beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 under avtalets hela löptid.

8.2.2 *Slutsats avseende stödens förenlighet mellan 2002 och 2017*

(291) Mot bakgrund av vad som tagits upp ovan drar kommissionen slutsatsen att de stöd som redan beviljats för driften av Angoulêmes flygplats sedan 2002, oavsett vilken förvaltare det gäller, är förenliga med den inre marknaden enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget och beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 ([167]).

(292) När det gäller SNC-Lavalin anser kommissionen dock att den ersättning som beviljas i enlighet med avtalet mellan SMAC och SNC-Lavalin kan anses vara förenlig med den inre marknaden förutsatt att de franska myndigheterna visar för kommissionen att det totala ersättningsbelopp som betalas ut till den senare under avtalets hela löptid inte överstiger vad som är nödvändigt för att täcka de nettokostnader som uppstår enbart genom fullgörandet av skyldigheterna med anknytning till tillhandahållandet av en allmännyttig tjänst, vilket utesluter kostnader för plattformens kommersiella utveckling, inbegripet en rimlig avkastningsnivå för det kapital som investerats.

(293) Därför bör de franska myndigheterna inom fyra månader från det att det avtal som ingåtts mellan SMAC och SNC-Lavalin löpt ut översända en rapport till kommissionen som visar att det ersättningsbelopp som beviljats SNC-Lavalin, inbegripet en rimlig avkastningsnivå för det kapital som investerats, är förenligt med artikel 5 i beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011 under avtalets hela löptid.

9. **BEDÖMNING AV STÖDÅTGÄRDERNA TILL FÖRMÅN FÖR RYANAIR OCH AMS**

9.1 **Förekomsten av ett stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget**

(294) Även om avtalen från 2008 formellt ingicks mellan å ena sidan SMAC och å andra sidan Ryanair och AMS anser kommissionen att man bör analysera SMAC:s och industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltares agerande tillsammans för att bedöma de stödåtgärder som beviljades Ryanair och AMS. Som kommissionen redan visade i skäl 178 anser den att SMAC och industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare drev Angoulêmes flygplatsplattform gemensamt mellan 2007 och 2011.

([167]) Kommissionen anser att det bör påpekas att de ifrågavarande stödåtgärder som omfattas av tillämpningsområdet för beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2005 skulle vara förenliga med den inre marknaden också vid tillämpningen av detta beslut och av samma skäl. Förenlighetsvillkoren enligt beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2005 skiljer sig nämligen inte i någon större utsträckning från motsvarande villkor i beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2011, för den analys som är aktuell i fallet.

9.1.1 *Begreppen företag och ekonomisk verksamhet*

(295) För att avgöra om åtgärderna enligt avtalen från 2008 utgör statligt stöd måste man fastställa om mottagarna, Ryanair och AMS, utgör företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Det kan dock inte bestridas att dessa båda företag utgör enheter som tillhandahåller tjänster inom lufttransport och reklam. I detta avseende bedriver de ekonomiska verksamheter.

9.1.2 *Statliga medel och åtgärder som kan tillskrivas staten*

9.1.2.1 Förekomst av statliga medel

(296) Avtalen från 2008 ingicks direkt av SMAC. Vad gäller de uppgifter som tagits upp ovan i skälen 203-205 i detta beslut anser kommissionen att SMAC:s medel utgör statliga medel.

9.1.2.2 Möjligheten att tillskriva staten åtgärderna

(297) SMAC:s beslut om att godkänna undertecknandet av avtalen från 2008 godkändes enhälligt av de offentliga myndigheter som ingår i SMAC, som för sin del direkt eller indirekt består av lokala och regionala myndigheter samt industri- och handelskamrar. Kommissionen anser emellertid att dessa enheters egenskaper gör att SMAC:s beslut avseende flygplatsverksamheten kan tillskrivas staten ([168]).

(298) Följaktligen anser kommissionen att ingåendet av dessa avtal innebär användning av statliga medel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget och att beslutet om att ingå dem kan tillskrivas staten.

9.1.3 *Selektiv fördel*

(299) För att avgöra om en statlig åtgärd utgör ett stöd måste man fastställa om det mottagande företaget erhåller en selektiv ekonomisk fördel som det inte skulle ha erhållit enligt normala marknadsvillkor ([169]).

(300) I detta avseende konstaterar kommissionen inledningsvis att de ifrågavarande åtgärderna är selektiva eftersom de endast berör Ryanair. Ingåendet av avtalen från 2008 föregick offentliggörandet av de offentliga avgiftsbeslut där en liknande åtgärd nämns och som var tillämpligt från och med den 1 mars 2009 på samtliga flygbolag som önskade bedriva verksamhet vid Angoulêmes flygplats. Av domen från London Court of International Arbitration (internationella skiljedomstolen i London) av den 18 juni 2012 om Ryanairs uppsägning av avtalen från 2008 framgår det att en bilateral förhandling ägde rum mellan företrädare för Ryanair och industri- och handelskammaren avseende villkoren för Ryanairs verksamhet vid Angoulêmes flygplats. Förhandlingarna inleddes i september 2009 efter att Ryanairs företrädare underrättat företrädarna för industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare om de finansiella svårigheter som uppstått för Ryanair beträffande linjen London Stansted–Angoulême. Av dessa samtal framgår det att flygplatsförvaltaren och Ryanair såg på sina på förbindelser som exklusiva, vilket innebar att den förstnämnda parten uteslöt alternativet att vända sig till ett annat flygbolag.

(301) Därefter bör kommissionen, för att fastställa om de avtal som ingicks gav Ryanair en ekonomisk fördel, undersöka om en hypotetisk marknadsekonomisk aktör som handlade i SMAC:s och industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltares ställe och som eftersträvade lönsamhet skulle ha ingått liknande avtal.

(302) För tillämpningen av denna princip och med beaktande av de faktiska omständigheterna i ärendet anser kommissionen att man inledningsvis måste besvara följande frågor:

— Bör det avtal om marknadsföringstjänster och det avtal om flygplatstjänster som ingicks samtidigt analyseras gemensamt eller var för sig?

— Vilka fördelar skulle en hypotetisk marknadsekonomisk aktör som handlade i industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltares ställe ha kunnat förvänta sig genom avtalen om marknadsföringstjänster?

([168]) Se avsnitt 8.1.2.2 i detta beslut.
([169]) Se framför allt domstolens dom av den 29 april 1999 i mål C-342/96, Spanien mot kommissionen, REG 1999, I-2459, punkt 41.

— Hur relevant är en jämförelse av villkoren i de avtal om flygplatstjänster som avses i det formella granskningsförfarandet med de flygplatsavgifter som fakturerats vid andra flygplatser för tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer?

(303) I ett andra skede, efter att den besvarat dessa olika frågor, kommer kommissionen att tillämpa principen om marknadsekonomiska aktörer på de olika åtgärder som avses.

9.1.3.1 Avseende den samlade bedömningen av avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster

(304) I sitt beslut om att inleda förfarandet ansåg kommissionen preliminärt att det avtal om flygplatstjänster och det avtal om marknadsföringstjänster som ingicks mellan SMAC och flygbolaget Ryanair samt AMS borde analyseras gemensamt för tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer. I detta sammanhang bör det erinras om att det enligt tribunalen ([170]) är nödvändigt att betrakta en kommersiell transaktion i sin helhet för att kunna kontrollera om en statlig enhet agerat som en rationell aktör i en marknadsekonomi. Kommissionen måste följaktligen beakta alla relevanta uppgifter och deras sammanhang vid bedömningen av de omtvistade åtgärderna.

(305) I sina synpunkter stödde Frankrike den strategi som kommissionen använt i sitt inledningsbeslut, det vill säga att analysera det avtal om marknadsföringstjänster och det avtal om flygplatstjänster som ingicks samtidigt gemensamt. I gengäld bestred vissa berörda tredje parter, t.ex. Ryanair, denna strategi då de ansåg att avtalen om marknadsföringstjänster borde analyseras för sig.

(306) Kommissionen anser emellertid att en analys av samtliga uppgifter i akten bekräftar att den strategi som antogs i inledningsbeslutet var välgrundad (se skälen 215–220 i inledningsbeslutet). I detta avseende bör man konstatera att inga upplysningar som översänts inom ramen för det formella granskningsförfarandet har gett anledning att ifrågasätta kommissionens preliminära analys.

(307) Till att börja med ingicks avtalet om marknadsföringstjänster samma datum som avtalet om flygplatstjänster och båda avtalen ingicks mellan samma parter. AMS är i själva verket ett dotterbolag som ägs till 100 % av Ryanair och dess företagsledning består av ledande befattningshavare inom Ryanair. Ryanair och AMS utgör därmed en enda ekonomisk enhet i den meningen att AMS handlar i Ryanairs intresse och under dess kontroll, samtidigt som de vinster som AMS genererar är avsedda för Ryanair i form av utdelningar eller en ökning av företagets värde. Dessutom har avtalet om marknadsföringstjänster, vilket kommer att förklaras närmare nedan, anknytning till Ryanairs drift av flygförbindelsen från Angoulêmes flygplats. I avtalet om marknadsföringstjänster anges det att avtalet har sitt ursprung i Ryanairs åtagande om att driva denna förbindelse, och det ingicks dessutom samtidigt som avtalet om flygplatstjänster mellan SMAC och Ryanair beträffande samma förbindelse. Följaktligen kan det faktum att avtalen om marknadsföringstjänster ingicks mellan SMAC och AMS och inte Ryanair inte för sig hindra att ett avtal om marknadsföringstjänster och ett avtal om flygplatstjänster som ingicks samtidigt kan betraktas som en och samma transaktion.

(308) Därefter erinrar kommissionen om att avtalet om marknadsföringstjänster har anknytning till Ryanairs drift av flygförbindelserna från Angoulêmes flygplats. Kommissionen anser att man inte gärna kunde undgå att betrakta affärsrelationen mellan å ena sidan SMAC och Ryanair och å andra sidan SMAC och AMS inom en gemensam ram i form av Ryanairs lansering av linjen Angoulême–London Stansted. I detta avseende är det viktigt att framhålla att Ryanair, vid en revision som genomfördes för Charentes myndigheter ([171]), pekas ut som direkt mottagare av ”marknadsföringsstöd” som flygbolaget kräver för att öppna en eventuell lågprislinje. De franska myndigheterna betonar således att avtalen från 2008 utgör ett sammanhängande och övergripande, icke delbart avtalsarrangemang. Det tycks alltså ur den avtalsslutande parten SMAC:s synpunkt som om avtalet om marknadsföringstjänster oskiljaktligen hänger samman med de flygförbindelser som drevs av Ryanair vid Angoulêmes flygplats.

(309) Denna bedömning understöds av avtalsbestämmelserna om marknadsföringstjänster, av vilka det framgår att detta avtal bygger på Ryanairs åtagande om att driva den förbindelse som parallellt är föremål för avtalet om flygplatstjänster. I den första artikeln i avtalet om marknadsföringstjänster, om föremålet för överenskommelsen, anges i detta avseende att *denna överenskommelse bygger på Ryanairs åtagande om att driva en flygförbindelse mellan Angoulêmes flygplats och London. Det inledande programmet för flygavgångarna ska bestå av 3 förbindelser i veckan under vår-/sommarperioden, med reservation för förhinder i form av force majeur*. Kommissionen konstaterar dessutom att vissa klausuler i avtalet om marknadsföringstjänster hänvisar direkt till Ryanair så att Ryanair rent av framstår som en avtalspart, även om avsiktsförklaringen formellt sett är gjord mellan SMAC och AMS. Exempelvis anges det i enlighet med artikel 7 i avtalet om marknadsföringstjänster att *om överenskommelsen sägs upp av Ryanair vid en given tidpunkt före*

([170]) Tribunalens dom av den 17 december 2008 i mål T-196/04, Ryanair mot kommissionen, REU 2008, s. II-3643.
([171]) Undersökning utförd av Alliance ELSA av den 14 juni 2006 om utsikterna för flygplatserna Angoulême Brie-Champnier och Cognac-Chanteaubernard efter den 1 januari 2007.

utgången av överenskommelsens tredje år ska Ryanair böta 50 000 euro till SMAC för det fjärde året och 25 000 euro för det femte året, i proportion till varje år och flygavgångsprogrammet. Dessutom anges i den introduktionsrapport som översändes till upphandlingskommittén att SNC-Lavalin föreslår att det under 2013 ska öppnas en ny linje som drivs av ett lågprisflygbolag till de brittiska öarna *om SMAC går med på de erforderliga marknadsföringsstöd som bedöms uppgå till 30–35 euro per utgående passagerare*. Genom dessa bestämmelser fastställs följaktligen en koppling mellan de val som gjordes i samband med driften av Angoulêmes flygplats och avtalet om marknadsföringstjänster.

(310) Ryanairs påstående inom ramen för detta förfarande om att ingåendet av avtalet om marknadsföringstjänster mellan flygplatsen och AMS inte skulle ha syftat till att höja beläggningsgraden i fråga om de flygningar som anordnades av Ryanair på linjen Angoulême–London kan inte undergräva denna slutsats. Syftet med marknadsföringsavtalet var att tillhandahålla reklamutrymme på Ryanairs webbplats för att främja Angoulême som resedestination bland besökarna på Ryanairs webbplats, det vill säga bland detta flygbolags kunder. Om man således antar att Ryanairs påstående skulle vara riktigt och att marknadsföringsavtalet inte hade kunnat öka det antal passagerare som Ryanair transporterade till/från Angoulême är det svårt att förstå vilket intresse flygplatsen skulle ha haft av att ingå ett sådant marknadsföringsavtal.

(311) Följaktligen kunde kostnaderna med anknytning till avtalet om marknadsföringstjänster för SMAC:s vidkommande tillskrivas öppnandet av förbindelsen mellan Angoulême och London Stansted. Ur SMAC:s synpunkt kunde vinsterna av detta avtal inte uppstå på annat sätt än genom tillkommande inkomster med anknytning till passagerartrafiken på linjen Angoulême–London Stansted, som var den enda linje som Ryanair drev vid Angoulêmes flygplats.

(312) Avtalet om marknadsföringstjänster är följaktligen oskiljaktigt från det avtal om flygplatstjänster som ingicks samtidigt och från de lufttransporttjänster som är föremål för detsamma. Av de fakta som presenteras ovan framgår det dessutom att avtalet om marknadsföringstjänster, utan de ifrågavarande flygförbindelserna (och följaktligen utan det avtal om flygplatstjänster som avser dessa flygförbindelser), inte skulle ha haft någon rimlig ekonomisk förklaring för Angoulêmes flygplats, vilket innebär att det inte heller skulle ha ingåtts. Vid tidpunkten var Ryanair det enda stora flygbolag som flög till denna flygplats och som hade kunnat öka trafiken. Om flygplatsen hade velat främja trafiken på andra linjer i regi av andra flygbolag som konkurrerade med Ryanair är det rimligt att tro att den inte skulle ha gjort reklam på Ryanairs webbplats. Enligt vad som framgår ovan anges det i själva verket uttryckligen i avtalet om marknadsföringstjänster att avtalet har sitt ursprung i Ryanairs åtagande om att driva en flygförbindelse mellan Angoulêmes flygplats och London Stansted, och i avtalet föreskrivs dessutom marknadsföringstjänster som huvudsakligen syftar till att främja denna förbindelse.

(313) Sammanfattningsvis anser kommissionen, mot bakgrund av uppgifterna ovan, att man bör analysera avtalen om marknadsföringstjänster respektive flygplatstjänster (nedan kallade *avtalen från 2008*) tillsammans, vilka utgör en enda transaktion, för att avgöra om de utgör statligt stöd.

9.1.3.2 Avseende de vinster som en marknadsekonomisk aktör hade kunnat förvänta sig genom avtalen om marknadsföringstjänster och avseende det pris som aktören hade varit beredd att betala för dessa tjänster

(314) För tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör i detta fall bör industri- och handelskammarens och SMAC:s agerande i egenskap av undertecknare av avtalen från 2008 jämföras med hur en hypotetisk marknadsekonomisk aktör med ansvar för driften av Angoulêmes flygplats hade agerat.

(315) Vid en analys av den på så vis identifierade transaktionen bör man bedöma de vinster som denna hypotetiska marknadsekonomiska aktör, som eftersträvar lönsamhet, hade kunnat förvänta sig genom marknadsföringstjänsterna. I detta avseende bör man inte ta hänsyn till de allmänna spridningseffekterna av sådana tjänster för turismen och den ekonomiska verksamheten i regionen. Det enda som räknas är dessa tjänsters inverkan på flygplatsens lönsamhet, eftersom det uteslutande är detta som en hypotetisk marknadsekonomisk aktör skulle ha beaktat.

(316) I detta avseende hade marknadsföringstjänsterna kunnat befrämja beläggningen vad gäller de flygförbindelser som avses i avtalen om marknadsföringstjänster och motsvarande avtal om flygplatstjänster, eftersom de utformades för att främja dessa förbindelser. Även om denna effekt i första hand gynnar det berörda flygbolaget är det rimligt att tro att den även skulle gynna flygplatsförvaltaren. Ett ökat passagerarantal skulle för flygplatsförvaltarens vidkommande kunna innebära en ökning av inkomsterna från flygplatsavgifterna samt av de icke-luftfartsrelaterade inkomsterna från framför allt verksamheten vid parkeringar, restauranger och inom annan handel.

(317) Man kan alltså inte förneka att en marknadsekonomisk aktör som drev Angoulêmes flygplats i stället för industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare och SMAC hade kunnat beakta denna positiva effekt i samband med ingåendet av avtalet om marknadsföringstjänster och motsvarande avtal om flygplatstjänster. Aktören hade gjort detta genom att bedöma den berörda flygförbindelsens inverkan på sina framtida inkomster och kostnader och genom att mot denna bakgrund bedöma vilket antal passagerare som utnyttjar dessa förbindelser som skulle behövas för att spegla en positiv effekt av marknadsföringstjänsterna. Dessutom skulle denna effekt ha bedömts över hela den tid som de berörda förbindelserna drevs, enligt uppgifterna i avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster.

(318) Om en flygplatsförvaltare ingår ett avtal om marknadsföringsåtgärder för vissa flygförbindelser så är det nämligen möjligt att denne föreskriver en beläggningsgrad (eller belastningsfaktor) ([172]) för de berörda flygförbindelserna och tar denna i beaktande vid bedömningen av sina framtida inkomster. I denna fråga noterar kommissionen Ryanairs synpunkt om att avtalen om marknadsföringstjänster inte bara innebär en kostnad för flygplatsförvaltaren, utan också en möjlig förtjänst.

(319) Man bör dessutom avgöra om andra vinster än de som uppkommer genom den ökade beläggningen på de flygförbindelser som avses i avtalet om marknadsföringstjänster under den period som dessa förbindelsers drivs rimligtvis kan förväntas och kvantifieras för en hypotetisk marknadsekonomisk aktör som driver Angoulêmes flygplats i stället för industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare och SMAC.

(320) Vissa berörda tredje parter stöder denna tes, framför allt Ryanair i sin undersökning av den 17 januari 2014. Undersökningen av den 17 januari 2014 utgår från tanken att de marknadsföringstjänster som en flygplatsförvaltare som industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare och SMAC köper stärker flygplatsens varumärke, vilket leder till en varaktig ökning av antalet passagerare som använder flygplatsen, utöver de flygförbindelser som avses i avtalet om marknadsföringstjänster och avtalet om flygplatstjänster under den drifttid som föreskrivs i avtalet. I synnerhet framgår det av denna undersökning att marknadsföringstjänsterna, enligt Ryanair, kan ha en varaktigt positiv inverkan på flygplatsens beläggning, även efter det att avtalet om marknadsföringstjänster har löpt ut.

(321) I detta avseende bör man inledningsvis konstatera att ingen del av akten ger anledning att tro flygplatsförvaltaren, när det avtal om marknadsföringstjänster som avses i det formella granskningsförfarandet ingicks, hade planerat och på goda grunder kvantifierat eventuella positiva effekter av avtalet om marknadsföringstjänster på längre sikt än de flygförbindelser som avses i detta avtal eller ur ett tidsperspektiv som sträcker sig längre än utgången av detta avtal. Frankrike har för sin del inte föreslagit någon metod för att kunna uppskatta det eventuella värde som en hypotetisk marknadsaktör som driver Angoulêmes flygplats i stället för industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare och SMAC hade tillskrivit dessa effekter vid den tidpunkt då möjligheten att ingå avtalen från 2008 bedömdes. Följaktligen beaktades dessa effekter, om man antar att de skulle vara riktiga, i vilket fall som helst inte av flygplatsförvaltarna i samband med undertecknandet av avtalen med AMS och Ryanair.

(322) Dessutom förefaller dessa effekters varaktighet även vara ytterst osäker på grundval av den information som finns tillgänglig. Det är tänkbart att reklamen för Angoulême och den tillhörande regionen på Ryanairs webbplats har kunnat influera personer som besökte denna webbplats att köpa Ryanairs biljetter till Angoulême i samband med, eller strax efter, att de exponerades för denna reklam. Det är däremot föga sannolikt att minnet av denna reklam, som visades i samband med besöken på Ryanairs webbplats, har kunnat ha en varaktig effekt på så sätt att den påverkade deras köp av Ryanairs biljetter på längre sikt än några veckor. En reklamkampanj kan ha varaktiga effekter om reklaminsatserna genomförs med hjälp av ett eller flera reklammedier som konsumenterna exponeras för ofta under loppet av en given tidsperiod. Till exempel kan en reklamkampanj i teve- och radiokanaler med bred spridning, på webbplatser med många besökare och/eller på en grupp annonstavlor som finns uppställda utomhus eller i offentliga lokaler få en sådan varaktig effekt om konsumenterna exponeras för dessa medier passivt och vid upprepade tillfällen. Däremot är det osannolikt att en reklaminsats som begränsar sig till Ryanairs webbplats skulle kunna ha en effekt som dröjer kvar avsevärt längre än reklaminsatsens varaktighet. Dessutom fortsätter till och med innehavarna av välkända märken att marknadsföra sina märken genom reklamkampanjer, vilket det inte skulle finnas något rationellt ekonomiskt motiv till om man följer Ryanairs logik.

(323) Det är i själva verket ytterst troligt att de allra flesta människor inte besöker Ryanairs webbplats tillräckligt ofta för att de från dessa besök ska komma ihåg reklamen för en region på denna webbplats under en längre tid. Det finns i synnerhet två faktorer till stöd för denna synpunkt. För det första bestod reklamen för Angoulêmeregionen på Ryanairs startsida, i enlighet med avtalet om marknadsföringstjänster, bara av 5 punkter på 150 ord i avsnittet *Top Five Things To Do* på den sida som hörde till destinationen Angoulême–Cognac samt av en enda länk på startsidan www.ryanair.com till en sida som valts ut av SMAC under begränsade eller rent av mycket korta perioder (24, 17 och 12 dagar per år under de tre första åren). Mot bakgrund av såväl egenskaperna hos dessa reklaminsatser (förekomsten

([172]) Beläggningsgraden eller belastningsfaktorn definieras som andelen upptagna säten i de flygplan som används för att trafikera den ifrågavarande luftfartsförbindelsen.

av en enda länk av begränsat marknadsföringsvärde) som deras korta varaktighet torde effekterna av dessa insatser efter att de avslutats ha varit mycket begränsade, inte minst för att insatserna begränsade sig uteslutande till Ryanairs webbplats och inte avlöstes av insatser i andra medier. För det andra gällde de övriga marknadsföringsinsatser som föreskrevs i det avtal som ingåtts med AMS endast webbplatsen för destinationen Angoulême. Det är ytterst troligt att de flesta människor inte besöker denna webbplats ofta, och att de om de gör det redan är potentiellt intresserade av destinationen.

(324) Även om marknadsföringstjänsterna har kunnat öka beläggningen i fråga om de flygförbindelser som avses i avtalet om marknadsföringstjänster under den period då tjänsterna tillhandahölls är det således ytterst troligt att en sådan effekt varit obefintlig eller obetydlig på längre sikt än denna period och beträffande andra förbindelser.

(325) Det framgår för övrigt av Ryanairs undersökningar av den 17 och 31 januari 2014 att vinsterna med avtalen om marknadsföringstjänster utöver de flygförbindelser som avses i dessa avtal och dessa förbindelsers drifttid, i enlighet med vad som föreskrivs i avtalet om marknadsföringstjänster och flygplatstjänster, är extremt osäkra och omöjliga att kvantifiera med en trovärdighetsgrad som skulle vara tillräcklig för en rationell marknadsekonomisk aktör.

(326) I undersökningen av den 17 januari 2014 anges det följaktligen till exempel att *[…] de framtida inkrementella vinsterna efter den föreskrivna utgången av avtalet om flygplatstjänster är i sig osäkra*. Dessutom föreslås i denna undersökning två metoder för att på förhand bedöma de positiva effekterna av marknadsföringsavtal, en strategi som utgår från flödet av likvida medel (”cash flow”) och en strategi som utgår från kapitaliseringen.

(327) Den strategi som utgår från flödet av likvida medel består av en bedömning av vinsterna med avtal om marknadsföringstjänster och avtal om flygplatstjänster i form av framtida inkomster för flygplatsförvaltaren från marknadsföringstjänsterna och från avtalet om flygplatstjänster, efter avdrag av tillhörande kostnader. Den strategi som utgår från kapitalisering består av att betrakta den förbättring av flygplatsens varumärke som marknadsföringstjänsterna ger upphov till som en immateriell tillgång som erhållits till det pris som föreskrivs i avtalet om marknadsföringstjänster.

(328) I undersökningen betonas emellertid vidden av de svårigheter som den strategi som utgår från kapitalisering ger upphov till, exempelvis med hänvisning till bristen på trovärdighet i fråga om de resultat som en sådan metod kan ge, varför den strategi som utgår från flödet av likvida medel förordas. I undersökningen anges framför allt *att man i samband med ”kapitaliseringsstrategin” endast bör beakta den andel marknadsföringsutgifter som kan tillskrivas en flygplats immateriella tillgångar. Det kan emellertid vara svårt att fastställa andelen marknadsföringsutgifter som syftar till att generera framtida inkomster för flygplatsen (dvs. en investering i flygplatsens immateriella tillgångar) i motsats till de som genererar inkomster för flygplatsen i dagsläget*. I undersökningen betonas även följande: *För att genomföra ”kapitaliseringsstrategin” måste man uppskatta den genomsnittliga tid under vilken en flygplats skulle kunna behålla en kund tack vare AMS marknadsföringskampanj. I praktiken skulle det, på grund av att det saknas tillräckliga uppgifter, vara mycket svårt att uppskatta den genomsnittliga tid under vilken det går att behålla kunderna efter en kampanj som genomförts av AMS*.

(329) I undersökningen av den 31 januari 2014 förespråkas tillämpningen av den strategi som utgår från flödet av likvida medel. Enligt denna strategi tar vinsterna med avtalen om marknadsföringstjänster och avtalen om flygplatstjänster efter utgången av avtalet om marknadsföringstjänster formen av ett ”slutvärde”, som beräknas efter att avtalet löpt ut. Detta slutvärde beräknas med utgångspunkt i de förväntade inkrementella vinsterna från avtalen om marknadsföringstjänster och flygplatstjänster vid det sista tillämpningsåret för avtalet om flygplatstjänster. Vinsterna förlängs under den efterföljande perioden, med en löptid motsvarande löptiden för avtalet om flygplatstjänster, varvid de justeras utifrån den europeiska lufttransportmarknadens tillväxttakt samt en sannolikhetsfaktor som anses spegla flygplatstjänsteavtalets respektive marknadsföringstjänsteavtalets kapacitet att bidra till flygplatsens vinster efter att dessa löpt ut. Denna kapacitet att åstadkomma varaktiga vinster har enligt undersökningen av den 31 januari 2014 sitt ursprung i en rad faktorer, *däribland en större ryktbarhet och ett stärkt varumärke samt externa nätverkseffekter och återkommande passagerare*, utan att detta förtydligas närmare. Dessutom beaktas i samband med denna metod en diskonteringsränta som återspeglar kapitalkostnaden.

(330) Vad gäller sannolikhetsfaktorn föreslås i undersökningen en nivå på 30 %, vilket anses vara försiktigt. Emellertid tillhandahålls i denna mycket teoretiska undersökning ingen seriös motivering i detta avseende, varken en kvantitativ eller kvalitativ sådan. Den stöder sig inte på några fakta i fråga om Ryanairs verksamhet eller lufttransportmarknaderna eller flygplatstjänsterna för att underbygga denna nivå på 30 %. I undersökningen fastställs inte heller någon koppling mellan nivån och de i förbifarten nämnda faktorer (ryktbarhet, stärkt varumärke, externa nätverkseffekter, återkommande passagerare) som anses förlänga vinsterna med avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster efter att dessa löpt ut. Slutligen stöder sig undersökningen inte på något sätt på det specifika innehållet i de marknadsföringstjänster som föreskrivs i de olika avtalen med AMS vad gäller analysen av i vilken utsträckning dessa tjänster skulle kunna påverka ovannämnda faktorer.

(331) Inte heller visas det på något sätt i undersökningen att det skulle vara sannolikt att de vinster som ett avtal om flygplatstjänster och ett avtal om marknadsföringstjänster inneburit för flygplatsförvaltaren under deras sista tillämpningsår skulle förlängas i framtiden. I undersökningen motiveras inte heller relevansen av den europeiska lufttransportmarknadens tillväxttakt för att bedöma effekterna av ett avtal om flygplatstjänster och ett avtal om marknadsföringstjänster för en given flygplats.

(332) Sannolikheten för att en omdömesgill marknadsekonomisk aktör som utvärderar nyttan med att ingå ett avtal skulle beakta ett ”slutvärde” som beräknats enligt den metod som Ryanair föreslår är följaktligen mycket liten.

(333) Undersökningen av den 31 januari 2014 visar således att ”cash flow”-metoden, precis som ”kapitaliseringsmetoden”, bara skulle kunna ge mycket osäkra och mycket otillförlitliga resultat.

(334) Dessutom har varken Frankrike eller någon berörd tredje part inkommit med uppgifter som kan visa att den metod som Ryanair föreslår i denna undersökning, eller någon annan metod som syftar till att på ett kvantifierat sätt beakta vinster efter utgången av avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster, verkligen skulle användas av förvaltare av regionala flygplatser som är jämförbara med Angoulêmes flygplats. Frankrike har för övrigt inte lämnat några synpunkter om undersökningarna av den 17 respektive 31 januari 2014 och har alltså inte godkänt slutsatserna inom ramen för detta förfarande.

(335) Dessutom är de marknadsföringstjänster som avses i det formella granskningsförfarandet uttryckligen inriktade på personer som sannolikt kan komma att använda den förbindelse som avses i avtalet om marknadsföringstjänster. Om denna förbindelse inte förlängs då avtalet om flygplatstjänster löper ut är det extremt osannolikt att marknadsföringstjänsterna skulle kunna fortsätta att ha positiva effekter på flygplatsens beläggning efter utgången av avtalet Sannolikheten för att ett flygbolag skulle vilja fortsätta driften av en förbindelse efter den löptid för vilken flygbolaget åtagit sig driften enligt avtalet om flygplatstjänster är mycket svår att bedöma för en flygplatsförvaltare. Framför allt lågprisflygbolagen har visat att de hanterar öppnandet och avvecklingen av förbindelser med stor ledighet. Vid ingåendet av en transaktion som den som granskas i detta formella granskningsförfarande kan en omdömesgill marknadsekonomisk aktör följaktligen inte lita på flygbolagets vilja att fortsätta driften av den berörda förbindelsen när avtalet löper ut.

(336) För fullständighetens skull bör man dessutom påpeka att ett slutvärde som beräknats enligt den metod som Ryanair föreslår i undersökningen av den 31 januari 2014 är positivt (och följaktligen har en positiv inverkan på den preliminära lönsamheten vad gäller avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster) endast när den förväntade inkrementella vinsten från dessa avtal under det sista tillämpningsåret för avtalet om flygplatstjänster är positiv. Metoden består av att utgå från den förväntade inkrementella vinsten under det sista tillämpningsåret för avtalet om flygplatstjänster och att göra en prognos inför framtiden genom att tillämpa två faktorer på densamma. Den första faktorn står för den europeiska lufttransportmarknadens totala tillväxt och speglar den förväntade trafiktillväxten. Den andra faktorn är en faktor på 30 % som på ett schematiskt sätt representerar sannolikheten för att utgående avtal ska främja ingåendet av liknande avtal i framtiden, så att liknande finansiella flöden uppstår. Därigenom kommer även slutvärdet att vara negativt om den förväntade framtida inkrementella vinsten under det sista tillämpningsåret för avtalet om flygplatstjänster är negativ, vilket speglar det faktum att ingåendet av avtal som liknar dem som just löpt ut, i likhet med dessa, försämrar flygplatsens lönsamhet för varje år.

(337) I undersökningen av den 31 januari 2014 berörs detta hypotetiska fall ytligt, då man begränsar sig till att ange följande, utan vare sig synpunkter eller motiveringar, i en fotnot: *[…] inget slutvärde kan beräknas om de inkrementella nettovinsterna avseende AMS betalningar är negativa under den ifrågavarande periodens sista år* ([173]). *I enlighet med vad som visas nedan leder emellertid alla de avtal som berörs av detta ärende till preliminära inkrementella flöden som är negativa varje år, och inte bara totalt, i fråga om nettonuvärde*. Följaktligen skulle för dessa avtal ett ”slutvärde” som beräknas enligt den metod som Ryanair föreslår vara noll eller rent av negativt. Beaktandet av ett sådant slutvärde skulle följaktligen inte undergräva slutsatsen att de olika avtalen innebär en ekonomisk fördel.

(338) Sammanfattningsvis framgår det av vad som nämnts ovan att den enda påtagliga vinst som en omdömesgill marknadsekonomisk aktör skulle förvänta sig från ett avtal om marknadsföringstjänster – och skulle ta i beaktande på ett kvantifierat sätt genom att bedöma nyttan med att ingå ett sådant avtal tillsammans med ett avtal om flygplatstjänster – skulle vara en möjlig positiv effekt av marknadsföringstjänsterna på antalet passagerare som använder de förbindelser som avses i avtalen i fråga under dessa förbindelsers drifttid, i enlighet med vad som föreskrivs i avtalen. Kommissionen anser att de övriga eventuella vinsterna skulle bedömas som för osäkra för att tas i beaktande på ett kvantifierat sätt och att effekten av sådana teoretiska vinster inte togs i beaktande av förvaltarna av Angoulêmes flygplats när man ingick ifrågavarande avtal.

([173]) I fotnot 17 i undersökningen av den 31 januari 2014 anges följande (översatt från franska som i sin tur översatts fritt från engelska): *[…] inget slutvärde kan beräknas om de inkrementella nettovinsterna avseende AMS betalningar är negativa under den ifrågavarande periodens sista år.*

9.1.3.3 Avseende Angoulêmes flygplats jämförbarhet med andra europeiska flygplatser

(339) Enligt de nya riktlinjerna kan, när det gäller tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer, förekomsten av ett stöd till förmån för ett flygbolag som använder en flygplats i princip uteslutas när det pris som tas ut för flygplatstjänsterna motsvarar ”marknadspriset” eller när en analys som utförts i förväg, det vill säga en analys som bygger på de uppgifter som fanns tillgängliga vid den tidpunkt då åtgärden beviljades och på den utveckling som kunde förutses vid denna tidpunkt, *visar att avtalet mellan flygplatsen och flygbolaget kommer att leda till en vinstökning för flygplatsen* ([174]).

(340) Enligt de nya riktlinjerna gäller dessutom att vid *bedömning av avtal mellan flygplatser och flygbolag kommer kommissionen även att ta hänsyn till den omfattning i vilken dessa överenskommelser kan anses utgöra en del av en övergripande strategi från flygplatsens sida för uppnående av lönsamhet på åtminstone lång sikt* ([175]). Vad gäller den första strategin (jämförelse med ett ”marknadspris”) tvivlar kommissionen emellertid starkt på att man i nuläget kan identifiera ett lämpligt riktmärke för att fastställa ett riktigt marknadspris för de tjänster som tillhandahålls av flygplatser och anser att en i förväg utförd analys av den tillkommande lönsamheten är det mest relevanta kriteriet vid bedömningen av de överenskommelser som flygplatser ingår med enskilda flygbolag ([176]).

(341) Man bör i detta avseende notera att tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer i allmänhet, genom hänvisning till ett genomsnittspris som förekommit på andra, liknande marknader, kan visa sig avgörande när ett sådant pris rimligen kan fastställas eller härledas utifrån andra marknadsindikatorer. Denna metod är emellertid inte lika relevant vad gäller flygplatstjänster. Kostnads- och inkomststrukturen tenderar nämligen att variera kraftigt mellan olika flygplatser. Dessa kostnader och inkomster beror på läget i fråga om flygplatstens utveckling, antalet flygbolag som trafikerar flygplatsen, kapaciteten i fråga om passagerartrafik, tillståndet vad gäller infrastruktur och tillhörande investeringar, regelverket, som kan variera mellan medlemsstaterna, samt på de underskott och skyldigheter som flygplatsen ådragit respektive åtagit sig tidigare ([177]).

(342) Dessutom försvårar lufttransportmarknadens liberalisering varje strikt jämförande analys. Såsom detta fall visar utgår flygplatsernas och flygbolagens affärsmetoder inte från en lista över offentliga priser med avseende på enskilda tjänster. Dessa affärsförbindelser uppvisar i själva verket stora variationer. De omfattar riskdelning i fråga om beläggning och inbördes relaterade kommersiella och finansiella skyldigheter, en generalisering av stimulansmekanismer samt variationer i fråga om fördelningen av risker under avtalens löptid. Följaktligen är transaktionerna svåra att jämföra sinsemellan på grundval av ett pris per rotation eller per passagerare.

(343) Ryanair anser att kriteriet om en rationell investerare i en marknadsekonomi kan tillämpas om man använder vissa europeiska flygplatser som jämförelse. I detta avseende anser Ryanair att vissa europeiska flygplatser är utbytbara mot Angoulêmes flygplats på grundval av likheterna ([178]). I den undersökning som tillhandahölls kommissionen i detta avseende jämförs de avgifter som Ryanair betalade till Angoulêmes flygplats med de avgifter som flygbolaget betalar till flygplatser som påstås vara jämförbara. Ryanair drar slutsatsen att de avgifter som dessa andra flygplatser tar ut är lägre än de som Angoulêmes flygplats tillämpade.

(344) Kommissionen anser emellertid att den metod som användes i ovannämnda undersökning är oanvändbar eftersom den begränsar sig till tjänster och utbetalningar med ursprung i avtalet om flygplatstjänster utan att ta hänsyn till avtalet om marknadsföringstjänster. Såsom anges ovan anser kommissionen dock att kriteriet om en marknadsekonomisk aktör bör tillämpas efter att det gjorts en samlad analys av dessa båda inbördes relaterade avtalshandlingar. Följaktligen kan slutsatserna från Ryanairs jämförande analys inte godtas.

(345) Därmed kan de avgifter som Ryanair betalar för flygplatstjänster vid andra flygplatser inte fungera som referenspunkt för tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer.

([174]) Se punkt 53 i de nya riktlinjerna.
([175]) Se punkt 66 i de nya riktlinjerna.
([176]) Se punkterna 59 och 61 i de nya riktlinjerna.
([177]) Se det kommissionsbeslut som nämns i fotnot 69, skälen 88 och 89.
([178]) Ryanair grundar sin analys på en undersökning från byrån Oxera av den 25 juni 2012.

(346) Dessutom konstaterar kommissionen att det pris som Ryanair verkligen betalade för användningen av flygplatstjänster vid Angoulêmes flygplats var negativt under åren 2008 och 2009. Visserligen kan ett negativt pris som en flygplatsförvaltare beviljar ett flygbolag på grund av en nivå på flygplatsavgifterna som inte täcker kostnaderna för de tillhörande tjänsterna vara förenligt med den rationella beräkning som en marknadsekonomisk aktör gör. Villkoret för detta är emellertid att det negativa priset under en bestämd period kompenseras genom en tidigarelagd höjning av de inkomster som driften av en flyglinje ger upphov till, oavsett om dessa inkomster kommer från luftfartsverksamhet eller icke-luftfartsrelaterad verksamhet. I detta fall var det emellertid osannolikt att de icke-luftfartsrelaterade inkomsterna skulle vara tillräckliga och de kunde inte heller utvecklas i nödvändig och tillräcklig utsträckning under löptiden på fem år för avtalet om flygplatstjänster.

(347) Sammanfattningsvis är de flygplatser för vilka ett negativt pris skulle kunna vara motiverat få och de saknas bland de valda exemplen. Kommissionen anser i detta avseende att egenskaperna hos de flygplatser som fått fungera som typexempel är alltför oenhetliga för att kunna fungera som ett tillfredsställande grundlag för en analys ([179]).

(348) För övrigt har Ryanair inte visat på vilket sätt de flygplatser som anges i undersökningen skulle vara tillräckligt jämförbara i fråga om trafikvolym, typ av trafik, flygplatstjänsternas typ och omfattning, förekomsten av en storstad i flygplatsens närhet, antalet invånare i upptagningsområdet, välståndet i det omgivande området och förekomsten av andra geografiska områden från vilka passagerare skulle kunna attraheras ([180]). För övrigt har varken Frankrike eller någon av de berörda tredje parterna hänvisat till förekomsten av flygplatser som skulle vara tillräckligt jämförbara med Angoulêmes flygplats i fråga om dessa olika kriterier.

(349) Under dessa förhållanden anser kommissionen att det mot denna bakgrund, och med beaktande av samtliga uppgifter som den har tillgång till, inte finns skäl till att avvika från den strategi som förespråkas i de nya luftfartsriktlinjerna vad gäller tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer på förhållandet mellan flygplatser och flygbolag, det vill säga förhandsanalysen av den tillkommande (eller inkrementella) lönsamheten. Denna strategi motiveras av det faktum att en flygplatsförvaltare har ett objektivt intresse av att slutföra en transaktion med ett flygbolag när flygplatsförvaltaren rimligtvis kan förvänta sig att denna transaktion ska förbättra den egna vinsten (eller minska den egna förlusten) i förhållande till om transaktionen aldrig hade slutförs, och detta oberoende av varje jämförelse.

9.1.3.4 Slutsats avseende villkoren för tillämpning av principen om marknadsekonomiska aktörer

(350) Av allt som nämnts ovan framgår det att kommissionen för att tillämpa principen om marknadsekonomiska aktörer på avtalen från 2008 bör analysera det avtal om marknadsföringstjänster och det avtal om flygplatstjänster som ingicks samtidigt gemensamt samt fastställa huruvida en hypotetisk aktör i en marknadsekonomi, som eftersträvade lönsamhet och som drev Angoulêmes flygplats i stället för industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare och SMAC, skulle ha ingått dessa avtal. För att göra detta måste man fastställa den inkrementella lönsamheten för avtalen från 2008 under hela deras tillämpningsperiod såsom en marknadsekonomisk aktör skulle ha bedömt dem när avtalen ingicks, närmare bestämt genom att uppskatta följande:

— Den framtida inkrementella trafik som förväntas tack vare genomförandet av avtalen från 2008, med beaktande av marknadsföringstjänsternas effekter på beläggningsgraden för de förbindelser som avses i avtalen.

— De framtida inkrementella inkomster som förväntas tack vare genomförandet av avtalen från 2008, inbegripet inkomsterna från luftfartsavgifter och markstödstjänster med ursprung i de förbindelser som avses i avtalen, liksom de icke-luftfartsrelaterade inkomster som har sitt ursprung i den tillkommande trafik som genomförandet av avtalen ger upphov till.

— De framtida inkrementella utgifter som förväntas på grund av genomförandet av avtalen från 2008, inbegripet driftskostnaderna och eventuella inkrementella investeringskostnader med ursprung i de förbindelser som avses i dessa avtal, liksom kostnaderna för marknadsföringstjänster.

(351) Av dessa beräkningar bör de framtida årliga flöden som motsvarar skillnaden mellan inkrementella inkomster och kostnader framgå, vilket vid behov måste uppdateras med en nivå som speglar flygplatsförvaltarens kapitalkostnad. Ett positivt nettonuvärde innebär i princip att de berörda avtalen inte ger någon ekonomisk fördel, medan ett negativt nettonuvärde innebär att en sådan fördel föreligger.

([179]) Ett av de jämförelsekriterier som valts avser huruvida flygplatsen tillhör den kategori av flygplatser vars trafik understiger en miljon passagerare per år. Eftersom de flygplatsavgifter som tillämpas av Angoulêmes flygplats jämförs med de som tillämpas av flygplatser vars årliga trafik uppgår till flera hundra tusen passagerare per år vilar den jämförande analys som detta ger upphov till på en alltför otydlig grund för att kunna godtas.

([180]) Se de nya riktlinjerna, punkt 60.

(352) Man bör notera att Ryanairs argument om att priset på de marknadsföringstjänster som SMAC köpte skulle motsvara eller understiga vad som kan anses vara ett ”marknadspris” för sådana tjänster är irrelevant inom ramen för en sådan bedömning. En marknadsekonomisk aktör som eftersträvar lönsamhet skulle i själva verket inte vara beredd att köpa sådana tjänster, inte ens till ett pris som understiger eller motsvarar ”marknadspriset”, om aktören förutsåg att de inkrementella kostnader som avtalen ger upphov till, trots dessa tjänsters positiva inverkan på de berörda flygförbindelsernas beläggning, skulle överstiga de inkrementella inkomsterna i nuvärde. I ett sådant hypotetiskt fall skulle ”marknadspriset” nämligen överstiga aktörens betalningsvilja och det skulle följaktligen vara logiskt om denne avstod från tjänsterna i fråga.

(353) Av samma skäl skulle det faktum att de priser som föreskrivs i avtalet om flygplatstjänster kan överstiga eller motsvara de priser som minimalt jämförbara flygplatsförvaltare tar ut sakna relevans inom ramen för denna analys, eftersom man inte skulle kunna förvänta sig att dessa priser skulle ge tillräckliga inkrementella inkomster för att täcka de inkrementella kostnaderna.

9.1.3.5 Tillämpning av principen om marknadsekonomiska aktörer

(354) För en bedömning av avtalen från 2008 och med hänsyn till ovanstående skäl bör det erinras om att såväl förekomsten som betydelsen av stödinslag i dessa avtal bör bedömas med beaktande av den situation som rådde vid den tidpunkt då de ingicks ([181]), och närmare bestämt, med beaktande av de uppgifter som fanns tillgängliga och den utveckling som kunde förutses då.

(355) I de uppgifter som överlämnats av de franska myndigheterna betonas att SMAC lät genomföra en preliminär undersökning som lämnades in den 14 juni 2006 ([182]). Denna undersökning avser utsikterna för Angoulêmes flygplats efter den 1 januari 2007. Utan att det anges i detalj framgår genom denna handling de viktigaste faktorerna med anknytning till öppnandet av en linje som drivs av Ryanair mellan Angoulême och London. För en potentiell trafik som uppskattas till 100 000 passagerare per år visar undersökningen följande resultat:

	År 1	År 2	År 3
Negativt saldo för driftkontot	56 000	56 000	56 000
Marknadsföringsstöd	560 000	560 000	560 000
Årlig utgift på SMAC:s bekostnad	616 000	616 000	616 000

(356) Denna handling motsvarar inte en affärsplan som kommissionen kan komma att analysera avseende uppfyllandet av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör. De uppgifter som fungerat som referenser vid utarbetandet av dessa prognoser förtydligas inte och för de hypoteser som använts är redogörelsen otillräcklig. Dessutom genomförs denna uppskattning för en period på tre år trots att det före ingåendet av avtalen från 2008 fastställdes att dessa skulle genomföras under en period på fem år. Slutligen genomfördes denna undersökning långt innan avtalen från 2008. Den syftade inte till att avgöra om genomförandet av avtalen med Ryanair/AMS, såsom dessa hade kunnat förutses innan de ingicks, var tillräckligt lönsamma för flygplatsförvaltaren.

(357) Under alla omständigheter konstaterar kommissionen att det enligt dessa prognoser tenderar att framgå att SMAC, i egenskap av förvaltare av Angoulêmes flygplats, inte handlade i enlighet med hur en rationell aktör i en marknadsekonomi skulle ha handlat. I själva verket framgår det av denna preliminära undersökning från 2006 att SMAC vid denna tidpunkt inte fortsättningsvis kunde förbise att öppnandet av en linje mellan Angoulême och London i ett lågprisflygbolags regi skulle kunna innebära avsevärda operativa förluster och följaktligen ett högt finansieringsbehov.

(358) Trots denna information som SMAC hade tillgång till när avtalen från 2008 ingicks ansåg SMAC inte att det var nödvändigt att upprätta en affärsplan eller utföra någon annat slags likvärdig ekonomisk analys på förhand avseende de avtal som skulle ingås med Ryanair och AMS, som ur ekonomisk synvinkel underbyggde beslutet att ingå åtagandena.

([181]) Se exempelvis tribunalens dom av den 19 oktober 2005 i mål T-318/00, Freistaat Thüringen mot kommissionen, REU 2005, s. II-4179, punkt 125.

([182]) Undersökningen genomfördes av Alliance ELSA.

(359) Enligt Ryanair kan avsaknaden av en affärsplan vid tidpunkten för ingåendet av avtal, såsom dem som avses i det formella granskningsförfarandet, inte användas som ett bevis för att principen om marknadsekonomiska aktörer inte uppfylldes.

(360) I detta avseende utgör avsaknaden av en affärsplan, eller mer allmänt av varje slags beräknad lönsamhetsanalys inför ingåendet av ett avtal, en allvarlig indikation på att principen om marknadsekonomiska aktörer inte uppfyllts. Detta gäller desto mer i detta fall, där förvaltaren av Angoulêmes flygplats inför ingåendet av avtalen från 2008 hade tillgång till information om att flygplatsens ekonomiska lönsamhet kunde äventyras i händelse av att ett avtal om utveckling av en lågprisförbindelse till London ingicks.

(361) Kommissionen anser att det i detta sammanhang finns skäl att påpeka att Frankrike inte tillhandahållit några uppgifter där det kan fastställas att flygplatsförvaltaren genomförde en riskanalys med avseende på de vinster som avtalen från 2008 skulle kunna ge upphov till vid tidpunkten för ingåendet. Frankrike betonar tvärtom att SMAC:s beslut byggde på en vilja att bevara Angoulêmes flygplats i drift, vilket motiverades av ett mål som rörde regional utveckling. Detta påstående är dock ytterligare en indikation på att ingåendet av avtalen från 2008 med Ryanair och AMS inte i första hand motiverades av lönsamhetsutsikter.

(362) Kommissionen anser att denna slutsats bekräftas av dess bedömning av vad en lönsamhetsanalys genomförd av en rationell marknadsekonomisk aktör avseende avtalen från 2008 skulle ha inneburit.

(363) Därför har kommissionen genomfört en egen analys, uteslutande på grundval av de inkrementella kostnaderna och inkomsterna beträffande avtalen från 2008, såsom en marknadsekonomisk aktör skulle ha bedömt dessa på förhand, i enlighet med de nya riktlinjerna. De hypoteser som använts, liksom analysens resultat, presenteras nedan.

(364) Kommissionen anser att det i samband med denna analys bör erinras om att såväl Frankrike som de berörda tredje parterna, efter det att de nya riktlinjerna antogs, uppmanades att lämna in synpunkter avseende tillämpningen av riktlinjernas bestämmelser (se skälen 8 och 9) på detta ärende. I detta fall har varken Frankrike eller de berörda tredje parterna i grunden ifrågasatt kommissionens strategi, i enlighet med vilken det mest relevanta kriteriet för att bedöma de uppgörelser som ingåtts mellan dessa båda parter är en förhandsanalys av deras tillkommande lönsamhet, eftersom det är omöjligt att definiera en jämförelsefaktor som lämpar sig för fastställandet av ett rättvist marknadspris för de tjänster som flygplatserna tillhandahållit flygbolagen.

a) Tidsperspektiv

(365) Vid bedömningen av nyttan med att ingå ett avtal om flygplatstjänster och/eller ett avtal om marknadsföringstjänster skulle en marknadsekonomisk aktör, som tidsperspektiv för sin bedömning, ha valt antingen de ifrågavarande avtalens löptid eller den period som föreskrivs i varje enskilt ingånget avtal. Med andra ord skulle aktören ha bedömt de inkrementella kostnaderna och inkomsterna under avtalens tillämpningsperiod.

(366) Det förefaller inte motiverat att välja en längre period. Vid de datum då avtalen ingicks skulle en rationell marknadsekonomisk aktör inte ha räknat med en förlängning av avtalen efter att de löpt ut, med samma eller ändrade villkor. Detta gäller desto mer eftersom en normalt rationell aktör inte hade kunnat förbise att lågprisflygbolag såsom Ryanair var och är kända för att utveckla sin verksamhet på ett mycket dynamiskt sätt, oavsett om det gäller att öppna och avveckla förbindelser eller att öka eller minska turtätheten, för att anpassa sig till marknadsutvecklingen.

(367) Man bör även notera att det faktum att Ryanair inte drivit vissa förbindelser under hela den period som föreskrivs i avtalen från 2008 inte beaktats inom ramen för tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer, eftersom denna faktor varken var känd eller möjlig att förutse vid den tidpunkt då avtalen ingicks.

(368) I nedanstående utläggningar kommer kommissionen att granska de hypoteser som använts för att analysera de avtal från 2008 som ingicks med Ryanair/AMS i fråga om inkrementell trafik samt inkrementella inkomster och kostnader, innan en summering av analysen av dessa avtal efter hand presenteras.

b) Inkrementell trafik och antalet planerade rotationer

(369) Den analys som kommissionen genomfört utgår från den inkrementella trafik (dvs. antalet tillkommande passagerare) som en marknadsekonomisk aktör som drev Angoulêmes flygplats i SMAC:s ställe hade kunnat uppskatta vid den tidpunkt då avtalen från 2008 ingicks. Det handlar med andra ord om att uppskatta det antal passagerare som förvaltaren av Angoulêmes flygplats år 2008 hade kunnat vänta sig skulle utnyttja förbindelsen Angoulême–London i Ryanairs drift under genomförandet av avtalet.

(370) Den preliminära inkrementella trafiken har fastställts utifrån den turtäthet som planerades för förbindelsen Angoulême–London i avtalen om flygplatstjänster respektive marknadsföringstjänster och det antal årliga rotationer som detta skulle innebära.

(371) Kommissionen har dessutom tagit hänsyn till kapaciteten hos de maskiner som Ryanair använder, närmare bestämt Boeing 737-800 med 189 platser.

(372) Kommissionen fastställer som hypotes en beläggningsgrad på 85 % per flygning. Det rör sig om en hypotes som är fördelaktig för Ryanair, eftersom en beläggningsgrad på 85 % är hög. Denna beläggningsgrad är för övrigt något högre än genomsnittet för de flygningar som Ryanair genomför i sitt nätverk ([183]) och den överstiger eller är likvärdig med den beläggningsgrad som Frankrike lade fram för de olika avtalen i samband med sin rekonstruktion av lönsamhetsanalyserna. Kommissionen anser emellertid att denna höga beläggningsgrad, även om det rör sig om en fördelaktig hypotes, kan antas för att spegla en möjlig förmånlig effekt av marknadsföringstjänsterna på beläggningen på de flygförbindelser som avses i de olika avtalen, och detta eftersom det saknas andra faktorer för att kvantifiera dessa tjänsters förutsebara effekt på beläggningsgraden.

Om ett avtals tillämpningsperiod inte sammanfaller med fullständiga kalenderår har kommissionen tagit hänsyn till detta genom att för varje år som avtalet tillämpas beräkna den förutsebara trafiken i proportion till antalet dagar det år då avtalet skulle tillämpas.

c) Inkrementella inkomster

(373) Då avtalen från 2008 varit föremål för kommissionens analys har kommissionen försökt att fastställa de inkrementella inkomsterna, dvs. de inkomster som transaktionen ger upphov till, såsom en marknadsekonomisk aktör hade förutsett dem.

(374) I enlighet med ”single till”-principen anser kommissionen i detta avseende att man bör beakta såväl de luftfartsrelaterade som de icke-luftfartsrelaterade inkomsterna.

(375) När det rör sig om luftfartsrelaterade inkomster består dessa av intäkterna från olika avgifter som flygbolaget ska betala flygplatsförvaltaren, närmare bestämt följande:

— En ”landningsavgift”, dvs. ett belopp per rotation.

— En ”passageraravgift” dvs. ett belopp per passagerare.

— Den avgift som betalas för markstödstjänster i form av ett belopp per rotation som fastställs i avtalet om flygplatstjänster.

(376) I avtalen från 2008 fastställdes beloppen med avseende på passageraravgiften respektive landningsavgiften direkt. Enligt artikel 7.1 i avtalet om flygplatstjänster fastställdes nivån på passageraravgiften på grundval av de taxor som antagits av Angoulêmes flygplats. I artikel 7.3 i avtalet om flygplatstjänster föreskrivs emellertid marknadsföringsrabatter under de tre första åren. Dessa rabatter uppgick till 57,25 % under det första året, vilket motsvarar 1,18 euro, till 48 % under det andra året, vilket motsvarar 1,44 euro och till 24 % under det tredje året, vilket motsvarar 2,10 euro. Dessutom fastställdes i artikel 7.2 i samma avtal landningsavgifter på 252,29 euro per landning. Följaktligen har de belopp som fastställdes i avtalet använts i analysen.

(377) Dessutom förtydligas det i artikel 7.4 i avtalet om flygplatstjänster att avgiften för markstödstjänster uppgick till 195 euro det första året. I artikeln föreskrevs även att avgiften skulle höjas till 245 euro från och med det andra året. Kommissionen har därför använt detta belopp i sin analys.

(378) För att beräkna intäkten från de tre ovannämnda luftfartsavgifter som en marknadsekonomisk aktör skulle ha förväntat sig från avtalet har kommissionen använt de prognoser avseende antalet rotationer (för landningsavgiften och avgiften för markstödstjänster) och tillkommande trafik (för passageraravgiften) som fastställdes i avtalet och multiplicerat dessa med enhetsbeloppen för avgifterna, i enlighet med vad som fastställs ovan.

(379) Vad gäller de icke-luftfartsrelaterade inkomsterna så är dessa i princip närmast proportionella i förhållande till antalet passagerare. Verksamheten vid parkeringar, restauranger och inom annan handel vid flygplatsen avgörs av antalet passagerare. Så är fallet med de inkomster som flygplatsförvaltaren uppbär med anknytning till dessa verksamheter. I detta fall har emellertid en betydande del av de icke-luftfartsrelaterade inkomsterna sitt ursprung i operatörens och andra företags löneutgifter eftersom passagerartrafiken vid Angoulêmes flygplats inte är stor.

([183]) Se http://corporate.ryanair.com/investors/traffic-figures/

(380) I fråga om detta belopp avseende inkrementella icke-luftfartsrelaterade inkomster anser kommissionen att det är troligt att en omdömesgill marknadsekonomisk aktör vid den tidpunkt då avtalen ingicks skulle ha räknat ut det med utgångspunkt i de totala icke-luftfartsrelaterade inkomsterna vid flygplatsen omedelbart innan det berörda avtalet ingicks. I detta fall har de icke-luftfartsrelaterade inkomsterna till stor del sitt ursprung i löneutgifterna för operatören och de företag som verkar vid flygplatsen eftersom passagerartrafiken är begränsad. Enligt den information som tillhandahållits av Frankrike kunde slutligen summan av de inkrementella icke-luftfartsrelaterade intäkterna som uteslutande har sitt ursprung i kommersiell trafik uppskattas till […] per år. Kommissionen anser att denna uppskattning tycks rimlig.

d) Inkrementella kostnader

(381) De inkrementella kostnader som kunde förväntas på förhand för varje transaktion (i förekommande fall inbegripet ett avtal om flygplatstjänster och ett avtal om marknadsföringstjänster) som genomförs av en marknadsekonomisk aktör som driver Angoulêmes flygplats i dess förvaltares ställe hör till följande tre kategorier:

— Kostnader för inköp av marknadsföringstjänster.

— Inkrementella investeringskostnader med ursprung i de investeringar som genomförs på grund av transaktionen.

— Inkrementella driftskostnader, närmare bestämt de driftskostnader (för personal, olika inköp) som genomförandet av transaktionen kan komma att medföra.

(382) Vad gäller kostnaderna för marknadsföringsavtalen har kommissionen tagit hänsyn till de belopp som föreskrevs i avtalet om marknadsföringstjänster. I det avtal om marknadsföringstjänster som ingicks med Ryanair föreskrevs i artikel 3.1 marknadsföringstjänster till ett värde av 400 000 euro det första året, 300 000 euro det andra året och 225 000 euro det tredje året. Följaktligen har kommissionen använt dessa belopp som kostnaden för marknadsföringstjänsterna.

(383) Liksom för trafikprognoserna motsvarar de preliminära betalningarna för marknadsföring inte nödvändigtvis de belopp som verkligen betalades ut, eftersom vissa händelser efter det att avtalen ingicks har kunnat medföra att man avvikit från de belopp som inledningsvis föreskrevs. Detta gäller i synnerhet när ett avtal sagts upp i förväg. Dessa händelser bör emellertid inte beaktas vid tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer, eftersom de ägt rum efter det att avtalen ingicks. För att uppskatta lönsamheten med avseende på avtalen från 2008 skulle varje marknadsekonomisk aktör ha utgått från de belopp som föreskrevs när avtalen undertecknades.

(384) Vad gäller de inkrementella investeringskostnaderna har några sådana inte använts eftersom det inte i någon del av akten anges att en marknadsekonomisk aktör skulle ha väntat sig att behöva genomföra vissa investeringar huvudsakligen på grund av de avtal som är föremål för det formella granskningsförfarandet.

(385) För att uppskatta de inkrementella driftskostnader som kunde förutses när avtalen från 2008 ingicks var kommissionen tvungen att utgå från analysfaktorer från flygplatsförvaltaren, eftersom kommissionen inte själv kunde bedöma hur ett givet avtal kan inverka på flygplatsens olika utgiftsposter.

(386) Kommissionen konstaterar att denna uppskattning gjordes av industri- och handelskammaren som flygplatsförvaltare och SMAC inför undertecknandet av avtalen från 2008, varför den var tillgänglig vid den tidpunkt då dessa avtal ingicks.

e) Presentation av resultaten avseende de avtal som ingicks med Ryanair och AMS

(387) Efter att på så vis ha kunnat fastställa alla de inkrementella inkomster och kostnader med avseende på avtalet som en marknadsekonomisk aktör hade kunnat förutse kan kommissionen, i fråga om avtalen från 2008 och år för år under hela den planerade löptiden, fastställa de förväntade inkrementella flödena (inkomsterna minus kostnaderna). Dessa resultat presenteras nedan.

Tabell 12

Förväntade inkrementella flöden vad gäller avtalen från 2008

	2008	2009	2010	2011	2012
Beläggningsgrad	0,85	0,85	0,85	0,85	0,85
Passagerare per flygning	160,65	160,65	160,65	160,65	160,65

	2008	2009	2010	2011	2012
Passagerare per rotation	322	322	322	322	322
Rotationer mellan april och oktober	93	93	93	93	93
Totalt antal passagerare	**29 946**	**29 946**	**29 946**	**29 946**	**29 946**

Avgiftssats	2008	2009	2010	2011	2012
Avgift per passage	1,18	1,44	2,1	2,76	2,76
Landningsavgift per rotation	252,29	252,29	252,29	252,29	252,29
Hanteringsavgift per rotation	195	245	245	245	245

Inkrementella inkomster	2008	2009	2010	2011	2012
Intäkt från passageraravgiften	35 336,28	43 122,24	62 886,6	82 650,96	82 650,96
Intäkt från landningsavgiften	23 462,97	23 462,97	23 462,97	23 462,97	23 462,97
Intäkt från hanteringsavgiften	18 135	22 785	22 785	22 785	22 785
Icke-luftfartsrelaterade inkomster	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Totalt	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**

Inkrementella kostnader	2008	2009	2010	2011	2012
Hantering och mottagande	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
varav personal	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
varav andra	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Marknadsföring	400 000	300 000	225 000	0	0
Totalt	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

	2008	2009	2010	2011	2012
Inkomster	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Utgifter	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Resultat	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

(388) Kommissionen konstaterar att samtliga årliga inkrementella flöden för avtalen från 2008 är negativa, vilket anges i tabell 12, och detta trots att de hypoteser som kommissionen har använt sig av är fördelaktiga för Ryanair, framför allt i fråga om inkrementell trafik och inkrementella kostnader. Kommissionen konstaterar dessutom att denna slutsats skulle vara giltig även om man helt och hållet bortsåg från de inkrementella driftskostnaderna och endast antog kostnaderna för inköp av marknadsföringstjänster som inkrementella kostnader.

(389) Följaktligen anser kommissionen att de avtal från 2008 som SMAC ingick med Ryanair och AMS ger de båda sistnämnda en ekonomisk fördel. Eftersom denna fördel är ett resultat av specifika avtalsbestämmelser med det berörda flygbolaget rör det sig om en selektiv fördel.

9.1.4 *Påverkan på handeln och konkurrensen*

(390) Om ett finansiellt stöd som beviljas av en medlemsstat stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag vid handel inom gemenskapen bör man se det som att dessa senare påverkas av stödet. För att en åtgärd ska snedvrida konkurrensen räcker det, enligt fast rättspraxis ([184]), med att stödmottagaren befinner sig i en konkurrenssituation med andra företag på konkurrensutsatta marknader.

(391) Sedan ikraftträdandet för den tredje delen av lufttransporternas liberalisering den 1 januari 1993 ([185]) står det lufttrafikföretagen fritt att anordna flygningar på förbindelser inom gemenskapen och att få obegränsat tillstånd till cabotage. Domstolen anger emellertid att *allt stöd som ett företag mottar från offentliga myndigheter, förutsatt att företaget verkar inom en sektor med effektiv konkurrens mellan producenter från olika medlemsstater, enligt fast rättspraxis kan påverka utbytet mellan medlemsstater och hota konkurrensen i den mån dess kvarlevnad på marknaden hindrar konkurrenterna från att öka sin marknadsandel och minskar deras möjligheter att öka sin export* ([186]).

(392) I detta fall kan man på goda grunder anse att de ifrågavarande åtgärderna har kunnat minska driftskostnaderna för en flyglinje och stimulera aktörerna att flytta en linje från en flygplats till en annan. Följaktligen anser kommissionen att de ifrågavarande åtgärderna snedvrider konkurrensen och påverkar handeln inom Europeiska unionen.

9.1.5 *Slutsats avseende förekomsten av ett stöd*

(393) Mot bakgrund av ovanstående utläggningar anser kommissionen att Ryanair och AMS har erhållit statligt stöd genom avtalen från 2008.

9.2 **Förenlighet med den inre marknaden**

(394) Stödet i fråga utgör driftsstöd. Sådant stöd kan emellertid inte anses vara förenligt annat än under exceptionella och vederbörligen motiverade förhållanden.

(395) Dessutom framgår det genom domstolens rättspraxis ([187]) att det åligger Frankrike att ange enligt vilken rättslig grund stödet kan anses vara förenligt med den inre marknaden och att visa på att förenlighetsvillkoren är uppfyllda. Kommissionen uppmanade följaktligen Frankrike i inledningsbeslutet att ange möjliga rättsliga grunder för förenligheten samt att fastställa om de gällande förenlighetsvillkoren är uppfyllda, framför allt i fråga om huruvida stödet i fråga bör betraktas som startstöd för öppnandet av nya förbindelser. Frankrike har emellertid aldrig hävdat att de granskade åtgärderna utgör startstöd som är förenligt med den inre marknaden och har heller inte föreslagit andra grunder för förenlighet eller något resonemang som skulle kunna ligga till grund för att förklara åtgärderna förenliga. Dessutom har ingen berörd tredje part inkommit med uppgifter som kan visa att dessa åtgärder är förenliga med den inre marknaden.

(396) Kommissionen anser likväl att man bör granska i vilken utsträckning detta stöd skulle kunna förklaras förenligt med hänvisning till dess bidrag till öppnandet av nya förbindelser.

([184]) Tribunalens dom av den 30 april 1998 i mål T-214/95, Vlaamse Gewest mot kommissionen, REG 1998, s. II-717.

([185]) Rådets förordning (EEG) nr 2407/92 av den 23 juli 1992 om utfärdande av tillstånd för lufttrafikföretag (EGT L 240, 24.8.1992, s. 1), rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen (EGT L 240, 24.8.1992, s. 8) och rådets förordning (EEG) nr 2409/92 av den 23 juli 1992 om biljettpriser och tariffer för lufttrafik (EGT L 240, 24.8.1992, s. 15).

([186]) Se framför allt domstolens dom av den 21 mars 1991 i mål C-305/89, Italien mot kommissionen, REG 1991, s I-1603.

([187]) Se domstolens dom av den 28 april 1993 i mål C-364/90, Italien mot kommissionen, REG 1993, s. I-02097, punkt 20.

(397) I detta avseende anges följande i de nya riktlinjerna: *När det gäller startstöd till flygbolag kommer kommissionen att tillämpa principerna i dessa riktlinjer på alla anmälda startstödsåtgärder som den har att besluta om från och med den 4 april 2014, även om åtgärderna anmälts före den dagen. När det gäller olagligt startstöd till flygbolag kommer kommissionen i enlighet med sitt tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt att tillämpa gällande regler vid tidpunkten för beviljandet av stöd. Följaktligen kommer den inte att tillämpa principerna i dessa riktlinjer på olagligt startstöd till flygbolag som beviljats före den 4 april 2014* ([188]).

(398) I riktlinjerna från 2005 anges följande: *I fråga om stöd som beviljas efter det att dessa riktlinjer har offentliggjorts i EUT kommer kommissionen att använda dessa nya riktlinjer som underlag för sin granskning av sådana stöd för finansiering av infrastruktur eller av sådana igångsättningsstöd som beviljats utan dess godkännande och således i strid med artikel 88.3 i fördraget. I övriga fall kommer granskningen att göras utifrån de regler som gällde när stödet beviljades* ([189]).

(399) Eftersom avtalen från 2008 ingicks efter ikraftträdandet av riktlinjerna från 2005 utgör dessa riktlinjer tillämplig rättslig grund.

(400) I detta avseende förtydligas i punkt 27 i riktlinjerna från 2005 att driftsstöd som beviljas flygplatser eller flygbolag (t. ex. igångsättningsstöd) endast kan godkännas i undantagsfall och på vissa bestämda villkor, nämligen i mindre gynnade områden, t.ex. områden som omfattas av undantaget i artikel 107.3 a i EUF-fördraget, de yttersta randområdena, samt glest befolkade områden.

(401) Då Angoulême inte ligger i ett område av denna typ kan detta undantag inte tillämpas i Angoulêmes fall.

(402) Kommissionen konstaterar att varken Frankrike eller någon berörd tredje part har visat att dessa åtgärder är förenliga med den inre marknaden, varken på grundval av riktlinjerna från 2005 eller enligt någon annan utgångspunkt.

(403) Då de kriterier som fastställs i punkt 79 i riktlinjerna från 2005 för igångsättningsstöd är kumulativa anser kommissionen det lämpligt att undersöka de kriterier som anges i punkt 5.2 i och k i nämnda riktlinjer.

(404) Vad gäller kriterium i (effekter på andra linjer samt krav på en affärsplan) har kommissionen uppmanat Frankrike att ange om sådana affärsplaner har upprättats och att i så fall översända kopior av dessa. Varken Frankrike eller någon berörd tredje part har nämnt att det skulle finnas några sådana affärsplaner. Dessutom framgår det av tillkännagivandena från Ryanair/AMS att ingen affärsplan har utarbetats för att visa att linjen skulle vara lönsam under en överskådlig tid efter det att stödet beviljats. Det gjordes ingen förhandsanalys på grundval av de uppgifter som flygbolaget hade tillgång till vid den tidpunkt då avtalen från 2008 ingicks, med vilken lönsamheten för flygförbindelsen mellan Angoulêmes flygplats och London Stansted kunde fastställas. Följaktligen uppfylldes inte det kriterium som anges i punkt i).

(405) Enligt kriterium k (överklagande) ska det i varje medlemsstat finnas förfaranden för att överklaga ett beslut så att all eventuell diskriminering kan undvikas i samband med att stöd beviljas. Kommissionen konstaterar att det, vid den tidpunkt då avtalen från 2008 ingicks, inte fanns något förfarande för att överklaga beslut så att diskriminering i samband med beviljandet av igångsättningsstöd skulle kunna undvikas. Följaktligen uppfylldes inte heller det kriterium som anges i punkt k).

9.3 **Slutsats**

(406) De avtal som SMAC ingick 2008 med Ryanair och AMS, och som är föremål för detta förfarande, utgör följaktligen statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden.

10. **ÖVERGRIPANDE SLUTSATS**

(407) Enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget ska medlemsstaterna anmäla alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder. Medlemsstaten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut. I detta fall har de franska myndigheterna underlåtit att anmäla såväl den ersättning som förvaltarna av Angoulêmes flygplats erhållit som avtalen från 2008. Dessutom betalades stöden ut innan kommissionen fattat ett slutgiltigt beslut i frågan.

([188]) Punkt 174 i de nya riktlinjerna.
([189]) Punkt 85 i riktlinjerna från 2005.

(408) Mot bakgrund av vad som nämnts ovan anser kommissionen att den ersättning som Angoulêmes flygplats erhållit utgör olagligt statligt stöd, som dock är förenligt med den inre marknaden i enlighet med artikel 106.2 i EUF-fördraget.

(409) De belopp som betalades ut inom ramen för genomförandet av avtalen från 2008 för Ryanairs och AMS verksamhet utgör däremot olagligt statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden.

11. ÅTERKRAV

(410) Enligt fast rättspraxis är kommissionen, när den fastställt att ett stöd är oförenligt med den inre marknaden, behörig att ålägga den berörda medlemsstaten att dra tillbaka eller ändra stödet ([190]). I artikel 14 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 ([191]) anges följande: *Vid negativa beslut i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren (nedan kallat beslut om återkrav). Kommissionen ska inte återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten.*

(411) Kommissionens syfte med att begära att den berörda medlemsstaten ska återkräva stöd som är oförenligt med den inre marknaden är att återställa den förutvarande ordningen ([192]). I detta avseende anser kommissionen att målet uppnåtts när mottagarna återbetalat de belopp som olagligen beviljats som stöd, varvid de går miste om den fördel som de åtnjutit i förhållande till sina konkurrenter. Därigenom återställs den ordning som rådde innan stödet betalades ut ([193]).

(412) I detta fall förefaller det som att ingen allmän princip i unionsrätten skulle strida mot att de olagliga stöd som fastställts på detta sätt återkrävs. Framför allt har varken Frankrike eller de berörda tredje parterna tillhandahållit argument med en sådan innebörd.

(413) Följaktligen bör Frankrike vidta alla åtgärder som krävs för att återkräva de stöd som olagligen beviljats genom avtalen från 2008 från Ryanair och AMS.

(414) De stödbelopp som ska återkrävas bör fastställas enligt följande. Man bör se det som att avtalen från 2008 gav upphov till ett likvärdigt årligt stödbelopp för vart och ett av de år under vilka avtalen tillämpades. Vart och ett av dessa belopp beräknas utifrån den negativa delen av det inkrementella flöde (inkomster minus kostnader) som kunde förutses vid den tidpunkt då avtalen från 2008 ingicks, vilket anges i tabell 12. Dessa belopp motsvarar nämligen de summor som det skulle ha varit nödvändigt att dra av varje år från beloppet för marknadsföringstjänsterna (eller som det skulle ha varit nödvändigt att addera till de flygplatsavgifter och avgifter för markstödstjänster som fakturerades flygbolagen) för att avtalets nettonuvärde skulle ha blivit positivt, det vill säga för att avtalet skulle ha varit förenligt med principen om marknadsekonomiska aktörer.

(415) För att beakta den faktiska fördel som Ryanair och AMS erhöll i enlighet med avtalen från 2008 kan de belopp som anges i ovanstående skäl, med stöd i bevis som tillhandahålls av Frankrike, komma att justeras med utgångspunkt i i) skillnaden mellan å ena sidan de faktiska utbetalningar, såsom dessa fastställts i efterhand, som Ryanair gjorde för landningsavgiften, passageraravgiften och markstödstjänsterna i enlighet med avtalet om flygplatstjänster och å andra sidan de (på förhand) förutsebara flöden som motsvarar dessa inkomstposter och som anges i tabell 12 samt ii) skillnaden mellan å ena sidan de faktiska utbetalningar, såsom dessa fastställts i efterhand, för marknadsförings-tjänster som betalades ut till förmån för Ryanair och AMS i enlighet med avtalet om marknadsföringstjänster och å andra sidan de motsvarande (på förhand) förutsebara marknadsföringskostnaderna såsom dessa anges i tabell 12.

(416) Kommissionen anser dessutom att den faktiska fördel som Ryanair och AMS erhöll är begränsad till den faktiska löptiden för genomförandet av avtalen från 2008. Efter att dessa avtal sagts upp erhöll Ryanair och AMS inga utbetalningar i form av marknadsföringsbetalningar. Följaktligen reduceras de enligt nedanstående beräknade stödbeloppen med anknytning till avtalen från 2008 till noll för de år under vilka avtalet upphört att gälla (framför allt på grund av uppsägning i förväg av ett gemensamt avtal mellan parterna).

([190]) Domstolens dom av den 12 juli 1973 i mål C-70/72, kommissionen mot Tyskland, REG 1973, s. 00813, punkt 13.
([191]) Förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).
([192]) Domstolens dom av den 14 september 1994 i de förenade målen C-278/92, C-279/92 och C- 280/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4103, punkt 75.
([193]) Domstolens dom av den 17 juni 1999 i mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-3671, punkterna 64 och 65.

(417) I tabell 13 anges relevant information med avseende på de belopp utifrån vilka återkravsbeloppen beräknas. Dessa belopp består av de förutsebara inkrementella flöden (inkomster minus kostnader) som tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer ger upphov till, men med avdrag för de år då de inte förfallit.

Tabell 13

Upplysningar om de belopp som ska återkrävas i fråga om avtalen från 2008

Preliminärt stödbelopp som erhållits enligt stödordningen (euro) ([1])					Preliminärt stödbelopp som ska återkrävas (euro) (kapitalbelopp)
2008	2009	2010	2011	2012	
463 066	**405 630**	**0**	**0**	**0**	**868 695**

([1]) Vad gäller beräkningen av ränta anses stödet ha beviljats den 31 december det berörda året.

(418) I enlighet med vad som förklaras ovan anser kommissionen att Ryanair och AMS vid tillämpning av reglerna om statligt stöd utgör en enda ekonomisk enhet och att de avtal om marknadsföringstjänster och avtal om flygplatstjänster som ingicks samtidigt den 8 februari 2008 bör betraktas som en enda och gemensam transaktion. Följaktligen anser kommissionen att Ryanair och AMS är solidariskt ansvariga för hela återbetalningen av de stöd som erhölls i enlighet med avtalen från 2008.

(419) Det stödbelopp som verkligen betalades ut mellan 2008 och 2009 i enlighet med avtalen från 2008 uppgår till ett sammanlagt belopp på cirka 868 695 euro.

(420) De franska myndigheterna bör återkräva nämnda belopp inom 4 månader från och med det datum då detta beslut offentliggörs.

(421) Därför bör de franska myndigheterna påföra stödbeloppet återbetalningsränta som beräknas från och med det datum då det ifrågavarande stödet ställdes till företagens förfogande, det vill säga varje faktiskt stödutbetalningsdatum fram till dess att det faktiskt återbetalats ([194]), i enlighet med kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr°794/2004 ([195]). Eftersom de flöden som dessa stöd består av i detta fall är komplexa och äger rum vid flera datum under året, rent av kontinuerligt för vissa inkomstkategorier, anser kommissionen att man för beräkningen av återbetalningsräntan kan godta att tidpunkten för utbetalning av de berörda stöden anses ligga i slutet av året, närmare bestämt den 31 december varje berört år.

(422) Skulle en medlemsstat stöta på oväntade svårigheter eller omständigheter som kommissionen inte förutsett, går det att underrätta kommissionen om dessa problem liksom om förslag på lämpliga ändringar så att kommissionen kan bedöma desamma. I så fall ska kommissionen och medlemsstaten samarbeta i ärligt uppsåt för att finna en lösning på svårigheterna som är helt och hållet förenlig med bestämmelserna ([196]) i EUF-fördraget.

(423) Kommissionen uppmanar följaktligen Frankrike att utan dröjsmål meddela kommissionen om alla eventuella problem som infinner sig i samband med genomförandet av beslutet.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. De utbetalningar som gjorts av departementet Charente, storkommunen Angoulême och sammanslutningen för kommuner i Braconne & Charente i enlighet med överenskommelsen av den 23 maj 2002 om villkoren för finansiering och drift samt utveckling av Angoulême Brie Champniers flygplats samt av Syndicat mixte des aéroports de Charente i enlighet

([194]) Se artikel 14.2 i förordning (EG) nr 659/99.
([195]) Kommissionens förordning (EG) nr°794/2004 av den 21 april om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).
([196]) Se domstolens dom av den 2 februari 1989 i mål C-94/87, kommissionen mot Tyskland, REG 1989, s. 175, punkt 9, och domstolens dom av den 4 april 1995 i mål C-348/93, kommissionen mot Italien, REG 1995, s. I-673, punkt 17.

med underleverantörsavtalet om driften av den 22 januari 2009 och utfästelsen av den 8 augusti 2011 till förmån för Angoulêmes industri- och handelskammare respektive SNC-Lavalin utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget som beviljats olagligen av Frankrike, i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

2. De utbetalningar som gjorts till förmån för Ryanair och Airport Marketing Services av Syndicat mixte des aéroports de Charente i enlighet med det avtal om flygplatstjänster och det avtal om marknadsföringstjänster som ingicks den 8 februari 2008 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget som beviljats olagligen av Frankrike, i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

Artikel 2

1. De utbetalningar som gjorts av departementet Charente, storkommunen Angoulême och sammanslutningen för kommuner i Braconne & Charente i enlighet med överenskommelsen av den 23 maj 2002 om villkoren för finansiering och drift samt utveckling av Angoulême Brie Champniers flygplats samt av Syndicat mixte des aéroports de Charente i enlighet med underleverantörsavtalet om driften av den 22 januari 2009 till förmån för Angoulêmes industri- och handelskammare utgör statligt stöd som är förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 i EUF-fördraget.

2. De utbetalningar som gjorts av Syndicat mixte des aéroports de Charente till förmån för SNC-Lavalin i enlighet med utfästelsen av den 8 augusti 2011 är förenliga med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 i EUF-fördraget, förutsatt att Frankrike visar kommissionen att det totala belopp som betalats ut under avtalets hela löptid inte överstiger vad som är nödvändigt för att täcka de nettokostnader som uppstått enbart genom fullgörandet av skyldigheter med anknytning till tillhandahållandet av en allmännyttig tjänst, vilket utesluter kostnader för plattformens kommersiella utveckling, inbegripet en rimlig avkastningsnivå för det kapital som investerats.

3. Frankrike ska inom de fyra månader som följer på utgången av det avtal som ingicks 2011 mellan Syndicat mixte des aéroports de Charente och SNC-Lavalin överlämna en rapport till kommissionen som visar att beloppet avseende den ersättning som beviljats SNC-Lavalin, inbegripet en rimlig avkastningsnivå för det kapital som investerats, under avtalets hela löptid är förenligt med artikel 5 i beslut 2012/21/EU.

4. De stöd som beviljats till förmån för Ryanair och Airport Marketing Services av Syndicat mixte des aéroports de Charente i enlighet med det avtal om flygplatstjänster och det avtal om marknadsföringstjänster som ingicks den 8 februari 2008 med Ryanair och Airport Marketing Services är oförenliga med den inre marknaden.

Artikel 3

1. Frankrike ska från stödmottagarna återkräva de stöd som avses i artikel 2.4. Ryanair och Airport Marketing Services ska betala tillbaka stödet solidariskt.

2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarnas förfogande till och med den dag det har återbetalats.

3. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i förordning (EG) nr 794/2004 och kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 ([197])om ändring av förordning (EG) nr 794/2004.

4. Frankrike ska upphöra med alla utbetalningar av utestående stöd som avses i artikel 2.4, med verkan från den dag då detta beslut antas.

Artikel 4

1. Återkravet av det stöd som avses i artikel 2.4 ska genomföras omedelbart och effektivt.

2. Frankrike ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut har delgivits.

([197]) Kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 av den 30 januari 2008 om ändring av förordning (EG) nr 794/2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 82, 25.3.2008, s. 1).

Artikel 5

1. Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Frankrike lämna följande uppgifter till kommissionen:

a) De stödbelopp som ska återkrävas i enlighet med artikel 3.

b) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.

c) Dokument som visar att stödmottagarna har anmodats att betala tillbaka stödet.

2. Frankrike ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 2.4 har slutförts. Frankrike ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Frankrike ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagarna.

Artikel 6

Detta beslut riktar sig till Republiken Frankrike.

Utfärdat i Bryssel den 23 juli 2014.

På kommissionens vägnar

Joaquín ALMUNIA

Vice ordförande