KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/1227

av den 23 juli 2014

om det statliga stöd SA.22614 (C 53/07) som Frankrike har genomfört till förmån för handels- och industrikammaren i Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services och Transavia

[delgivet med nr C(2014) 5085]

(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]) och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Genom en skrivelse av den 25 januari 2007 anmälde Frankrike till kommissionen i enlighet med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) ett stöd till förmån för företaget Airport Marketing Services Limited (nedan kallat *AMS*) – ett helägt dotterbolag till Ryanair – i form av ett avtal om marknadsföringstjänster med AMS. De franska myndigheterna anmälde denna åtgärd som statligt stöd. Eftersom åtgärden redan hade genomförts av de franska myndigheterna har kommissionen fört in den i registret över olagligt stöd, med nummer NN 12/07.

(2) På de franska myndigheternas begäran hölls arbetsmöten med kommissionen den 20 februari 2007 och den 16 juli 2007.

(3) Genom en skrivelse av den 26 februari 2007 uppmanade kommissionen de franska myndigheterna att lämna kompletterande upplysningar. De franska myndigheterna svarade inte inom den angivna tidsfristen, varför en påminnelse skickades den 15 juni 2007. De franska myndigheterna överlämnade de begärda upplysningarna genom en skrivelse av den 12 juli 2007.

(4) Genom en skrivelse av den 28 november 2007 informerade kommissionen de franska myndigheterna om sitt beslut att inleda det formella granskningsförfarandet genom tillämpning av artikel 108.2 i EUF-fördraget.

(5) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 15 februari 2008 ([3]). Vid offentliggörandet uppmanade kommissionen berörda parter att inkomma med synpunkter.

(6) Den 18 december 2007 och den 29 januari 2008 begärde de franska myndigheterna en förlängning av tidsfristen för att lämna synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet. Genom skrivelser av den 4 januari 2008 och den 1 februari 2008 godkände kommissionen att tidsfristen förlängdes till den 28 februari 2008.

(7) Frankrike översände sina synpunkter till kommissionen den 2 juni 2008.

([1]) Med verkan från och med den 1 december 2009 har artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget ersatts av artikel 107 respektive 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Innehållet i bestämmelserna är dock i sak oförändrat. I detta beslut bör hänvisningar till artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget i förekommande fall förstås som hänvisningar till artikel 87 respektive 88 i EG-fördraget. I EUF-fördraget införs dessutom vissa ändringar av terminologin, exempelvis 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 41, 15.2.2008, s. 11 och EUT C 96, 31.3.2012, s. 22.

([3]) EUT C 41, 15.2.2008, s. 11.

(8) Kommissionen mottog också synpunkter från handels- och industrikammaren i Pau Béarn (*Chambre de Commerce et d'Industrie de Pau Béarn*, nedan kallad *CCIPB*) den 25 februari 2008 ([4]), från AMS ([5]), flygbolaget Ryanair och sammanslutningen av de största reguljära europeiska flygbolagen, Association of European Airlines (nedan kallad *AEA*) den 14 mars 2008 och från flygbolaget Air France den 19 mars 2008 ([6]). Kommissionen översände dessa synpunkter till de franska myndigheterna genom en skrivelse av den 11 juni 2008 och gav dem möjlighet att kommentera dem.

(9) Genom en skrivelse av den 7 juli 2008 underrättade Frankrike kommissionen om att man inte hade några kommentarer på synpunkterna från tredje part.

(10) På de franska myndigheternas begäran hölls ett möte den 4 november 2008 med kommissionens tjänsteavdelningar och företrädare för CCIPB. Vid mötet upplyste kommissionen de franska myndigheterna om att den hade anlitat en oberoende konsult för att analysera de berörda avtalen (nedan kallad *konsulten*). Konsulten överlämnade sin rapport den 30 mars 2011.

(11) Genom en skrivelse av den 17 mars 2011 bad kommissionen de franska myndigheterna att inkomma med ytterligare upplysningar. Genom en skrivelse av den 13 april 2011 begärde de franska myndigheterna att tidsfristen skulle förlängas till den 1 juni 2011, vilket kommissionens tjänsteavdelningar godkände genom en skrivelse av den 6 maj 2011. De franska myndigheterna skickade ett svar genom en skrivelse av den 30 maj 2011.

(12) Genom en skrivelse av den 11 april 2011 begärde kommissionen in ytterligare uppgifter från Ryanair. Ryanair svarade genom en skrivelse av den 31 augusti 2011. Kommissionen vidarebefordrade dessa synpunkter till Frankrike för kommentar genom en skrivelse av den 11 oktober 2011. Genom en skrivelse av den 21 november 2011 underrättade Frankrike kommissionen om att man inte önskade inkomma med några kommentarer på synpunkterna från tredje part.

(13) Genom en skrivelse av den 25 januari 2012 underrättade kommissionen Frankrike om sitt beslut att utvidga det formella granskningsförfarande som inleddes 2007 till olika åtgärder som gynnade flygbolag som använde flygplatsen i Pau och som gynnade flygplatsförvaltaren. Kommissionens beslut offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 31 mars 2012 ([7]). Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på åtgärderna i fråga.

(14) Genom en skrivelse av den 22 februari 2012 bad kommissionen de franska myndigheterna att inkomma med ytterligare upplysningar. Den 28 februari 2012 begärde de franska myndigheterna en förlängning av tidsfristen för att lämna synpunkter på beslutet av den 25 januari 2012 liksom av tidsfristen för att lämna upplysningar i enlighet med kommissionens skrivelse av den 22 februari 2012. Kommissionen godkände att dessa tidsfrister förlängdes till den 27 mars 2012. Genom en skrivelse av den 29 mars 2012 överlämnade de franska myndigheterna sitt svar på kommissionens skrivelse av den 22 februari 2012 och sina synpunkter på beslutet om att utvidga förfarandet.

(15) I samband med utvidgningen av förfarandet mottog kommissionen synpunkter från CCIPB den 30 april 2012 ([8]), från AMS den 30 april 2012 ([9]) och från flygbolaget Ryanair den 30 april 2012 ([10]). Kommissionen vidarebefordrade dessa synpunkter till Frankrike för kommentar genom en skrivelse av den 31 maj 2012. Frankrike meddelade genom en skrivelse av den 13 juni 2012 att de inte hade några kommentarer.

(16) Genom en skrivelse av den 26 april 2012 bad kommissionen de franska myndigheterna att inkomma med ytterligare upplysningar. De franska myndigheterna skickade ett svar genom en skrivelse av den 10 maj 2012.

(17) Genom en skrivelse av den 10 april 2013 översände Ryanair två skrivelser som utarbetats av företaget Oxera och en analys utförd av professor Damien P. McLoughlin. Genom en skrivelse av den 3 maj 2013 översände kommissionen dessa handlingar till de franska myndigheterna för kommentarer. Frankrike meddelade genom en skrivelse av den 7 juni 2013 att de inte hade några kommentarer.

([4]) Den 14 april 2008 begärde kommissionen en icke-konfidentiell version av dessa synpunkter från CCIPB. Den 16 april 2008 bekräftade CCIPB att deras synpunkter inte innehöll några konfidentiella uppgifter som inte kunde lämnas ut till de franska myndigheterna.

([5]) Den 10 april 2008 begärde kommissionen en icke-konfidentiell version av dessa synpunkter från AMS. Den 19 maj 2008 överlämnade AMS en icke-konfidentiell version av sina synpunkter till kommissionen.

([6]) Air France begärde genom en skrivelse av den 13 mars 2008 en förlängning av tidsfristen för att lämna in sina synpunkter på beslutet av den 28 november 2007, vilket kommissionen beviljade den 17 mars 2008.

([7]) EUT C 96, 31.3.2012, s. 22.

([8]) Den 14 maj 2012 bekräftade CCIPB att dessa synpunkter inte innehöll några konfidentiella uppgifter som inte kunde lämnas ut till de franska myndigheterna.

([9]) Den 1 maj 2012 överlämnade AMS en icke-konfidentiell version av sina synpunkter till kommissionen.

([10]) Ryanair bekräftade att deras synpunkter inte innehöll konfidentiella uppgifter.

(18) Genom en skrivelse av den 14 november 2013 begärde kommissionen ytterligare upplysningar från Frankrike.

(19) Genom en skrivelse av den 16 december 2013 översände kommissionen konsultens rapport till de franska myndigheterna för kommentarer. Frankrike har inte lämnat några synpunkter inom den fastställda tidsfristen.

(20) Den 19 december 2013 begärde Frankrike att tidsfristen för att svara på begäran om upplysningar av den 14 november 2013 skulle förlängas. Kommissionen godkände att tidsfristen förlängdes till den 23 januari 2014. Eftersom inget svar hade inkommit när denna tidsfrist löpte ut skickade kommissionen en påminnelse till Frankrike genom en skrivelse av den 24 januari 2014 och förlängde tidsfristen med ytterligare tio arbetsdagar. Frankrike skickade ett svar genom en skrivelse av den 6 februari 2014.

(21) Kommissionen tog emot synpunkter från Ryanair den 20 december 2013, den 17 januari 2014 och den 31 januari 2014. Dessa ytterligare synpunkter översändes genom en skrivelse till Frankrike den 9 januari 2014, den 23 januari 2014 och den 4 februari 2014. Frankrike meddelade kommissionen att de inte hade några synpunkter på dessa genom skrivelser av den 29 januari 2014, den 3 februari 2014 och den 21 maj 2014.

(22) Efter antagandet av riktlinjerna för statligt stöd till flygplatser och flygbolag ([11]) (nedan kallade *de nya riktlinjerna*) uppmanade kommissionen den 24 februari, den 13 mars och den 19 mars 2014 Frankrike och de berörda parterna att lämna synpunkter på tillämpningen av de nya riktlinjerna på detta ärende. Frankrike överlämnade sina synpunkter den 19 mars 2014.

(23) Den 15 april 2014 offentliggjordes dessutom ett meddelande i *Europeiska unionens officiella tidning* ([12]) där medlemsstaterna och de berörda parterna uppmanades att inkomma med kommentarer, däribland om detta ärende, med anledning av ikraftträdandet av de nya riktlinjerna. Företaget Air France, den icke-statliga organisationen Transport & Environment och CCIPB lämnade in sina synpunkter inom den fastställda tidsfristen. Genom en skrivelse av den 28 maj 2014 översände kommissionen dessa synpunkter till de franska myndigheterna. Frankrike meddelade i en skrivelse av den 6 juni 2014 kommissionen att de inte hade några synpunkter.

(24) Genom en skrivelse av den 27 februari 2014 begärde kommissionen ytterligare upplysningar från Frankrike. Den 17 mars 2014 begärde Frankrike att tidsfristen för att svara på begäran om upplysningar av den 27 februari 2014 skulle förlängas. Kommissionen godkände att tidsfristen förlängdes till den 27 april 2014. Frankrike skickade ett svar genom en skrivelse av den 25 april 2014 ([13]).

(25) Genom en skrivelse av den 16 maj 2014 begärde kommissionen ytterligare upplysningar från Frankrike. Frankrike skickade ett svar genom en skrivelse av den 6 juni 2014.

2. **UPPLYSNINGAR OM FLYGPLATSEN**

(26) Som anges i beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet ligger flygplatsen Pau-Pyrénées (nedan kallad *flygplatsen i Pau*) i departementet Pyrénées-Atlantiques, som ingår i regionen Aquitaine.

(27) Flygplatsen ägdes till en början av staten, som överlät förvaltningen till CCIPB genom en offentlig tjänstekoncession som löper till och med den 31 december 2015 och som inrättades genom ett interministeriellt beslut av den 12 mars 1965 (nedan kallat *1965 års beslut*), till vilket det bifogas en kravspecifikation där bl.a. statens och CCIPB:s respektive skyldigheter fastställs. Det interministeriella beslutet och kravspecifikationen för koncessionen har ändrats genom fyra tillägg.

(28) CCIPB ingår i nätverket för handels- och industrikammare. I Frankrike är handels- och industrikamrarna offentliga administrativa institutioner. Rent generellt ska en handels- och industrikammare företräda intressena hos handeln, industrin och tjänstesektorn inom sitt distrikt. Handels- och industrikamrarnas uppdrag och befogenheter fastställs i lag och de står under statlig administrativ och ekonomisk tillsyn via finans- och investeringsministeriet samt ministeriet med ansvar för fysisk planering och förvaltning, som vart och ett agerar inom sitt ansvarsområde. I artikel R 712-2 i handelslagen anges att tillsynen över regionala handels- och industrikamrar och territoriella handels- och industrikamrar ska utövas av regionens prefekt med bistånd av den som har det regionala ansvaret för den offentliga budgeten. Tillsynsmyndigheten måste därför underrättas om vissa viktiga kategorier av beslut som anges i lagstiftningen (t.ex. budget, lån, utfärdande av garantier till tredje part, avyttringar, ny eller utökad kapitalplacering i icke-affärsdrivande eller affärsdrivande bolag osv.). Sådana åtgärder får endast göras efter anmälan till tillsynsmyndigheten, som har möjlighet att göra invändningar mot dem. Handels- och industrikamrarna leds av en vald församling med företrädare från företagen i deras distrikt.

([11]) EUT C 99, 4.4.2014, s. 3.
([12]) EUT C 113, 15.4.2014, s. 30.
([13]) Genom denna skrivelse vidarebefordrade Frankrike också ett meddelande från CCIPB och angav att de franska myndigheterna inte ställde sig bakom bedömningen i meddelandet. I meddelandet upprepades i stort sett de synpunkter som CCIPB redan hade framfört direkt till kommissionen.

(29) Räkenskaperna för förvaltningen av flygplatsen i Pau redovisas separat från CCIPB:s allmänna räkenskaper.

(30) Äganderätten till flygplatsen överfördes den 1 januari 2007 av staten till ett konsortium av lokala myndigheter, det gemensamma konsortiet för flygplatsen i Pau-Pyrénées (*Syndicat mixte de l'aéroport Pau-Pyrénées*, nedan kallat *det gemensamma konsortiet*), i enlighet med artikel 28 i lag 2004-809 av den 13 augusti 2004 om lokala rättigheter och skyldigheter. Konsortiet består av Conseil régional d'Aquitaine, Conseil général des Pyrénées-Atlantiques, Communauté d'agglomération de Pau Porte des Pyrénées och fjorton kommuner. Staten och det gemensamma konsortiet ingick ett avtal om detta, vilket trädde i kraft den 1 mars 2007. Avtalet ändrades genom ett tillägg av den 12 augusti 2009.

(31) I och med att det gemensamma konsortiet blev ägare till flygplatsen ersatte det staten som koncessionsgivande myndighet. I enlighet med bestämmelserna i artikel 28-VI-2° i ovannämnda lag av den 13 augusti 2004 har det gemensamma konsortiet tagit över tidigare avtal, däribland koncessionsavtalet med CCIPB. CCIPB har alltså förvaltat flygplatsen före och efter det att ägandet överfördes till det gemensamma konsortiet.

(32) Flygplatsen används av både civilt och militärt flyg. I följande tabell anges det totala antalet passagerare som har använt flygplatsen under perioden 2000–2013, för ankommande och avgående flyg.

Tabell 1

Trafik på flygplasten i Pau (antal passagerare) under perioden 2000–2013

År	Totalt
2000	613 333
2001	600 084
2002	585 410
2003	682 428
2004	720 588
2005	729 409
2006	763 942
2007	763 018
2008	817 511
2009	691 037
2010	673 697
2011	641 496
2012	609 535
2013	645 577

Källa: Uppgifter från de franska myndigheterna och från CCIPB:s webbplats.

(33) Ryanair inledde sin verksamhet på flygplatsen i Pau i april 2003. Under den period som är föremål för granskning (2003–2011) hade Ryanair flyglinjer till London, Charleroi, Bristol och Beauvais.

(34) Under 2010 motsvarade Ryanairs flygningar ungefär 16 % av passagerarna på flygplatsen. Ryanair upphörde med sina flygningar till Pau efter det att företagets avtal med flygplatsen löpte ut den 1 april 2011.

(35) Utöver Ryanair är Air France det viktigaste kommersiella flygbolag som använder flygplatsen i Pau. Air France står för de flesta flygningarna från Pau och utgör merparten av flygplatsens trafik (ungefär 80 % av passagerarna).

(36) Andra flygbolag har använt flygplatsen under den period som är föremål för granskning, framför allt Transavia CV (nedan kallat *Transavia*), som är ett dotterbolag i koncernen Air France KLM.

3. ÅTGÄRDER SOM OMFATTAS AV BESLUTET OM ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET OCH KONSULTENS RAPPORT

(37) De åtgärder som omfattas av beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet gäller framför allt driften av flyglinjen mellan flygplatsen i Pau och London Stansted. Det gäller dels det avtal om marknadsföringstjänster som CCIPB ingick med AMS 2005, dels det avtal om flygplatstjänster som CCIPB ingick med Ryanair samma dag. De båda avtalen (nedan kallade *2005 års avtal*) undertecknades den 30 juni 2005 och hade en giltighetstid på fem år, med möjlighet till förlängning med ytterligare fem år.

3.1 *AVTAL SOM INGICKS 2005 MED AMS OCH RYANAIR*

3.1.1 AVTAL OM MARKNADSFÖRINGSTJÄNSTER MED AMS FÖR LINJEN PAU–LONDON STANSTED

(38) AMS är ett dotterbolag till Ryanair som har en exklusiv licens för att erbjuda marknadsföringstjänster på Ryanairs webbplats www.ryanair.com. I det avtal om marknadsföringstjänster som ingicks med AMS (nedan kallat *2005 års avtal om marknadsföringstjänster*) och som anmälts av Frankrike anges att avtalet baseras på Ryanairs åtagande om att dagligen trafikera en flyglinje mellan Pau och London (Stansted) (artikel 1). I avtalet anges att dess syfte är att fastställa på vilka villkor Airport Marketing Services ska tillhandahålla CCIPB specifika marknadsföringstjänster som syftar till att främja de olika attraktioner för turister och affärsresenärer som finns i regionen Pau-Béarn. I avtalet anges att det främsta mediet för leverans av marknadsföringstjänster enligt detta avtal är webbplatsen www.ryanair.com som gör det möjligt att direkt nå lågprisflygbolaget Ryanairs presumtiva passagerare (artikel 1.1).

(39) I 2005 års avtal om marknadsföringstjänster regleras AMS utförande av vissa marknadsföringstjänster på Ryanairs webbplats ([14]). Sammantaget omfattar dessa tjänster tillhandahållandet av följande:

— Ett lämpligt utrymme på den sida som motsvarar destinationen Pau på webbplatsen http://www.ryanair.com för fem (5) textstycken à 150 ord under rubriken ”Airport Markering Services Top Five Things to Do” (fem saker du inte får missa i Pau) (kostnaderna för ett stycke per år enligt prislistan: 20 000 euro).

— Ett lämpligt utrymme i listen till höger på sidan som motsvarar destinationen Pau på webbplatsen http://www.ryanair.com för en (1) länk till den webbplats som anges av CCIPB (kostnader för en länk enligt prislistan: 15 000 euro).

— Ett lämpligt utrymme under avsnittet ”Top Five Things To Do” på sidan som motsvarar destinationen Pau på webbplatsen http://www.ryanair.com för sju (7) länkar till de webbplatser som anges av CCIPB (kostnader för en länk enligt prislistan: 10 000 euro).

— En länk till den webbplats som anges av CCIPB ska finnas på startsidan på engelska under 45 (fyrtiofem) dagar per år på webbplatsen http://ryanair.com (kostnad per dag enligt prislistan: 6 000 euro) (artikel 3).

(40) CCIPB åtog sig på grundval av detta avtal att betala 437 000 euro per år till AMS årligen under avtalets hela giltighetstid.

3.1.2 AVTAL OM FLYGPLATSTJÄNSTER MED RYANAIR FÖR LINJEN PAU–LONDON STANSTED

(41) I det avtal om flygplatstjänster (nedan kallat *2005 års avtal om flygplatstjänster*) som ingicks med Ryanair fastställs villkoren för att ge transportföretaget tillgång till infrastrukturen på flygplatsen i Pau, framför allt när det gällde tillhandahållandet av marktjänster och tillgång till egna lokaler. Detta avtal avser linjen London Stansted–Pau, som öppnades i april 2003. Det ersätter det ursprungliga avtal som ingicks den 28 januari 2003 och som upphävdes av förvaltningsdomstolen i Pau den 3 maj 2005.

(42) Syftet med avtalet är att fastställa de driftvillkor och finansiella villkor under vilka Ryanair åtar sig att inrätta och upprätthålla kommersiella internationella flyglinjer till och från flygplatsen. Vidare fastställs villkor för landning, marktjänster och andra tjänster som flygplatsen erbjuder Ryanair (artiklarna 1.1 och 1.2).

([14]) http://www.ryanair.com

(43) Enligt artikel 4 i 2005 års avtal om flygplatstjänster ska Ryanair garantera regelbunden och daglig flygtrafik på linjen London–Pau och betala de avgifter som anges i artiklarna 7.1 (lagstadgade avgifter för luftfartsverksamhet) och 7.2 (icke lagstadgade avgifter för luftfartsverksamhet) till flygplatsen.

3.2 *KONSULTENS RAPPORT*

(44) I sin rapport granskade konsulten bland annat marknadsföringstjänsterna och de närmare detaljerna i de flygplatstjänster som ingick i de avtal som CCIPB slutit med flygbolagen, däribland de avtal från 2005 som CCIPB ingått med Ryanair och AMS ([15]).

3.2.1 AVTAL OM MARKNADSFÖRINGSTJÄNSTER SOM INGÅTTS MED RYANAIR OCH AMS

(45) Konsulten gjorde en sammanställning av samtliga avtal om marknadsföringstjänster för flygplatsen i Pau som CCIPB ingick med Ryanair och AMS 2003–2008. Det är endast 2005 års avtal som omfattas av beslutet om att inleda förfarandet.

(46) Konsulten gjorde bland annat följande:

— En kontroll av i vilken grad de avgifter som fastställdes i avtalen om marknadsföringstjänster stämde överens med de avgifter som offentliggjordes på AMS webbplats (http://airportmarketingservices.com/pdfs/ratecard.pdf). Enligt konsulten stämmer de avgifter som anges på AMS webbplats överens med de avgifter som fastställs i 2005 års avtal om marknadsföringstjänster.

— En analys av sambandet mellan de belopp som fakturerats av AMS och omfattningen av Ryanairs verksamhet i Pau. Enligt konsulten verkar prissättningen för marknadsföringstjänsterna följa utvecklingen av antalet genomförda flygningar.

— En jämförelse av tjänster som AMS har tillhandahållit för CCIPB och andra marknadsföringstjänster på internet som ofta erbjuds och erbjuds på liknande villkor.

(47) Konsulten har ifrågasatt CCIPB:s intresse av att underteckna ett avtal för att köpa in sådana marknadsföringstjänster av följande skäl: För det första är Ryanairs webbplats huvudsakligen en webbplats för biljettförsäljning och inte en allmän webbplats för försäljning av resor. Enligt konsulten verkar Ryanairs webbplats alltså framför allt vara jämförbar med andra flygbolags webbplatser, som i allmänhet brukar innehålla mycket lite betald reklam och där flygplatser inte brukar annonsera. För det andra konstaterar konsulten att flygplatserna inte går att jämföra med andra möjliga annonsörer på webbplatser för flygbolag som Ryanair, eftersom de tjänster som flygplatsen erbjuder Ryanairs passagerare inte går att särskilja från Ryanairs egna tjänster, till skillnad från tilläggstjänster som boende eller biluthyrning. Slutligen ifrågasätter konsulten rent generellt det förnuftiga i att flygplatser spenderar egna medel hos flygbolagen för att locka kunder till flygbolagens flygningar, samtidigt som de extra passagerarna direkt gynnar de berörda flygbolagen.

(48) Därför konstaterar konsulten att det för en flygplats inte ligger något större affärsmässigt intresse i att annonsera på Ryanairs webbplats.

(49) Dessutom menar konsulten att även om det skulle finnas ett sådant intresse, har varken flygplatsen eller Ryanair gjort någon mätning av detta intresse. Konsulten konstaterar också att den marknadsföringsinformation som finns på Ryanairs webbplats är ganska kort och enkel. Om man hade bedömt att reklamen var effektiv (oavsett om bedömningen gjordes av flygplatsen eller av Ryanair), borde man ha satsat på att förbättra informationens kvalitet och utformning. Konsulten drar slutsatsen att det kommersiella värdet av marknadsföringstjänsterna inte hade någon avgörande betydelse för avtalsparterna.

(50) Däremot anser konsulten att destinationsområdet verkligen kan ha gynnats av reklamen, där Ryanairs kunder uppmuntrades att stanna längre och att handla mer i området. Trots detta anser konsulten att eftersom avtalet tecknades mellan CCIPB och Ryanair eller Ryanairs dotterbolag måste eventuella fördelar för regionen uteslutas från analysen av avtalet.

(51) Motsägelsen mellan den kraftigt fluktuerande marknaden för webbaserad marknadsföring och AMS fasta pristablå innebar dessutom att konsulten ifrågasatte det verkliga syftet med detta företag. Enligt Ryanair är avtalet med AMS frivilligt och undertecknas bara av flygplatsförvaltare som anser att det har ett kommersiellt värde. Konsulten undrar dock över de påtryckningar som Ryanair har utövat under förhandlingarna med flygplatsen i fråga om driften av flyglinjer, särskilt eftersom flera närliggande flygplatser (till exempel Tarbes och Biarritz för Pau) konkurrerade om att ta emot Ryanair.

([15]) I sin rapport undersökte konsulten de olika avtal om marknadsföringstjänster som CCIPB ingått med Ryanair och AMS och det avtal som ingicks med Transavia under perioden 2002–2008, de avtal om flygplatstjänster som ingicks 2002–2005, flygplatsens ekonomiska resultat 2002–2007 och inverkan på flygplatsens räkenskaper 2003–2008 av den flyglinje mellan Pau och London Stansted som drevs av Ryanair. Denna rapport omfattade alltså mer än vad som ingår i beslutet om att inleda förfarandet.

(52) Alla dessa faktorer visar enligt konsulten att Ryanairs underliggande strategi med att ingå marknadsföringsavtalen är att få en subvention av flygplatsen för att kunna bibehålla sina låga priser.

3.2.2 AVTAL OM MARKNADSFÖRINGSTJÄNSTER MED TRANSAVIA

(53) Konsulten granskade också ett avtal om marknadsföringstjänster mellan CCIPB och flygbolaget Transavia 2006. Detta avtal omfattas inte av beslutet om att inleda förfarandet.

3.2.3 AVTAL OM FLYGPLATSTJÄNSTER

(54) Konsulten har därefter analyserat olika avtal om flygplatstjänster som har ingåtts mellan CCIPB och olika flygbolag (Ryanair, Air France och Transavia) under perioden 2003–2005.

(55) Enligt konsulten gäller följande för priserna på flygplatstjänster: Priserna på lagstadgade avgifter (avgifter för ljusmarkering, landning, parkering och passagerare) följer en prislista som ska tillämpas för alla flygbolag. Den prislista som ska tillämpas för varje avgift uppdateras varje år på grundval av förhandlingar i flygplatsens rådgivande ekonomiska kommitté. Enligt konsulten kan det alltså inte finnas skillnader i prissättningen på lagstadgade tjänster mellan flygbolagen.

(56) Konsulten konstaterar att priset på icke lagstadgade avgifter (flygplatstjänster) varierar beroende på flygbolag och fastställs i kommersiella bilaterala förhandlingar.

(57) Konsulten har gjort en jämförelse mellan icke lagstadgade tjänster som fakturerats Ryanair och samma tjänster som fakturerats andra flygbolag (Air France och Transavia). Jämförelsen baseras både på tjänstens utformning och på det pris som tillämpats.

(58) Konsulten konstaterade att de marktjänster som föreskrivs i avtalen med dessa båda företag verkar ha genomförts korrekt och att det finns en verklig skillnad i utformningen av de tjänster som tillhandahålls olika företag. Air France får i själva verket en mer komplett uppsättning tjänster. Ryanair får betala ett lägre schablonbelopp (men för en större verksamhet) än Transavia.

(59) Konsulten, som har jämfört de priser som tillämpas schablonmässigt för Ryanair och Transavia med den prislista som tillämpas för Air France för jämförbara tjänster, anser dock att Ryanair får en lägre taxa ([…] (*) euro) än vad som gäller för Air France ([…] euro) eller Transavia ([…] euro) för vanligt förekommande jämförbara tjänster. Priset är ungefär […] % lägre än för de andra flygbolagen.

(60) Enligt Frankrike tar konsultens jämförelse av flygplatstjänster – icke lagstadgade tjänster – inte korrekt hänsyn till resultatet av de olika förhandlingar som CCIPB har genomfört. Frankrike nämner några exempel som motiverar prissättningen, särskilt att Ryanair inte får vissa tjänster som erbjuds Air France.

4. ÅTGÄRDER SOM HAR OMFATTATS AV BESLUTET OM ATT UTVIDGA FÖRFARANDET

(61) Kommissionen ansåg att det var nödvändigt att utvidga det formella granskningsförfarandet och att granska alla avtal som CCIPB har ingått med AMS och Ryanair under hela den period då Ryanair har bedrivit verksamhet vid flygplatsen i Pau (2003–2011) för att avgöra om CCIPB:s avtal med Ryanair och AMS innehöll statligt stöd.

(62) Kommissionen har också beslutat att utvidga det formella granskningsförfarandet till det avtal som CCIPB undertecknade med flygbolaget Transavia den 23 januari 2006 samt till de olika finansiella bidrag som offentliga enheter har gjort till flygplatsen under undersökningsperioden. Frankrike har översänt en förteckning över dessa finansiella bidrag till kommissionen genom en skrivelse av den 30 maj 2011.

(63) Dessa åtgärder beskrivs nedan, i avsnitten 4.1–4.3.

(*) Affärshemlighet

4.1 *AVTALEN MELLAN CCIPB OCH RYANAIR OCH AMS*

(64) Beslutet om att utvidga förfarandet omfattar olika avtal som CCIPB har ingått med Ryanair och AMS 2003–2011.

4.1.1 AVTALET AV DEN 28 JANUARI 2003

(65) Avtalet som undertecknades den 28 januari 2003 ingicks mellan CCIPB och Ryanair direkt (och inte med AMS). Avtalet innehåller bestämmelser om flygplatstjänster och om marknadsföringstjänster.

(66) I artikel 2 i avtalet fastställs Ryanairs skyldigheter gentemot CCIPB samt storleken på flygplatsavgifterna. I artikel 3 i avtalet fastställs CCIPB:s skyldigheter och att CCIPB helt på egen bekostnad ska

a) tillhandahålla eller se till att det tillhandahålls terminal-/infrastrukturtjänster på flygplatsen för de tjänster som beskrivs närmare i bilaga A,

b) fullgöra de funktioner som beskrivs närmare i bilaga B i fråga om PR-verksamhet och försäljning,

c) betala Ryanair ett schablonbelopp på åttio tusen euro (80 000 euro) för lanseringen av denna nya linje, efter det att avtalet har undertecknats,

d) med hänsyn till den reklam som flygplatsen i Pau har fått tack vare de internetlänkar till CCIPB som har lagts in på Ryanairs webbplats, reklamen i tryckta medier om de låga priserna för att resa från och till flygplatsen i Pau och andra former av reklam, till exempel i radio, television och utomhus, som Ryanair väljer, betala Ryanair ett belopp på elva euro (11 euro) per passagerare som avreser från flygplatsen i Pau för dessa tjänster, varje månad i efterskott och/eller genom avdrag från de avgifter som Ryanair ska betala till CCIPB i enlighet med artikel 2 b, upp till ett tak på fyra hundra tusen euro (400 000 euro) per år med daglig betjäning,

e) detta avtal är endast giltigt för flyglinjen mellan Pau och London på grundval av minst en flygning per dag, 364 dagar per år. Om flyglinjen mellan Pau och London utvecklas så att det blir aktuellt med flera avgångar per dag ska CCIPB inte betala någon kompletterande ersättning. Om parterna kommer överens om att öppna andra linjer till Tyskland, Belgien, Irland eller Italien ska detta avtal användas och samma belopp på åttio tusen euro (80 000 euro) upp till ett tak på fyra hundra tusen euro (400 000 euro) per år, beräknat på grundval av elva euro (11 euro) per passagerare på avgående flyg, ska betalas för dem. Varje ny linje ska omfattas av ett nytt avtal eller ett tillägg till det här avtalet.

(67) I bilaga A till avtalet finns en förteckning över de marktjänster och åtföljande tjänster som ska tillhandahållas i samband med Ryanairs flygningar. I bilaga B finns bestämmelser om PR-verksamhet, försäljning och marknadsföring för flygplatsen. I den del som avser försäljning och marknadsföring anges bland annat följande:

Flygplatsen ska ge Ryanair stöd för dess regelbundna försäljningskampanjer i flygplatsens upptagningsområde, framför allt genom att ge Ryanairs medarbetare kostnadsfri tillgång till ett kontor, en telefonlinje och en fax. Flygplatsen ska undersöka alla möjligheter till reklam (utomhus, tidningar, television, radio osv.) som den anser vara intressanta för Ryanair i området.

(68) Detta avtal upphävdes av förvaltningsdomstolen i Pau den 3 maj 2005 ([16]) av följande skäl:

Den bristande balansen i de ömsesidiga åtagandena mellan de båda parterna i avtalet, med hänsyn till den vaga beskrivningen av Ryanair Limiteds förpliktelser i fråga om marknadsföring av staden Pau riktad till utländska turister och till att det inte finns några bestämmelser om att de utbetalda beloppen ska återbetalas ens till en del om de fastställda målen inte uppfylls, leder till slutsatsen att det ifrågasatta beslutet är ett finansiellt stöd till förmån för Ryanair Limited.

Det omtvistade beslutet om att godkänna avtalet om ett finansiellt stöd till Ryanair Limited har inte anmälts i förväg till Europeiska gemenskapernas kommission och är därför olagligt och bör upphävas.

([16]) Förvaltningsdomstolen i Pau den 3 maj 2005, *Air Méditerranée*. Förvaltningsdomstolen i Pau fällde sitt avgörande efter ett klagomål som lämnades in i september 2003 av Air Méditerranée, ett charterflygbolag med verksamhet på flygplatsen i Tarbes, som ligger nära flygplatsen i Pau. Air Méditerranée ansåg att de hade lidit skada av vad de beskrev som illojal konkurrens mot deras egna flyglinjer mellan London och sydvästra Frankrike.

(69) Förvaltningsdomstolen i Pau påpekar i sitt avgörande av den 3 maj 2005 att CCIPB, som förvaltar flygplatsen i Pau, hade åtagit sig att utan motprestation betala ut 80 000 euro till Ryanair för att de öppnade en flyglinje mellan London Stansted och Pau 2003. CCIPB hade också åtagit sig att betala ut 11 euro per passagerare till Ryanair, upp till ett årligt tak på 400 000 euro, som ersättning för åtgärder för att främja staden Pau. Därför konstaterade domstolen att avtalet var ett finansiellt stöd till förmån för Ryanair.

(70) Detta avtal från 2003 ersattes sedan av de två avtal från 2005 som omfattas av beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet.

4.1.2 AVTALEN FRÅN 2005 ([17])

(71) Avtalen från 2005 granskades av den regionala revisionskammaren i Aquitaine (nedan kallad *CRC*).

(72) CRC:s slutliga granskningsrapport om CCIPB antogs den 19 oktober 2006 och avser budgetåren 2001 och framåt. I en del av rapporten behandlas stödet till ett lågprisflygbolag (kapitel 3 i rapporten). Innan rapporten utarbetades granskade CRC avtalet om marknadsföringstjänster. I sin slutliga granskningsrapport angav CRC bland annat följande:

”För att uppväga effekterna av förvaltningsdomstolens avgörande [om att 2003 års avtal med Ryanair ledde till olagligt statligt stöd] har handels- och industrikammaren tillämpat en ny juridisk utformning.”

”Företaget AMS är bara en förlängning av Ryanair och styrs av två högre tjänstemän från Ryanair.”

”För att återge förvaltningsdomarens resonemang (förvaltningsdomstolen i Strasbourg den 24 juli 2003, företaget Brit Air mot handels- och industrikammaren i Strasbourg och i Bas-Rhin, appellationsförvaltningsdomstolen i Strasbourg den 18 december 2003, handels- och industrikammaren i Strasbourg och i Bas-Rhin mot företaget Brit Air), är det uppenbart att det saknas balans mellan åtagandena från parterna i avtalet. Reklamen på webbplatsen gynnar även Ryanair och kan inte anses utgöra en direkt motprestation för de ekonomiska åtaganden som handelskammaren [CCIPB] har gjort.”

(73) Enligt granskningsrapporten finns det en bristande balans mellan de ömsesidiga åtagandena från parterna i avtalet.

(74) I rapporten anges att CRC står fast vid sin ståndpunkt, trots de argument som har lagts fram av AMS och Ryanair. CRC konstaterar att de,

”med reservation för den behöriga domarens bedömning, anser att detta avtal om tjänster i själva verket är ett finansiellt stöd till Ryanair och att det är olagligt, eftersom stödet inte har anmälts i förväg till kommissionen.”

(75) Rapporten tar också upp stödets effektivitet (kapitel 3.2) och dess ändamålsenlighet (kapitel 3.3). I rapporten anges att det är uppenbart att flyglinjen mellan Pau och London Stansted får ekonomiska spridningseffekter för regionen Béarn:

”Det mål på 50 000 passagerare på avgångar till London som fastställdes 2003 var i stort sett uppfyllt under verksamhetens andra år. Enligt en undersökning som gjordes av handels- och industrikammaren 2005 uppgår flyglinjens ekonomiska spridningseffekter till nästan 8 miljoner euro per år. För att mäta spridningseffekterna har det gjorts en representativ undersökning av ekonomisk verksamhet med anknytning till turismen. Ungefär 700 personer som är yrkesverksamma i Béarn har intervjuats om hur stor andel av deras omsättning som kommer från brittiska kunder. Flyglinjens betydelse för den brittiska turismen totalt i Béarn har bedömts utifrån en passagerarundersökning och uppgifter från departementets kommitté för turism.”

(76) När det gäller stödets ändamålsenlighet anges i rapporten att handels- och industrikammarens totala kostnader 2004 för flyglinjen, där även intäkter från verksamheten har beaktats, beräknas till nästan 360 000 euro.

(77) CRC undrar om CCIPB kan få samma resultat för den ekonomiska utvecklingen i Béarn med ett lägre finansiellt stöd till Ryanair. I detta sammanhang hänvisas det i rapporten till de villkor för förenlighet som anges i EU:s riktlinjer för finansiering av flygplatser och för statliga igångsättningsstöd för flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser ([18]) från 2005 (nedan kallade *2005 års riktlinjer*). I rapporten konstateras att dessa villkor inte har uppfyllts.

([17]) Dessa avtal ingick redan i beslutet om att inleda förfarandet, se avsnitt 3.1.
([18]) EUT C 312, 9.12.2005, s. 1.

4.1.3 AVTALEN MELLAN FLYGPLATSEN OCH RYANAIR OCH AMS EFTER 2005

(78) Enligt de franska myndigheterna har följande avtal eller tillägg till 2005 års avtal ingåtts mellan CCIPB och Ryanair och AMS efter 2005:

— Ett avtal om marknadsföringstjänster av den 25 september 2007 med en inledande löptid på fem år från och med dagen för undertecknandet, där parterna ska ha ett möte för att diskutera det fortsatta samarbetet mellan CCIPB och AMS minst sex månader innan den inledande löptiden löper ut. Denna marknadsföring är kopplad till en flyglinje mellan Pau och Charleroi med ungefär tre flygningar per vecka per fullständigt verksamhetsår. Som ersättning för en internetlänk till den webbplats som CCIPB anger på den belgiska och nederländska startsidan på Ryanairs webbplats (www.ryanair.com) ska CCIPB betala AMS ett belopp på […] euro per år. Flyglinjen öppnades den 30 oktober 2007. Avtalet har ändrats genom en skriftväxling av den 16 juni 2009 om marknadsföringsinsatsen, till […] euro från och med den 1 januari 2009. Tjänsterna ändrades inte.

— Ett tillägg till 2005 års avtal om flygplatstjänster antogs genom en skrivelse av den 25 september 2007 där CCIPB godkänner tillämpning i fem år av de villkor som anges i avtalet om flygplatstjänster 2005 på flyglinjen Pau–Charleroi.

— Ett tillägg till 2005 års avtal om flygplatstjänster antogs genom en skrivelse av den 17 mars 2008 där CCIPB godkänner tillämpning i ett år av de villkor som anges i avtalet om flygplatstjänster 2005 på flyglinjen Pau–Bristol.

— Ett avtal om marknadsföringstjänster antogs den 31 mars 2008 för perioden den 16 maj 2008–13 september 2008, där det anges att parterna ska ha ett möte för att diskutera det fortsatta samarbetet mellan CCIPB och AMS minst tre månader innan den inledande löptiden löper ut. De marknadsföringsåtgärder som inges i det avtalet är knutna till Ryanairs åtagande om att driva en flyglinje mellan Pau och Bristol med tre flygningar i veckan under samma period. Som ersättning för en internetlänk till den webbplats som CCIPB anger på den engelska startsidan www.ryanair.com i en vecka ska CCIPB betala AMS ett belopp på […] euro per år.

— Den 15 juni 2009 beslutade CCIPB att ge sin ordförande tillstånd att ändra beloppet för 2005 års avtal om marknadsföringstjänster, genom att begränsa det till […] euro för år 2009 i samband med att Ryanair planerade att dra ned på antalet flygningar till 211 mellan Pau och London.

— Ett tillägg till 2005 års avtal om flygplatstjänster antogs genom en skrivelse av den 16 juni 2009 där CCIPB godkänner tillämpning under sommaren 2009 av de villkor som anges i 2005 års avtal om flygplatstjänster på flyglinjen Pau–Bristol.

— Ett avtal om marknadsföringstjänster ingicks den 16 juni 2009 för perioden den 1 april 2009–24 oktober 2009, med möjlighet till förlängning genom en överenskommelse tre månader före förfallodagen. De marknadsföringsåtgärder som anges i det avtalet är knutna till driften av en förbindelse mellan Pau och Bristol med två flygningar i veckan inom ramen för ett preliminärt program på 60 flygningar under samma period. Som ersättning för en internetlänk till den webbplats som CCIPB anger på den engelska startsidan www.ryanair.com i nio dagar ska CCIPB betala AMS ett belopp på […] euro per år. Flyglinjen lades ned i oktober 2009.

— Ett avtal om marknadsföringstjänster ingicks den 28 januari 2010 för en inledande period från och med dagen för undertecknandet och till och med ett år efter dagen för lanseringen av flyglinjerna och med möjlighet till förlängning med ytterligare ett år. De marknadsföringsåtgärder som anges i detta avtal är knutna till en flyglinje mellan Pau och London Stansted från och med den 30 mars 2010 med tre flygningar per vecka och minst 220 flygningar från Pau till Charleroi, från och med samma datum med tre flygningar per vecka och minst 100 flygningar, samt från Pau till Beauvais från och med april 2010 med tre flygningar per vecka och minst 100 flygningar. Som ersättning för en internetlänk till den webbplats som CCIPB anger på de engelska, belgiska, nederländska och franska startsidorna för www.ryanair.com under perioder på 25 eller 45 dagar, ska CCIPB betala AMS ett belopp på […] euro per år.

(79) De tjänster som AMS erbjuder samt de ekonomiska villkoren anges i artikel 3 i de olika avtalen om marknadsföringstjänster. Enligt de franska myndigheterna beror utvecklingen av de belopp som betalats ut till AMS på undertecknandet av nya avtal i samband med nya förbindelser (Charleroi, Bristol) och variationerna i de preliminära programmen över flygningar, framför allt för linjen mellan Pau och London Stansted. När de förlängda avtalen av den 30 juni 2005 och den 25 september 2007 löpte ut slöts ett nytt avtal med hänsyn till samtliga förbindelser som garanterades från och med den 30 mars 2010.

(80) Enligt de franska myndigheterna har det inte ingåtts något nytt avtal om flygplatstjänster efter det att 2005 års avtal om flygplatstjänster löpte ut i april 2010. Den prissättning som tillämpades för Ryanair mellan april 2010 och april 2011 fastställdes av den rådgivande ekonomiska kommittén för lagstadgade avgifter och för åtföljande tjänster tillämpades de priser som fastställdes i avtalet från 2005, eftersom förhandlingarna om ett nytt avtal inte hade slutförts. De franska myndigheterna har angett att endast marknadsföringstjänster omfattas av ett nytt avtal.

(81) Enligt Frankrike hade flyglinjerna Pau–London, Pau–Charleroi och Pau–Beauvais, som omfattas av avtalet om flygplatstjänster, öppnats den 30 mars 2010 för de båda förstnämnda och i april 2010 för den tredje linjen. Den inledande perioden avslutades alltså under vinterprogrammet 2010/2011. I en skrivelse av den 14 februari 2011 konstaterade CCIPB att avtalet inte hade förlängts med ytterligare ett år inom den angivna tidsfristen och påminde AMS om att avtalet automatiskt skulle upphöra att gälla den 1 april 2011.

(82) I sina skrivelser av den 30 maj 2011 och den 10 maj 2012 lade Frankrike fram en förteckning över de belopp som betalats ut till AMS (eller till Ryanair för avtalet av den 28 januari 2003) av CCIPB och andra offentliga enheter under perioden 2003–2011. Det sammanlagda beloppet för dessa utbetalningar 2003–2011 uppgick till [4–6] miljoner euro för de avtal som anges i skälen 64–81. De exakta beloppen för de utbetalningar som CCIPB och andra offentliga myndigheter har gjort till AMS (eller till Ryanair) återges i tabell 2.

Tabell 2

Bidrag till AMS eller till Ryanair per flyglinje i drift

(tusen euro)

Bidrag som har betalats ut till AMS eller till Ryanair per flyglinje i drift	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Totalt
Pau–London	[…]	[…]	[…]	437	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Pau–Charleroi					[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Pau–Bristol						[…]	[…]			[…]
Pau–Beauvais								[…]	[…]	[…]
Sammanlagda utbetalningar till AMS eller till Ryanair	[…]	[…]	[…]	**437**	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	**[4 000–6 000]**

Källa: Skrivelser från Frankrike av den 30 maj 2011 och den 10 maj 2012 ([1]).

([1]) För 2011 saknas uppgifter om den exakta fördelningen mellan de olika förbindelserna, varför kommissionen har fördelat det sammanlagda beloppet mellan de olika flyglinjerna i samma proportioner som för år 2010.

4.2 *AVTALET MELLAN CCIPB OCH TRANSAVIA*

(83) CCIPB undertecknade ett avtal med flygbolaget Transavia den 23 januari 2006. Avtalet ingicks för tre år från och med den 26 april 2006, då flyglinjen mellan Pau och Amsterdam öppnades, och kunde förlängas med ytterligare två år. Det förlängdes underförstått i april 2009, men sades upp i oktober 2009 då Transavia beslutade att upphöra med sina tjänster.

(84) I det avtalet föreskrivs utbetalningar för marknadsföringstjänster på 250 000 euro för de första två åren, för 156 flygavgångar per år. Om antalet avgångar är lägre än 156 per år ska utbetalningen justeras efter det. Under det tredje året ska utbetalningen uppgå till […] euro per passagerare som avreser från flygplatsen (upp till ett årligt tak på […] euro).

(85) I avtalet införs också en möjlighet till förlängning med ytterligare två år, med en betalning på […] euro per avresande passagerare för det fjärde året och […] euro per avresande passagerare för det femte året.

(86) Avtalet har lett till utbetalningar på sammanlagt [700 000–900 000] euro från CCIPB till Transavia för marknadsföringstjänster som Transavia har utfört under perioden den 26 april 2006–29 oktober 2009.

4.3 *FINANSIELLA BIDRAG FRÅN OLIKA OFFENTLIGA ENHETER TILL FLYGPLATSEN I PAU*

(87) I sin skrivelse av den 30 maj 2011 överlämnade Frankrike en förteckning till kommissionen över alla bidrag från offentliga medel som flygplatsen har fått. De åtgärder som omfattas av det utvidgade förfarandet beskrivs i skälen 88–107. Enligt Frankrike får flygplatsen ingen statlig finansiering och inget offentligt stöd för att balansera verksamheten på flygplatsen.

(88) Vid bedömningen av bidragen utifrån de gällande reglerna för statligt stöd måste det göras skillnad mellan ”anläggningsbidrag” som har betalats ut av olika offentliga enheter och de bidrag som staten har beviljat för att täcka kostnader som enligt de franska myndigheterna är hänförliga till offentliga uppdrag.

Tabell 3

Flygplatsen Pau Pyrénées, finansiella bidrag från olika offentliga enheter under perioden 2000–2010

(tusen euro)

Bidrag	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Statligt bidrag, FIATA (offentliga uppdrag)			396		11		400	300				1 107
Statligt anläggningsbidrag (anslag till offentliga investeringar)	166 (SSLIA-lokaler ([1]))		1 782 (2 tomografer + fordon) SSLIA	466 (SSLIA-fordon)								2 414
Sammanlagda anläggningsbidrag för offentliga uppdrag	**166**		**2 178**	**466**	**11**		**400**	**300**				**3 521**
Conseil Général Pyrénées Atlantiques (anläggningsbidrag)	1 326 (godsterminal)		91 (rullbanemateriel)			478 (taxibanearbeten)						1 895
Conseil Régional d'Aquitaine	1 413 (godsterminal)	2 164 (passagerarterminal)	232 (terminalområden)			479 (taxibanearbeten)						4 288
Syndicat des Communes et Agglomération Pau	1 479 (gods- och passagerarterminaler)	1 683 (passagerarterminal)	643 (passagerarterminal)	5 (terminalområden)								3 810
Eruf		1 559 (passagerarterminal)	1 184 (terminalområden)	291 (passagerarterminal)		653 (taxibanearbeten)						3 687

(tusen euro)

Bidrag	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Gaz de France				38 (central kraftvärme)								38
Syndicat Mixte de l'Aéroport de Pau Pyrénées										4 030 (renovering av rullbana och ljusmarkering)	100 (renovering av rullbana och ljusmarkering)	4 130
Sammanlagda anläggningsbidrag (ej offentliga uppdrag)	**4 218**	**5 406**	**2 150**	**334**		**1 610**				**4 030**	**100**	**17 848**
Conseil Général Pyrénées Atlantiques (återbetalning av garanterat kapitallån)	97	272	113	122	98	77						779
Genomförda investeringar	**3 470**	**8 656**	**5 781**	**1 352**	**272**	**2 744**	**260**	**315**	**416**	**5 419**	**167**	**28 852**

([1]) Service de Sécurité et de Lutte contre l'Incendie des Aéronefs (SSLIA).

4.3.1 ANLÄGGNINGSBIDRAG

(89) Under perioden 2000–2010 tog flygplatsen emot utbetalningar (nedan kallade *anläggningsbidrag*) från det gemensamma konsortiet, staten, olika lokala myndigheter, Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Gaz de France för att finansiera diverse investeringar (terminal, renovering av rullbana, renovering av ljusmarkering, godsterminal, kraftvärmecentral osv.) på sammanlagt cirka 17,8 miljoner euro (se tabell 3).

(90) Conseil général des Pyrénées Atlantiques har beviljat flygplatsen ett anläggningsbidrag på 1,895 miljoner euro för att finansiera godsterminalen, materiel till rullbanan och arbetena på taxibanan. Enligt Frankrike har Conseil général des Pyrénées Atlantiques mellan 2000 och 2005 också betalat ut 779 000 euro för återbetalning av ett lån. Frankrike har förklarat att denna åtgärd föreskrivs i ett protokoll över finansieringsplanen för flygplatsen i Pau som ingicks den 5 november 1990 mellan de lokala myndigheterna och CCIPB. Denna plan på upp till sammanlagt högst 5,680 miljoner euro omfattade arbeten för att se till att plattor och ljusmarkering uppfyller normerna och för att bygga ut terminalen. Enligt protokollet får de lokala myndigheternas finansiering ske i form av anläggningsbidrag, återbetalning av lån som flygplatsförvaltaren har tagit för att finansiera investeringar, eller som en kombination av dessa finansieringsmetoder. Det belopp på 779 000 euro som anges ovan motsvarar återbetalningen av lånekapitalet på ett lån som Conseil général des Pyrénées Atlantiques hade åtagit sig att täcka i enlighet med protokollet från 1990 och som förföll 2005.

(91) Från Conseil régional d'Aquitaine har flygplatsen tagit emot fyra bidrag på sammanlagt 4,288 miljoner euro för att finansiera gods- och passagerarterminalen och arbetena på taxibanan.

(92) Syndicat des Communes och Communauté d'Agglomération de Pau Pyrénées har gett flygplatsen 3,810 miljoner euro för att finansiera gods- och passagerarterminalen.

(93) Eruf har gett bidrag på sammanlagt 3,687 miljoner euro till utvecklingen av passagerarterminalen och arbetena på taxibanan.

(94) Gaz de France har också gett flygplatsen i Pau 38 000 euro för att finansiera en kraftvärmeanläggning 2003. När denna finansiering beviljades var Gaz de France en offentlig industri- och försäljningsverksamhet.

(95) Det gemensamma konsortiet har slutligen finansierat ett investeringsprogram som omfattade renovering av rullbanan och ljusmarkeringen, samt en utbyggnad av bilparkeringen, på sammanlagt 4,130 miljoner euro.

(96) I tabell 4 ges en översikt över alla de olika åtgärderna och de olika juridiska aktörer som har beviljat anläggningsbidrag. För de olika åtgärderna anges datum då anläggningsbidrag beviljades, vilken typ av investeringar som har finansierats och de sammanlagda kostnaderna för dessa investeringar, de sammanlagda anläggningsbidrag som har tagits emot i samband med de olika åtgärderna samt de perioder under vilka beloppen har betalats ut.

Tabell 4

Översikt över samtliga åtgärder som har lett till anläggningsbidrag

Tidpunkt då bidraget beviljades	Offentlig enhet som har beviljat bidraget	Typ av investering	Sammanlagda investeringskostnader (miljoner euro)	Sammanlagda bidragsbelopp (miljoner euro)	Utbetalningsperiod
1999–2000	Conseil général Conseil régional Syndicat des Communes et Agglomération Pau Gaz de France	Gods- och passagerarterminaler, materiel till rullbana, kraftvärmecentral	15,3	11,9	2000–2003

Tidpunkt då bidraget beviljades	Offentlig enhet som har beviljat bidraget	Typ av investering	Sammanlagda investeringskostnader (miljoner euro)	Sammanlagda bidragsbelopp (miljoner euro)	Utbetalningsperiod
2004	Styrelsen Conseil régional Europeiska unionen (Eruf)	Taxibanearbeten	2,6	1,6	2005
2009	Gemensamt konsortium	Renovering av rullbana och ljusmarkering, utbyggnad av parkeringsplats	5,1 ([1])	4,1	2009–2010

Källa: Handlingar som överlämnats av Frankrike.
([1]) Varav 450 000 euro för utbyggnad av parkeringsplats.

4.3.2 STATLIGA BIDRAG SOM ENLIGT FRANKRIKE ÄR AVSEDDA ATT FINANSIERA OFFENTLIGA UPPDRAG – SYSTEM FÖR ATT FINANSIERA OFFENTLIGA UPPDRAG PÅ DE FRANSKA FLYGPLATSERNA

(97) I tabell 3 anges även de statliga bidrag som enligt Frankrike är avsedda att finansiera offentliga uppdrag (se rad 1 och 2 i tabellen, perioden 2000–2010). Det handlar om

— bidrag till interventionsfonden för flygplatser och luftfart (*fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien, FIATA*) på 1,107 miljoner euro,

— anläggningsbidrag på 2,414 miljoner euro.

(98) Sammanlagt har flygplatsen i Pau fått bidrag på totalt 3,521 miljoner euro för detta under perioden 2000–2010.

(99) Enligt Frankrike ska dessa bidrag täcka kostnaden för offentliga uppdrag som flygplatsförvaltare måste fullgöra och som ska finansieras av staten enligt den franska lagstiftningen. De berörda uppdragen finansieras genom flygplatsskatten och genom en kompletterande åtgärd. Historiken och villkoren för dessa åtgärder samt vilken typ av uppdrag som finansieras beskrivs i skälen 100–108.

(100) År 1998 fastslogs av Frankrikes högsta förvaltningsdomstol (*conseil d'État*) i målet SCARA ([19]) att säkerhets- och trygghetsuppdrag på flygplatser var offentliga uppdrag under statens ansvar och därför inte kunde överlåtas på flygplatsanvändarna mot ersättning. Efter denna dom infördes en flygplatsskatt från och med den 1 juli 1999, genom lag nr 98-1171 av den 18 december 1998 om organisationen av vissa luftfartstjänster och artikel 136 i lag nr 98-1266 av den 30 december 1998 (budgetlag för 1999) ([20]). Flygplatsskatten är en öronmärkt skatt i den bemärkelsen att intäkterna från den endast får användas för att finansiera vissa utgifter, i det här fallet kostnaderna för de uppdrag som Frankrike betraktar som offentliga vid flygplatser. Genom de ovannämnda bestämmelserna införs också en kompletterande åtgärd för att finansiera dessa uppdrag, vilket beskrivs i skälen 105–107.

(101) I lagstiftningen, med preciserande föreskrifter, fastställs exakt vilka uppdrag som berättigar till finansiering genom flygplatsskatten. Det handlar om räddningstjänst och brandbekämpning för luftfartyg, förebyggande av viltolyckor ([21]), säkerhetskontroll av incheckat bagage, säkerhetskontroll av passagerare och handbagage, kontroll av gemensam åtkomst till det reserverade området ([22]), åtgärder för miljökontroll ([23]) och automatiserad gränskontroll genom biometrisk identifiering. Hänvisningen till automatiserad gränskontroll genom biometrisk

([19]) Högsta förvaltningsdomstolens dom av den 20 maj 1998, Syndicat des Compagnies aériennes autonomes (SCARA).
([20]) Därefter kodifierad i artikel 1609 quatervicies i allmänna skattebalken.
([21]) Risken för viltolyckor gäller framför allt risken för kollisioner mellan luftfartyg och vilda fåglar, vilket hotar säkerheten för människor och gods ombord på luftfartygen.
([22]) Fullgörandet av detta uppdrag kan till exempel omfatta upprättande och underhåll av avgränsningar mellan det allmänna området och det reserverade området eller införandet av kameraövervakningssystem för det reserverade området.
([23]) Detta uppdrag omfattar bland annat bulleråtgärder, i förekommande fall korrelerade med luftfartygens flygrutter, samt kontroller av luft- och vattenkvalitet i flygplatsens omgivningar.

identifiering infördes i lagstiftningen 2008. I övrigt har avgränsningen av de uppdrag som är berättigade till finansiering genom flygplatsskatten varit oförändrad sedan denna åtgärd infördes och motsvarar de uppdrag som anges i SCARA-målet. Flygplatsförvaltares skyldigheter i samband med utförandet av dessa uppdrag fastställs i olika nationella och europeiska föreskrifter. När det till exempel gäller räddningstjänst och brandskydd för luftfartyg anges noggrant i gällande föreskrifter vilka resurser i fråga om personal och materiel som ska finnas tillgängliga, beroende på flygplatsens egenskaper.

(102) För en viss flygplats ska flygplatsskatten betalas av varje flygbolag som använder flygplatsen. Den fastställs på grundval av antalet passagerare och mängden gods och post som bolaget tar ombord. Procentsatsen för flygplatsskatten per passagerare eller ton gods eller post fastställs årligen för varje flygplats i förhållande till de preliminära kostnaderna för att utföra de uppdrag som ska finansieras med åtgärden.

(103) Flygplatsförvaltarna ska varje år upprätta en årlig deklaration över kostnader och trafik. Deklarationen ska innehålla uppgifter om föregående års trafiknivåer och kostnader för säkerhets- och trygghetsuppdrag samt vilka belopp som har tagits emot från flygplatsskatten och den kompletterande åtgärden för att finansiera dessa uppdrag. Deklarationerna ska också innehålla prognoser över trafik, kostnader och intäkter i samband med säkerhets- och trygghetsuppdrag under innevarande år och de två därpå följande åren. Dessa deklarationer ska kontrolleras av de administrativa myndigheterna som bland annat får göra kontroller på plats. Sedan fastställs procentsatsen för skatten på grundval av deklarationerna genom ett interministeriellt beslut.

(104) För den del av beräkningarna av procentsatsen för skatten som baseras på preliminära uppgifter om kostnader och trafik har det införts en mekanism för justering i efterhand, för att se till att inkomsterna från flygplatsskatten, i förekommande fall utökad med den finansiering som beviljats enligt den kompletterande åtgärden i skälen 105–107, inte överskrider de faktiska kostnaderna för de berörda uppdragen. De berörda kostnaderna omfattar drifts- och personalkostnader för att fullgöra dessa uppdrag, anslag till avskrivningar motsvarande genomförda investeringar för uppdragen, samt en del av de allmänna kostnaderna i samband med dessa uppdrag ([24]). Förvaltarna måste föra fleråriga räkenskaper över intäkterna från flygplatsskatten och den kompletterande åtgärden samt kostnaderna över de berörda uppdragen. Om det konstateras ett överskott ska detta redovisas i de ackumulerade räkenskaperna för de föregående åren, vilket kan leda till ett över- eller underskott, och detta resultat ska beaktas när procentsatsen för skatten fastställs för det därpå följande året. Alla överskott avräknas för övrigt mot de finansiella avgifter som förvaltaren ska betala.

(105) Sedan införandet har bestämmelsen om finansiering genom flygplatsskatten behövt kompletteras med en ytterligare bestämmelse. Kostnaderna för säkerhet och trygghet står inte i proportion till flygtrafiken, till skillnad från intäkterna från flygplatsskatten. För flygplatser med låg trafik skulle man därför ha behövt införa en hög procentsats för flygplatsskatten för att täcka kostnaderna för säkerhet och trygghet, vilket har bedömts vara svårt att bära för användarna. För dessa flygplatser har man därför infört möjligheten att fastställa en procentsats för flygplatsskatten som är lägre än vad som krävs för att täcka kostnaderna och att använda en kompletterande åtgärd för att vid behov finansiera de uppdrag som berättigar till finansiering genom flygplatsskatten.

(106) Olika kompletterande åtgärder har följt på varandra. Först använde de franska myndigheterna en särskild anslagsfond, interventionsfonden för flygplatser och luftfart (Fiata), som inrättades parallellt med flygplatsskatten, och även den genom lag nr 98-1266 av den 30 december 1998. Denna fond, som finansierades genom en andel av skatten på den civila luftfarten, följdes av en fördelningsfond för luftfarten (FPTA) som till en början var reserverad för finansiering av flygförbindelser som främjade den regionala utvecklingen och territorialpolitiken. Finansieringen från Fiata täckte samma uppdrag som finansierades av FPTA och utvidgades till de uppdrag som omfattades av flygplatsskatten för att kunna fungera som komplement till denna, för små flygplatser. Rent konkret var Fiata-uppdragen huvudsakligen fördelade på två separata områden: ”flygplatser” som skulle komplettera täckningen av säkerhets- och trygghetsuppdrag på små flygplatser och ”luftfart” för bidrag till flygförbindelser som bidrog till den regionala utvecklingen och territorialpolitiken. Besluten om att betala ut bidrag från Fiata för den kompletterande finansieringen av säkerhets- och trygghetsuppdrag fattades efter ett yttrande från en förvaltningskommitté för området ”flygplatser” inom Fiata.

(107) År 2005 avvecklades Fiata och motsvarande finansiering fördes in direkt i statsbudgeten under två år enligt samma principer, med bland annat ett yttrande från en förvaltningskommitté. Från och med 2008 har staten ersatt denna bestämmelse med en höjning av flygplatsskatten, vilket har lett till att skatten har fastställts till en högre nivå än vad

([24]) De allmänna avgifterna är framför allt kopplade till stödfunktioner som till exempel personalförvaltning, finansiella frågor, ekonomisk kontroll, anskaffning, generella informationssystem, juridisk ledning, allmänna tjänster, allmän ledning, bokföringsfunktioner och förvaltningskontroll.

som krävs för att täcka kostnaderna för säkerhets- och trygghetsuppdragen vid vissa flygplatser. Överskottet omfördelas därefter till mindre flygplatser för att komplettera den flygplatsskatt som tas upp där.

(108) Som angetts tidigare innehåller flygplatsförvaltarnas årliga deklarationer, som granskas av de administrativa myndigheterna, uppgifter om preliminära och verkliga kostnader samt preliminära och verkliga intäkter från både flygplatsskatten och den kompletterande åtgärden. Förvaltarnas årsredovisningar, som ligger till grund för beräkningen av resultatet efter de faktiska kostnaderna och intäkterna och som, om resultatet är positivt, leder till en sänkning av skatten och används till de finansiella avgifter som operatörerna ska betala, omfattar både flygplatsskatten och den finansiering som har erhållits genom den kompletterande åtgärden. Mekanismen för deklaration, kontroll och justering i efterhand syftar till att förhindra att de statliga medel som betalas ut överskrider de faktiska kostnaderna och tillämpas alltså på både flygplatsskatten och den kompletterande åtgärden.

5. SKÄL TILL ATT DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET INLEDDES OCH UTVIDGADES

5.1 *BESLUTET OM ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET*

(109) I beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet konstaterar kommissionen i enlighet med Frankrikes anmälan att den utbetalning som baseras på 2005 års avtal om marknadsföringstjänster är ett bidrag som CCIPB har betalat till AMS. Eftersom CCIPB är en offentlig verksamhet ansåg kommissionen att avtalet innebar att statliga medel hade använts.

(110) När det gäller förekomsten av en ekonomisk fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget uppgav kommissionen att den tvivlade på att CCIPB när de slöt dessa avtal med AMS och Ryanair hade betett sig som en marknadsekonomisk aktör som driver en generell eller sektoriell strukturpolitik och vägleds av utsikterna till avkastning på kortare eller längre sikt.

(111) I detta sammanhang konstaterade kommissionen preliminärt på grundval av de uppgifter som den hade tillgång till att 2005 års avtal om marknadsföringstjänster, trots de tjänster som verkligen tillhandahölls, hade ingåtts för att subventionera flyglinjen mellan Pau och London Stansted och att det gav Ryanair, via dotterföretaget AMS, en ekonomisk fördel som de inte skulle ha fått på normala marknadsvillkor. Kommissionen ansåg att åtgärden i fråga kunde utgöra ett statligt stöd, i strid med det principiella förbudet i artikel 107.1 i EUF-fördraget, som hade betalats ut av CCIPB till AMS. Denna bedömning grundades på en analys av de upplysningar som lämnats av Frankrike och sakförhållandena för avtalet.

(112) När det gäller 2005 års avtal om flygplatstjänster uttryckte kommissionen tvivel på att Ryanair fått en ekonomisk fördel till följd av sänkta flygplatsavgifter.

(113) Slutligen uttryckte kommissionen tvivel på att dessa åtgärder var förenliga med den inre marknaden enligt 2005 års riktlinjer.

5.2 *BESLUTET OM ATT UTVIDGA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET*

(114) Beträffande de avtal som ingicks mellan CCIPB och Ryanair/AMS (dvs. avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster) ansåg kommissionen i beslutet om att utvidga förfarandet att de avtal om flygplatstjänster och avtal om marknadsföringstjänster som ingåtts samtidigt bör bedömas tillsammans, eftersom Ryanair och AMS i realiteten utgjorde en enda mottagare av de aktuella stöden. För att avgöra om de olika avtalen innebar statligt stöd ansåg kommissionen därför att principen om en marknadsekonomisk aktör måste tillämpas på de olika datum då avtalen hade ingåtts ([25]), det vill säga följande:

— Den 28 januari 2003 (linjen Pau–London Stansted).

— Den 30 juni 2005 (linjen Pau–London Stansted) och den 16 juni 2009 om ändring av det avtalet.

— Den 25 september 2007 (linjen Pau–Charleroi) och den 16 juni 2009 om ändring av det avtalet.

— Mars 2008 (avtal om flygplatstjänster av den 17 mars 2008, avtal om marknadsföringstjänster av den 31 mars 2008) (linjen Pau–Bristol).

([25]) Utom för vissa avtal för vilka dagen för ikraftträdandet av avtalet inte är dagen då avtalet ingicks. Se skäl 395.

— Den 16 juni 2009 (linjen Pau–Bristol).

— Den 28 januari 2010 (linjerna Pau–London, Pau–Charleroi, Pau–Beauvais).

(115) Kommissionen har på grundval av de uppgifter som den förfogar över konstaterat att den inte kan utesluta att Ryanair och AMS har mottagit statligt stöd inom ramen för avtalen i fråga, men anser att den inte förfogar över tillräckliga uppgifter för att kunna uttala sig slutgiltigt i denna fråga. För att kunna göra denna bedömning anser kommissionen på grundval av de uppgifter som den förfogar över att agerandet hos CCIPB:s flygplatsförvaltningstjänst, CCIPB och de övriga myndigheterna i förhållande till Ryanair och AMS måste bedömas gemensamt.

(116) På liknande sätt har kommissionen uttryckt tvivel på att avtalet med Transavia uppfyller kriteriet om en privat marknadsekonomisk aktör.

(117) När det gäller huruvida dessa eventuella stöd till flygbolag ([26]) är förenliga med den inre marknaden har kommissionen gjort åtskillnad mellan åtgärder som vidtagits före ikraftträdandet av 2005 års riktlinjer och åtgärder efter detta ikraftträdande.

(118) När det gäller den första kategorin har kommissionen bedömt att följande kriterier bör tillämpas vid bedömningen av de eventuella berörda stödens förenlighet med den inre marknaden:

— Åtgärden bidrar till ett mål av gemensamt intresse, det vill säga öppnandet av nya, långsiktigt hållbara flyglinjer till en annan flygplats i EU.

— Stödbeloppet är nödvändigt och står i proportion till merkostnaderna för att öppna nya linjer och åtgärden har en stimulanseffekt.

— Åtgärden beviljas på ett öppet och icke-diskriminerande sätt.

— Det föreskrivs påföljder om flygbolaget inte fullgör sina förpliktelser.

— Åtgärden påverkar inte konkurrensen i en omfattning som strider mot det allmänna intresset.

(119) Kommissionen har uttryckt tvivel på att dessa kriterier är uppfyllda och på att det eventuella driftsstödet är förenligt med den inre marknaden.

(120) När det gäller frågan om åtgärderna är förenliga med den inre marknaden efter ikraftträdandet av 2005 års riktlinjer tillämpar kommissionen framför allt de kriterier som fastställs i riktlinjerna för ingångsättningsstöd till flygbolag. Kommissionen har uttryckt tvivel på att dessa kriterier är uppfyllda.

(121) När det gäller anläggningsbidragen till CCIPB har kommissionen uttryckt tvivel på att de offentliga myndigheterna har agerat som en marknadsekonomisk aktör när de har beviljat dessa bidrag. Kommissionen har angett att den därför inte kan utesluta att de senare är statligt stöd.

(122) När det gäller dessa eventuella stöds förenlighet med den inre marknaden har kommissionen följt kriterierna i 2005 års riktlinjer för investeringsstöd till flygplatser. Kommissionen har uttryckt tvivel på att de eventuella stöden är förenliga med den inre marknaden.

6. SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

6.1 *SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA TREDJE PARTER EFTER DET ATT DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET INLEDDES*

(123) Kommissionen har fått in synpunkter från följande fem berörda tredje parter:

6.1.1 CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE PAU-BÉARN (CCIPB)

6.1.1.1 ***Avtal om flygplatstjänster med Ryanair***

(124) Enligt CCIPB innehåller avtalet om flygplatstjänster inte statligt stöd, med hänsyn till de objektiva och icke-diskriminerande villkoren för flygplatsavgifter som tillämpas på Ryanair och alla flygbolag som använder flygplatsen i Pau.

([26]) I det följande i detta beslut avses med *flygbolag* flygbolag och deras dotterföretag och omfattar alltså framför allt AMS.

(125) CCIPB konstaterar att flygplatsen i Pau självfinansierar sin verksamhet med sina intäkter och anser att den inte får något statligt stöd eller någon statlig finansiering för att balansera verksamheten.

(126) När det gäller de flygplatsavgifter som har tillämpats på Ryanair bekräftar CCIPB att de har fastställts genom taxor som gäller för Ryanair precis som för alla andra flygbolag.

(127) CCIPB påpekar att det finns tre kategorier av flygplatsavgifter:

— Lagstadgade avgifter för luftfartsverksamhet.

— Icke lagstadgade avgifter för marktjänster.

— Statlig skatt.

(128) För det första bekräftar CCIPB att de tar ut de lagstadgade avgifterna (fyra stycken – landningsavgifter, parkeringsavgifter, ljusmarkeringsavgifter och passageraravgifter) från flygbolagen på ett objektivt och icke-diskriminerande sätt. Avgifternas storlek fastställs i en partssammansatt kommission som består av förvaltare och flygbolag, men även tillsynsmyndigheten.

(129) CCIPB uppger att de inte har undantagit Ryanair från avgifterna för parkering och ljusmarkering utan att det helt enkelt anges i avtalet att Ryanair normalt sett inte behöver betala dessa avgifter. CCIPB påpekar att när det gäller avgifterna för parkering ska dessa endast betalas när flygplanet är parkerat mer än två timmar på flygplatsen, medan Ryanairs tid vid gaten normalt är begränsad till 25 minuter. CCIPB konstaterar att i fråga om avgifter för ljusmarkering sker Ryanairs flygningar endast dagtid, vilket minskar sannolikheten för att Ryanair ska behöva betala någon avgift för ljusmarkering.

(130) När det för det andra gäller icke lagstadgade avgifter för marktjänster (till exempel flygplatstjänster eller förtöjning av flygplan) påpekar CCIPB att prissättningen fastställs genom kommersiella förhandlingar med varje flygbolag, med hänsyn till deras särskilda omständigheter. En rent matematisk jämförelse mellan bolagen behöver inte vara relevant i praktiken, ens om luftfartygen är lika stora, eftersom man måste ta hänsyn till en mängd kriterier, såsom den årliga volymen flygningar som bolaget genomför, frekvensen, perioden (hel- eller deltid) under vilken flygningarna genomförs under dagen, tillägg för nattflygningar, förseningar, avisning, städning av flygplanen osv.

(131) För det tredje understryker CCIPB att när det gäller de statliga skatterna (två stycken: flygplatsskatten och skatten på den civila luftfarten) tillämpas dessa på exakt samma sätt för samtliga flygbolag. CCIPB har inget inflytande över skatternas storlek, utan detta fastställs av den lagstadgade myndigheten.

6.1.1.2 *Avtal om marknadsföringstjänster med AMS*

(132) Enligt CCIPB är de belopp som CCIPB har betalat ut till AMS inte statligt stöd. CCIPB konstaterar att de som koncessionshavare för flygplatsen i Pau i enlighet med 2005 års riktlinjer har beslutat att offentliggöra en förslagsinfordran i tidskriften *Air & Cosmos* i december 2007 för att hitta ett eller flera flygbolag som mot ett finansiellt stöd var beredda att öppna nya flyglinjer i Europa från Pau (man planerade åtta delar). Den 31 januari 2008, då tidsfristen för att lämna förslag löpte ut, hade dock inget flygbolag lämnat in något förslag.

(133) CCIPB anser dessutom att deras beslut att ingå ett avtal om marknadsföringstjänster med Ryanair inte kan tillskrivas staten. Enligt CCIPB har varken offentliga eller administrativa myndigheter deltagit vid någon tidpunkt i förhandlingarna med Ryanair eller i beslutet att ingå ett kommersiellt partnerskap med det flygbolaget.

(134) CCIPB anser att handels- och industrikamrarna förvaltar flygplatsanläggningar på privaträttsliga villkor.

(135) Enligt CCIPB utgör handels- och industrikamrarna en mycket specifik kategori av offentliga organ vars mål är att fritt företräda kommersiella och industriella intressen i sina upptagningsområden inför offentliga myndigheter. CCIPB tillägger att det faktum att de är knutna till staten inte innebär någon underordning. När CCIPB driver flygplatsen och ingår ett partnerskap med Ryanair agerar de alltså helt självständigt gentemot tillsynsmyndigheten och helt utan direkta eller indirekta ingripanden från staten.

6.1.1.3 ***Kriteriet avseende en privat investerare i en marknadsekonomi***

(136) CCIPB anger att de fick ett erbjudande från Ryanair om driften av förbindelsen mellan Pau och London Stansted efter det att förvaltningsdomstolen i Pau den 3 maj 2005 upphävde avtalet av den 28 januari 2003.

(137) CCIPB ingick ett avtal om flygplatstjänster med Ryanair för den operativa aspekten av flyglinjen, som enligt CCIPB inte medförde några väsentliga skillnader mellan Ryanair och de andra flygbolag som hade flygförbindelser med flygplatsen i Pau. CCIPB tillägger att de ingick ett avtal om marknadsföringstjänster med Ryanairs helägda dotterföretag AMS för att utveckla flygplatsen kommersiellt. I fråga om det avtalet anser CCIPB att de har betett sig som en privat investerare i en marknadsekonomi av fem anledningar som beskrivs i skälen 138–142.

(138) För det första skulle AMS som motprestation för det pris som CCIPB betalade tillhandahålla verkliga kommersiella tjänster, däribland flera internetlänkar på webbplatsen www.ryanair.com som innebar att webbplatsbesökarna direkt dirigerades om till webbplatser för CCIPB, flygplatsen, regionens infrastruktur (bussar, tåg, taxiföretag), turistbyrån i Béarn osv.

(139) För det andra är webbplatsen www.ryanair.com i dag obestridligen den främsta bokningswebbplatsen för resor i och utanför Europa och är en av de webbplatser som får flest sökningar bland dem som använder sökmotorn Google. Att lägga in reklam för flygplatsen i Pau på ryanair.com var en mycket god möjlighet för flygplatsen i Pau och de lokala myndigheter som har förbindelser med den. Flygplatser och andra tredje parter (biluthyrare, hotell, regionen osv.) var beredda att betala de priser som fastställdes i den taxa som offentliggjordes på AMS webbplats. Vissa flygplatser som var helt och hållet privatägda hade för övrigt gått med på att betala samma belopp. CCIPB understryker mervärdet av reklamen på ryanair.com och hänvisar till en undersökning av Planet-Work som ska ha visat att köpt reklam på ryanair.com ger större synlighet för flygplatsen i Pau och dess region i fråga om klickningar av webbesökare än reklam på voyages-sncf.com. Därför drar CCIPB slutsatsen att de tjänster som tillhandahållits och de priser som AMS har tagit ut och CCIPB har betalat motsvarade marknadspriserna.

(140) För det tredje menar CCIPB att det faktum att de tillhandahållna tjänsterna betalades enligt ett schablonbelopp inte kan användas som kriterium för att konstatera att det är fråga om statligt stöd.

(141) För det fjärde innebar de belopp som betalades inom ramen för avtalet om Pau–Charleroi att CCIPB fick tillgång till andra tjänster än för avtalet om Pau–London. CCIPB betalade alltså inte två gånger för samma tjänst, vilket också bidrar till att visa att de utbetalda beloppen inte var bidrag för att en flygförbindelse skulle öppnas. För övrigt bekräftar CCIPB att även om beloppet hade syftat till att avhjälpa det strukturella underskottet för driften av förbindelsen, hade det uppenbart inte varit tillräckligt.

(142) För det femte anser CCIPB att det är mycket svårt för en offentlig myndighet som inte är vinstdrivande att visa att de […] euro som beviljats AMS har kunnat ge CCIPB en ”avkastning” på […] euro. CCIPB är dock övertygade om att länken på www.ryanair.com (och avsaknaden av närliggande destinationer på webbplatsen) har varit värd investeringen när det gäller allmän kännedom och/eller attraktionsförmåga.

6.1.1.4 ***Snedvridning av konkurrensen***

(143) CCIPB anser att de belopp som de har betalat som ersättning för AMS marknadsföringstjänster inte snedvrider konkurrensen.

(144) Destinationen Pau har inte spontant lockat något annat flygbolag än Air France, och trots flygplatsens ansträngningar var det bara Ryanair för London och Transavia för Amsterdam som anmälde sig.

(145) CCIPB konstaterar att inrättandet av lågprislinjer inte har påverkat Air Frances linjer, som har utökat sin trafik från Pau sedan 2003.

6.1.2 SAMMANSLUTNINGEN FÖR EUROPEISKA FLYGBOLAG (ASSOCIATION OF EUROPEAN AIRLINES, AEA)

(146) AEA betraktar sig som en berörd part i detta ärende. En av deras medlemmar är ett flygbolag som betjänar flygplatsen i Pau (Air France). Rent generellt anser AEA, som företräder intressena hos det europeiska nätet av transportörer, att de har ett naturligt intresse av att följa tillämpningen av 2005 års riktlinjer. Enligt AEA bidrar de transportörer som olagligt gynnats av vissa sänkta avgifter till att skapa en snedvriden konkurrens på den inre marknaden, vilket skadar andra transportörer som själva måste täcka kostnaderna för sin verksamhet.

(147) AEA menar att de båda avtal som CCIPB har tecknat med Ryanair och dess helägda dotterföretag AMS, dvs. 1) avtalet om flygplatstjänster för linjen London Stansted–Pau och 2) avtalet om marknadsföringstjänster på internet, för vilket AMS har fått ett schablonbelopp på 437 000 euro per år, ger upphov till starka farhågor.

(148) Enligt AEA är det faktum att Ryanair är den enda flygplatsanvändare som har ett särskilt avtal om flygplatstjänster ett beteende som är mycket diskutabelt. För övrigt anser de att Ryanair inte borde undantas från avgifter för parkering och ljusmarkering och att flygbolagets tid vid gaten överskrider två timmar, varför bolaget borde omfattas av samma avgifter som andra flygbolag.

(149) AEA bekräftar att de olika franska jurisdiktionerna mycket tydligt har erkänt att avtalet om marknadsföringstjänster med AMS har skapat alltför gynnsamma villkor för Ryanair ([27]). De konstaterar att uttryck som ”bristande balans” också användes av förvaltningsdomstolen i Pau i en dom från maj 2005, som bara kunde konstatera att den här typen av avtal var ett finansiellt stöd till Ryanair. AEA ifrågasätter inte användningen av marknadsföringstjänster i sig, men tvivlar på att normala marknadsvillkor är uppfyllda i de berörda avtalsbestämmelserna.

6.1.3 RYANAIR

(150) Ryanair hävdar att villkoren i 2005 års avtal om flygplatstjänster uppfyller marknadsvillkoren och att avtalet inte ger företaget någon selektiv fördel, varför det inte snedvrider konkurrensen och inte heller påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

(151) Företaget betonar att det betalar de gällande standardiserade avgifter och luftfartsskatter som tas ut av flygplatsen i Pau, utöver kommissionen på biljettförsäljning och överviktsbagage. Ryanair förklarar att dessa avgifter liknar dem som tillämpas på andra jämförbara flygplatser och på andra flygbolag som bedriver verksamhet vid flygplatsen i Pau. Enligt vad Ryanair känner till ger CCIPB dem inte någon förmånligare behandling än vad andra flygbolag har rätt till.

(152) Ryanair menar att de villkorade avgiftssänkningar som beviljats för parkering och ljusmarkering och för hanteringskostnader enligt artiklarna 7.1.3 och 7.2 i 2005 års avtal om flygplatstjänster bygger på objektiva kriterier som fastställs i avtalet, dvs. inga avgifter för belysning dagtid eller för parkering eller tung hantering med tanke på Ryanairs tid vid gaten på 25 minuter och den enkla service som deras passagerare erbjuds. Ryanair påpekar att dessa undantag även gäller för andra liknande flygbolag och att det i artikel 3 i 2005 års avtal om flygplatstjänster uttryckligen anges att CCIPB är skyldigt att tillämpa de villkor som beviljats Ryanair på andra jämförbara flygbolag ([28]).

(153) Ryanair understryker att de villkor som de erbjöds inte var hemliga och att 2005 års avtal om flygplatstjänster till skillnad från gängse praxis inom sektorn uttryckligen gav CCIPB tillstånd att avslöja avtalets innehåll för andra flygbolag.

(154) Ryanair menar att de inte fick någon olaglig fördel av CCIPB genom 2005 års avtal om flygplatstjänster och att den transparenta relation som avtalet omfattar inte är selektiv, vilket är ett avgörande (om än inte tillräckligt) villkor för att en åtgärd ska klassificeras som statligt stöd. Företaget hävdar för övrigt att de andra villkor som krävs för att det ska föreligga statligt stöd (inverkan på handeln mellan medlemsstaterna och snedvridning av konkurrensen t.ex.) inte uppfylls i de berörda åtgärderna.

6.1.4 AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

(155) AMS anger att de erbjuder reklamplatser på Ryanairs webbplats på normala marknadsvillkor och till priser som anges på deras egen webbplats.

(156) AMS anser att avtalet om marknadsföringstjänster på internet med CCIPB inte omfattas av tillämpningsområdet för EU:s regler för transport eftersom det handlar om ett vanligt reklamavtal som liknar dem som ofta sluts med tidningar, tv-kedjor, radiostationer och företag som tillhandahåller reklamplatser utomhus.

([27]) AEA hänvisar särskilt till högsta förvaltningsdomstolens dom av den 27 februari 2006 i mål nr 264406, Ryanair Limited.

([28]) I artikel 3 i 2005 års avtal om flygplatstjänster anges följande: ”Ingen exklusivitet. Detta avtal är inte exklusivt. De villkor som Ryanair beviljas enligt detta avtal ska också tillämpas på alla flygbolag med vilka flygplatsen Pau–Pyrénées beslutar att öppna en ny internationell lågprislinje. Dessa villkor ska anpassas efter egenskaperna för de nyöppnade internationella linjerna, däribland avgångsfrekvens, antal passagerare, prisvillkor för flygningarna”.

(157) Enligt AMS återspeglar CCIPB:s villkor för att köpa reklamplats på Ryanairs webbplats marknadsvillkoren och är förenliga med dem. När det gäller värdet av reklamplatserna på Ryanair understryker AMS att de priser som AMS fastställer för dessa platser avspeglar webbplatsens växande kommersiella framgångar och dess enastående förmåga att understödja ett reklambudskap som är riktat till en mycket specifik målgrupp.

(158) AMS hävdar att Ryanairs webbplats är mycket mer efterfrågad som reklamplats än någon annan resewebbplats, oavsett vilken övergripande portal som kommissionen använder som jämförelse. De förklarar att Ryanairs webbplats har mer än 300 miljoner sidvisningar i månaden.

(159) AMS hävdar att CCIPB har köpt reklamplatser på samma villkor som privata kunder. De priser som anges i avtalet om marknadsföringstjänster på internet motsvarar de löpande taxor som AMS tillämpade när avtalet ingicks och de var likadana för alla kunder, oavsett om de var offentliga eller privata. AMS anger att privata flygplatsförvaltare (t.ex. […] och […]) har tecknat avtal med AMS som liknar avtalet med CCIPB.

(160) AMS ifrågasätter huruvida det är relevant om den berörda affären var nödvändig, något som kommissionen tar upp i beslutet om att inleda förfarandet: ”[…] frågar sig kommissionen om de avtalade marknadsföringstjänsterna är nödvändiga för CCIPB och om avtalet om marknadsföringstjänster inte har ingåtts uteslutande för att subventionera linjen Pau–London (Stansted)” ([29]).

(161) AMS anser att denna typ av verksamhet som bedrivs på marknadsvillkor utesluter stöd och att det inte finns någon rättspraxis i fråga om bedömningen av ”nödvändighet”. Eftersom kommissionen fortsätter att ifrågasätta nödvändigheten påpekar AMS dock att CCIPB hade ansvar både för att marknadsföra regionen Pau-Béarn och för att driva flygplatsen i Pau. Med tanke på dessa båda mål är reklamen på Ryanairs webbplats logisk ur kommersiell synvinkel.

(162) När det gäller köpet av reklamutrymme för att marknadsföra regionen understryker AMS att de franska handels- och industrikamrarna konkurrerar med varandra och måste använda ”territoriell marknadsföring” för att deras region ska överträffa konkurrenterna.

(163) AMS anser att den reklamplats som köptes på Ryanairs webbplats gjorde det möjligt att öka synligheten för flygplatsen i Pau. De menar att CCIPB har ett direkt kommersiellt intresse av att agera på detta sätt eftersom ökningen av antalet passagerare som detta leder till lockar ytterligare företag till flygplatsen och ökar flygplatsens intäkter.

(164) AMS hävdar att CCIPB inte gör reklam på Ryanairs webbplats för att subventionera förbindelsen mellan Pau och London utan för att det utrymme på Ryanairs webbplats som AMS ger CCIPB tillgång till är en eftertraktad resurs, vilket bevisas av att den är efterfrågad av andra annonsörer, även från den privata sektorn. Det är alltså inte korrekt att beskriva försäljningen av detta utrymme som enbart en förevändning för att kunna betala ut bidrag.

(165) Enligt AMS är avtalet om marknadsföringstjänster på internet inte stöd, eftersom avtalsvillkoren är förenliga med villkoren i ett vanligt kommersiellt avtal och inte ger AMS (eller Ryanair) någon fördel. Företaget anser därför att avtalet inte snedvrider konkurrensen och inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

6.1.5 AIR FRANCE

(166) Air France har fem avgångar dagligen från flygplatsen i Pau till flygplatsen Paris Orly, tre avgångar dagligen till flygplatsen Paris Roissy Charles de Gaulle och fyra avgångar dagligen till flygplatsen i Lyon (via ett dotterföretag).

(167) Air France konstaterar att de fördelar som har beviljats Ryanair och dess dotterföretag AMS, och som Air France inte åtnjuter, leder till avsevärt lägre driftskostnader för Ryanair. Enligt Air France påverkar detta den direkta konkurrensen mellan Ryanair och Air France för de flygningar som erbjuds från och till flygplatsen i Pau, men även konkurrensen om samtliga flygförbindelser inom EU. Handeln mellan medlemsstaterna påverkas alltså direkt.

([29]) Beslutet om att inleda förfarandet, punkt 43.

6.1.5.1 ***Flygplatsavgifter***

(168) Air France konstaterar att enligt den prislista från 2007 som CCIPB har offentliggjort är den offentliga taxan för parkeringsavgiften 0,16 euro per ton per timme. Denna avgift ska betalas när ett flygplan är parkerat minst två timmar på det asfalterade området. Air France anser att det inte är onormalt att Ryanair slipper betala denna avgift när de tillbringar 25 minuter vid gaten, men att så snart ett flygplan stannar längre än två timmar vid gaten bör Ryanair vara skyldigt att betala.

(169) Air France konstaterar att enligt den prislista från 2007 som CCIPB har offentliggjort är den offentliga taxan för ljusmarkeringsavgiften 35,18 euro per flygplansförflyttning. Denna avgift ska betalas när ljusmarkeringsanläggningen används för en ”flygplansförflyttning”, det vill säga en landning eller start, dag som natt. Att inte tillämpa denna avgift på Ryanair under förevändning att flygbolaget endast har turer på dagtid är alltså inte förenligt med de allmänna villkoren för denna avgift.

(170) Air France understryker att de offentliga taxorna brukar granskas över tid och anser att Ryanair – precis som övriga transportörer med flygningar till eller från flygplatsen i Pau – bör omfattas av de eventuella variationerna i avgifternas storlek.

6.1.5.2 ***Flygplatstjänster***

(171) Air France anger att de marktjänster som de erbjuds i Pau omfattas av ett formellt avtal. Air France konstaterar att följande anges i 2005 års riktlinjer: ”En flygplatsförvaltare som erbjuder marktjänster kan ta ut olika avgifter från olika flygbolag, under förutsättning att avgifterna speglar olika kostnader för eller omfattning av de tjänster som tillhandahålls.” Air France understryker att förvaltningsdomstolen i Pau i sin dom av den 3 maj 2005 ansåg att Ryanair hade beviljats en omotiverad rabatt på avgifterna för marktjänster och att detta var statligt stöd som borde betraktas som olagligt eftersom det inte hade anmälts.

(172) Air France påpekar att de erbjuder avsevärt många fler flygningar från och till flygplatsen i Pau än Ryanair. Under dessa förutsättningar anser Air France att den prissättning som CCIPB har beviljat Ryanair för dessa flygplatstjänster inte borde vara mer fördelaktig än den som Air France har erbjudits.

6.1.5.3 ***Avtal om marknadsföringstjänster med AMS***

(173) Air France konstaterar att denna typ av avtal mellan den enhet som förvaltar en flygplats och Ryanairs dotterföretag AMS verkar vara en vanlig metod för Ryanair på de flygplatser som de beslutar att öppna flyglinjer från. Air France anger att de franska administrativa domstolarna redan har bestraffat den här typen av åtgärder eftersom de påstådda marknadsföringstjänsterna inte hade utförts eller hade utförts på villkor som var alltför fördelaktiga för Ryanair.

(174) Air France hänvisar till den bristande balans som förvaltningsdomstolen i Pau nämner i sin dom av den 3 maj 2005 mellan parternas ömsesidiga åtaganden i avtalet mellan CCIPB och Ryanair 2003. Air France tycker man kan ifrågasätta om det finns en balans mellan parternas skyldigheter i avtalet från 2005 med AMS. Enligt Air France tyder inget på att hela eller delar av ett belopp kommer att återbetalas av Ryanair om den berörda flyglinjen läggs ned eller om de eventuella marknadsföringsmål som fastställts inte uppfylls.

(175) Air France ifrågasätter inte att vissa ”marknadsföringsstöd” kan vara acceptabla enligt EU:s regler, men anser att det inte är särskilt sannolikt att avtalet om så kallade marknadsföringstjänster uppfyller villkoren för att vara förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

6.1.5.4 ***Slutsats***

(176) Air France vill att utbetalningarna till Ryanair vid flygplatsen i Pau, som Air France anser är oskäliga, ska upphöra och att det olagliga stödet till Ryanair ska återkrävas.

6.2 *SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA TREDJE PARTER EFTER UTVIDGNINGEN AV DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET*

6.2.1 CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE PAU-BÉARN (CCIPB)

(177) CCIPB anser att deras avtal om marknadsföringstjänster och flygplatstjänster med flygbolag och/eller deras dotterföretag inte innehåller något statligt stöd.

(178) CCIPB konstaterar att egenskaperna och målen för dessa avtal varierar kraftigt och att de bör granskas vart och ett för sig. Det har ingen större betydelse att dessa avtal ingicks samma dag, eftersom de har olika syfte. Syftet med avtalet om flygplatstjänster är att fastställa de villkor på vilka flygplatsen i Pau ger flygbolag tillgång till dess flygplatsanläggning och tillhandahåller olika flygplatstjänster mot ersättning. Syftet med avtalet om marknadsföringstjänster är i stället att fastställa på vilka villkor ett flygbolag mot ersättning ska marknadsföra flygplatsen i Pau och turistattraktioner och företag i regionen Pau och Béarn på deras webbplats. Dessa båda avtal har alltså ingen inneboende koppling till varandra. På samma sätt gäller att även om villkoren för de flygplatstjänster som flygplatsen säkerställer och de marknadsföringstjänster som ett flygbolag eller ett av dess dotterföretag erbjuder anges i ett och samma avtal, innebär detta inte att den rättsliga analysen av förekomsten av statligt stöd måste gälla båda dessa typer av tjänster som inte ”kvittas” mot varandra.

(179) När det gäller CCIPB:s och de andra offentliga enheternas beteende anser CCIPB att dessa inte bör bedömas gemensamt, allra minst när det gäller avtalen om marknadsföringstjänster (vilket i ännu högre grad talar för att avtalen ska bedömas vart och ett för sig), eftersom CCIPB förhandlar om och ingår dessa avtal helt och hållet självständigt, utan ingripande från andra offentliga enheter.

6.2.1.1 ***Avtal om marknadsföringstjänster som ingåtts av CCIPB***

Huruvida åtgärderna kan tillskrivas staten

(180) Enligt CCIPB kan de utbetalningar som har gjorts enligt avtalen om marknadsföringstjänster inte tillskrivas staten eftersom CCIPB:s flygplatsförvaltning är helt och hållet oberoende gentemot tillsynsmyndigheten. Besluten om att betala ut ersättning för marknadsföringstjänster dels till Ryanair och AMS, dels till Transavia, har fattats självständigt och enskilt av CCIPB, utan direkta eller indirekta ingripanden av staten.

Ekonomisk fördel för flygbolagen

(181) CCIPB anser att de uppenbart har agerat på samma sätt som en privat investerare i en marknadsekonomi. Framför allt har AMS och Transavia tillhandahållit verkliga kommersiella tjänster, bland annat länkar på deras webbplatser som innebär att webbplatsbesökarna dirigeras om direkt till CCIPB:s webbplatser, varför ersättningen motsvarar marknadspriser. CCIPB understryker i detta sammanhang det stora antalet besök på Ryanairs och Transavias webbplatser.

(182) CCIPB konstaterar vidare att de priser som AMS tillämpar följer en fastställd prislista och en offentlig taxa som finns på deras webbplats. Denna prislista tillämpas på AMS samtliga flygplatskunder utan åtskillnad, däribland vissa brittiska flygplatser som är helt privatiserade. Transavia tillhandahåller även marknadsföringstjänster för en privat flygplats i Italien.

(183) För övrigt hävdar CCIPB att vissa franska flygplatser som förvaltas av privata företag (som ombud för en offentlig tjänst) verkar ha ingått ett avtal om marknadsföringstjänster med AMS, bland annat flygplatsen i Tarbes-Lourdes-Pyrénées, som förvaltas av det kanadensiska företaget SNC-Lavalin. CCIPB anser att detta visar att deras beteende uppfyller kravet på en privat aktör.

(184) CCIPB påpekar för övrigt att schablonpriset för de tillhandahållna tjänsterna inte är ett avgörande kriterium för att klassificeras som statligt stöd och att de belopp som har betalats ut inom ramen för avtalet om Pau–Charleroi har gjort det möjligt att få andra tjänster än dem som CCIPB har fått inom ramen för avtalet om Pau–London, vilket innebär att CCIPB inte har betalat två gånger för samma tjänst. CCIPB anser också att de belopp som har betalats ut inte är tillräckligt stora för att en flygförbindelse ska öppnas.

(185) CCIPB menar att de genom att köpa dessa marknadsföringstjänster till de priser som anges i avtalet har fått obestridliga ekonomiska motprestationer i två bemärkelser. För det första har marknadsföringstjänsterna haft en positiv inverkan på inkomsterna från flygplatsdriften genom att bland annat främja ett ökat passagerarflöde på flygplatsen. För det andra – och i ännu större grad – har motprestationerna främjat staden Pau och dess omgivningar i sin helhet.

(186) CCIPB delar inte konsultens åsikt att Ryanairs underliggande strategi med att ingå marknadsföringsavtalen är att få en subvention av flygplatsen för att kunna bibehålla sina låga priser. Till skillnad från konsulten anser CCIPB att de har ett stort kommersiellt intresse av att köpa dessa tjänster, eftersom flygplatsen i Pau är en regional flygplats utan ett naturligt flöde av passagerare i tillräckliga volymer för att driften ska bli lönsam. CCIPB anger att flygplatsen i Pau har ökat sin trafik avsevärt sedan Ryanair kom till flygplatsen och marknadsföringstjänsterna utfördes på deras webbplats.

(187) Slutligen uppger CCIPB att de vägrade att förlänga avtalet om marknadsföringstjänster med AMS på grund av att de nya priserna i förhandlingarna var för höga. Detta beslut bekräftar att CCIPB inte var beredda att ta emot Ryanair till varje pris.

Snedvridning av konkurrensen

(188) Enligt CCIPB har de belopp som betalats ut som ersättning för marknadsföringstjänster inte snedvridit konkurrensen mellan flygbolag eller mellan flygplatser. CCIPB understryker att de måste göra marknadsföringskampanjer eftersom de har haft mycket stora svårigheter att locka flygbolag, som föredrar att använda närliggande flygplatser som är mer lockande för semesterturism. CCIPB nämner flygplatsen i Biarritz-Anglet-Bayonne som betjänar ett område som är berömt för sina stränder, och flygplatsen i Tarbes-Lourdes som gynnas av att Lourdes är ett religiöst besöksmål.

(189) CCIPB konstaterar att på flygplatsen i Pau har konkurrensen från lågprisföretagen inte påverkat Air Frances verksamhet, som fortsatte att växa fram till 2008 då den ekonomiska krisen började. CCIPB understryker för övrigt att före Ryanairs ankomst 2003 hade inget flygbolag några internationella flyglinjer från Pau och att Ryanairs ankomst alltså inte hade påverkat konkurrensen för några befintliga linjer.

6.2.1.2 ***Avtalen om flygplatstjänster***

(190) CCIPB påpekar att alla flygplatsavgifter tillämpas strikt på alla användare och på alla flygbolag vid flygplatsen i Pau på samma sätt. CCIPB hävdar därför att det inte förekommer något diskriminerande beteende.

(191) Vidare håller CCIPB inte med konsulten om att de icke lagstadgade avgifterna varierar mellan olika flygbolag utan skälig anledning. Enligt CCIPB förhandlar man om taxorna för de icke lagstadgade avgifterna med varje enskilt flygbolag beroende på deras specifika situation. CCIPB konstaterar därför att inget av de avtal om flygplatstjänstser som kommissionen granskar innehåller något statligt stöd.

6.2.1.3 ***Bidrag till flygplatsen***

(192) CCIPB anser att inga av de ”bidrag” som flygplatsen i Pau har tagit emot under perioden 2000–2010 och som omfattas av det formella granskningsförfarandet innehåller statligt stöd.

Bidrag till offentliga uppdrag

(193) Enligt CCIPB var de bidrag på 3,521 miljoner euro som anges i avsnitt 4.3.1 avsedda att finansiera uppdrag som flygplatsoperatörer enligt lag ska fullgöra men som normalt sett omfattas av statens ansvar i fullgörandet av sina befogenheter som offentlig myndighet. Dessa uppdrag är alltså inte av ekonomisk art, varför de berörda bidragen inte omfattas av tillämpningsområdet för reglerna för statligt stöd.

Anläggningsbidrag

(194) CCIPB anser att anläggningsbidragen från det gemensamma konsortiet och de lokala myndigheterna inte innehåller statligt stöd. Bidragen har använts för att finansiera investeringar som har genomförts av ägarna till flygplatsinfrastrukturen för att underhålla och förbättra den, det vill säga för att förvalta sina egna tillgångar. Dessa investeringar har alltså enbart främjat ägarna. Bidragen har däremot inte gett CCIPB någon ekonomisk fördel eftersom de inte har minskat de driftskostnader som CCIPB normalt måste täcka som flygplatsförvaltare. Dessa belopp ”passerar” bara via CCIPB som i egenskap av förvaltare av en offentlig anläggning har fått i uppdrag att genomföra dessa underhållsarbeten, uppgradering till normer och renoveringsarbeten.

(195) Genom att betala ut anläggningsbidrag har alltså den koncessionsgivande myndigheten och de lokala myndigheterna enligt CCIPB agerat fullständigt naturligt som ägare av flygplatsinfrastruktur inom ramen för koncessionen av en offentlig anläggning, för att uppgradera till normer, underhålla och förbättra den offentliga flygplatstjänsten och förvalta sina tillgångar. Det handlar alltså om investeringar som självklart ska genomföras av den offentliga tillgångens ägare, inte av dess förvaltare.

(196) Vidare konstaterar CCIPB att de måste återlämna flygplatsinfrastrukturen inklusive gjorda investeringar till ägarna när koncessionen löper ut (utgången av 2015).

(197) Dessutom har de berörda bidragen inte snedvridit konkurrensen med andra närliggande flygplatser (Tarbes-Lourdes-Pyrénées och Biarritz-Anglet-Bayonne) eftersom de också har fått liknande bidrag av sina koncessionsgivande myndigheter.

(198) När det gäller det belopp på 38 000 euro som CCIPB fick av Gaz de France 2003 kan denna åtgärd inte tillskrivas staten eftersom den har genomförts självständigt av Gaz de France. Detta beslut har för övrigt inte gett flygplatsen i Pau någon ekonomisk fördel eftersom Gaz de France har agerat som en privat investerare i en marknadsekonomi. Gaz de France hade föreslagit att CCIPB skulle installera en kraftvärmeanläggning för att flygplatsen skulle kunna spara el för uppvärmning och klimatanläggningar och Gaz de France skulle kunna leverera den gas som krävdes för driften.

Förenlighet med den inre marknaden på grundval av kommissionens beslut 2005/842/EG

(199) CCIPB konstaterar att kommissionens beslut 2005/842/EG ([30]) (nedan kallat *2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*) är tillämpligt på de stödåtgärder som undersöks. CCIPB understryker att tillämpningsområdet för detta beslut omfattar ersättning för ”offentliga tjänster till flygplatser […] där det genomsnittliga antalet passagerare per år under de två räkenskapsår som föregick det år då tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse tilldelades inte översteg 1 000 000 i fråga om flygplatser” och för vilka den årliga ersättningen ”för tjänsten i fråga är mindre än 30 miljoner euro” (artikel 2). Om de bidrag som har betalats ut till flygplatsen är stöd, skulle dessa stöd alltså vara förenliga med reglerna och undantagna från skyldigheten att göra en förhandsanmälan i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse för CCIPB, som anser att de har i uppdrag att tillhandahålla en offentlig flygplatstjänst.

Förenlighet med den inre marknaden på grundval av 2005 års riktlinjer

(200) CCIPB hävdar i andra hand att de bidrag som flygplatsen i Pau och CCIPB har tagit emot uppfyller de villkor för förenlighet med den inre marknaden som anges i 2005 års riktlinjer.

6.2.2 RYANAIR

(201) Ryanair hävdar att kommissionen felaktigt har slagit ihop de båda avtal som slutits med CCIPB, det ena av Ryanair och det andra av AMS, och förutsatt att detta utgör ett enda fall av statligt stöd. Flygbolaget tillägger att undersökningen av förbindelserna mellan AMS och flygplatsen i Pau går på tvärs mot den kommersiella framgången med Ryanairs erbjudande, att AMS har fler kunder (inte bara flygplatser) och att deras modell används allt oftare på andra flygbolags webbplatser.

6.2.2.1 ***Konsultens rapport av den 30 mars 2011***

(202) Ryanair ifrågasätter vissa slutsatser i konsultens rapport, framför allt följande tre påståenden ([31]):

a) När det gäller påståendet att Ryanairs webbplats framför allt verkar vara jämförbar med andra flygbolags webbplatser, som i allmänhet brukar innehålla mycket lite betald reklam och där flygplatser inte brukar annonsera, menar Ryanair att det är felaktigt att påstå att andra flygbolag inte erbjuder betald reklamplats på sina webbplatser. De hävdar att denna metod blir allt vanligare och att regionala flygplatser som lider av låg efterfrågan allt oftare anser att de webbplatser som drivs av deras lågpriskunder bland flygbolagen är den bästa platsen för reklam. Ryanair är också ett exempel på ett flygbolag som gör reklam på sin webbplats för flygplatstjänster hos en flygplats i den första kategorin som de inte själva är kunder hos.

b) Ryanair anser att det är felaktigt att påstå att dessa flygplatser inte är jämförbara med andra annonsörer på deras webbplats eftersom de flygplatstjänster som erbjuds deras passagerare inte går att skilja från de tjänster som Ryanair själva erbjuder passagerarna. Flygbolaget hävdar att potentiella passagerare som ser reklam för en flygplats på deras webbplats skapar intäkter för den flygplatsen oavsett om passagerarna flyger med Ryanair eller ej. Därför menar de att situationen för de flygplatser som gör reklam på deras webbplats, i motsats till vad kommissionen hävdar, liknar situationen för andra annonsörer, som hotell eller biluthyrare.

([30]) 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).

([31]) Beslutet om att utvidga det formella granskningsförfarandet, skäl 38.

c) Enligt Ryanair är det fel av konsulten att ifrågasätta det förnuftiga i att flygplatser spenderar egna medel hos flygbolagen för att locka kunder till flygbolagens flygningar, samtidigt som de extra passagerarna direkt gynnar de berörda flygbolagen. Att den som tillhandahåller reklamplatser, det vill säga Ryanair, tjänar på att tillhandahålla marknadsföringstjänster, behöver inte betyda att den flygplats som köper tjänsterna förlorar på det hela. Om en flygplats gör reklam på Ryanairs webbplats eller ej har liten betydelse för företaget eftersom deras beläggningsgrad är ungefär lika stor för förbindelser med flygplatser som har ingått ett reklamavtal med AMS som för förbindelser med flygplatser som inte har något sådant avtal. Ryanair tillägger att det är nödvändigt med reklam för regionala flygplatser eftersom de i allmänhet inte är väletablerade på marknaden. De hävdar också att kommissionen felaktigt inriktar sig på fördelarna för flygbolaget eftersom kriteriet för en marknadsekonomisk aktör inte kräver att en åtgärd inte skapar någon fördel för en tredje part, vilket inbegriper den som tillhandahåller reklamplats. Ryanair understryker att de avtal om marknadsföringstjänster som AMS har ingått med flygplatser är separata från de avtal som Ryanair har ingått med flygplatser och inte är beroende av den påstådda fördel som reklamen på www.ryanair.com ger företaget.

6.2.2.2 *Behandling av AMS och Ryanair som en enda stödmottagare*

(203) Ryanair anser att det avtal om flygplatstjänster som de har ingått med CCIPB och det avtal om marknadsföringstjänster som CCIPB har ingått med AMS är separata och fristående från varandra, att de avser olika tjänster och att det inte finns någon koppling som motiverar att de betraktas som en enda källa för ”åtgärder”. Enligt Ryanair har avtalet med AMS främjat CCIPB som köpare av reklamtjänster och är inte avsett att förbättra företagets beläggningsgrad eller avkastning på de flyglinjer som de driver.

6.2.2.3 *Medel går inte att tillskriva staten*

(204) Ryanair bestrider att CCIPB:s beslut kan tillskrivas staten och hävdar att CCIPB:s avtal med Ryanair och AMS inte har inneburit någon överföring av medel från den franska staten.

(205) Ryanair hävdar att CCIPB inte återspeglar den franska staten och att deras agerande inte går att tillskriva staten enbart med hänvisning till att CCIPB är ett offentligt företag och därför står under den franska statens kontroll. Flygbolaget anser att kommissionen bör undersöka de offentliga myndigheternas roll i de beslut som CCIPB har fattat i fråga om Ryanair och AMS.

(206) För övrigt hänvisar Ryanair till de franska domstolarnas rättspraxis och anser på grundval av den att handels- och industrikamrarna är särskilda enheter som utmärks av sina dubbla egenskaper och att de bör ingå i kategorin ”offentliga ekonomiska institutioner”.

(207) När det gäller statens delaktighet i beslutsprocessen hävdar Ryanair att staten bara behöver informeras om vissa beslut och då endast i efterhand.

6.2.2.4 *Affärsplanen*

(208) Ryanair menar att avsaknaden av en affärsplan då avtalen ingicks 2005 inte kan användas som bevis på att avtalen inte uppfyllde kriteriet för en marknadsekonomisk aktör.

6.2.2.5 *Synpunkter från Ryanair den 10 april 2013*

(209) Den 10 april 2013 översände Ryanair två skrivelser som utarbetats av företaget Oxera och en analys utförd av professor Damien P. McLoughlin.

Första skrivelsen från Oxera – Definition av referensmarknadsvärdet i den jämförande analysen för marknadsekonomitestet. Fall av statligt stöd till Ryanair, skrivelse utarbetad av Oxera för Ryanair den 9 april 2013

(210) Oxera anser att kommissionen har fel när den endast accepterar att flygplatser i samma upptagningsområde som den flygplats som är föremål för undersökningen används som referensflygplatser.

(211) Oxera hävdar att de referensmarknadspriser som erhålls från referensflygplatserna inte påverkas av statligt stöd till närliggande flygplatser. Det går alltså att uppskatta ett referensmarknadsvärde på ett trovärdigt sätt vid tillämpningen av marknadsekonomitestet.

(212) Följande ståndpunkter framhålls:

a) Referensanalyser är vanligt förekommande vid marknadsekonomitester inom andra områden än statligt stöd.

b) Företag har endast ett ömsesidigt inflytande på varandras beslut om deras produkter är utbytbara eller kompletterar varandra.

c) Flygplatser som ligger inom samma upptagningsområde konkurrerar inte nödvändigtvis med varandra och de referensflygplatser som används i de framlagda rapporterna har en begränsad konkurrens med offentliga flygplatser i sitt upptagningsområde (mindre än en tredjedel av de kommersiella flygplatser som ligger i upptagningsområdet för referensflygplatserna ägs helt och hållet av staten och ingen av de flygplatser som ligger i samma upptagningsområde som referensflygplatserna är föremål för ett statligt stödärende [i april 2013]).

d) Även när referensflygplatserna konkurrerar med offentliga flygplatser i samma upptagningsområden finns det anledning att anta att deras beteende uppfyller principen om en marknadsekonomisk aktör (till exempel om den privata sektorn är en stor ägare eller om flygplatsen förvaltas privat).

e) Flygplatser som uppfyller kriteriet för en marknadsekonomisk aktör fastställer inte priser som ligger under deras marginalkostnader.

Andra skrivelsen från Oxera – Underliggande principer för lönsamhetsanalysen vid marknadsekonomitestet. Fall av statligt stöd till Ryanair, skrivelse utarbetad av Oxera för Ryanair den 9 april 2013

(213) Oxera hävdar att den lönsamhetsanalys som de har gjort i de rapporter som har överlämnats till kommissionen följer de principer som en rationell aktör i den privata sektorn skulle tillämpa och återspeglar den metod som följer av kommissionens tidigare beslut.

(214) Följande principer ligger till grund för lönsamhetsanalysen:

a) Bedömningen görs etappvis.

b) Det krävs inte nödvändigtvis en affärsplan i förväg.

c) När det gäller en flygplats som inte har uppnått full mognadsgrad är det lämpligt att använda den metod som baseras på en gemensam kassa som prissättningsmetod.

d) Det är endast intäkter från den berörda flygplatsens ekonomiska verksamhet som bör beaktas.

e) Avtalets hela löptid bör beaktas, inbegripet eventuella förlängningar.

f) Framtida kassaflöde bör diskonteras för att det ska gå att bedöma avtalens lönsamhet.

(215) Den ytterligare lönsamhet som skapas av de avtal som Ryanair ingår med flygplatser måste värderas på grundval av beräkningar av internräntan eller på mätningar som baseras på nettonuvärdet.

Analys av professor Damien P. McLoughlin – Konsolidering av ett varumärke: varför och hur små varumärken måste investera i marknadsföring, skrivelse utarbetad för Ryanair den 10 april 2013

(216) Syftet med skrivelsen är att beskriva den affärsmässiga logiken som förklarar varför regionala flygplatser väljer att köpa reklamutrymme på www.ryanair.com från AMS.

(217) Det finns ett stort antal mycket solida flygplatser som är välkända och som används regelbundet. Svagare konkurrenter måste bryta konsumenternas statiska inköpsmönster för att utveckla sin verksamhet. Ännu mindre regionala flygplatser måste hitta ett sätt att mer permanent få fram det budskap som är kopplat till deras varumärke till en så stor publik som möjligt. De traditionella marknadsföringsmetoderna medför kostnader som överskrider deras resurser.

(218) Reklam via AMS

a) gör det möjligt att nå en stor andel personer som redan funderar på att köpa en resa,

b) innebär relativt små kostnader (kommersiella taxor för webbaserad kommunikation),

c) gör det möjligt att kommunicera på inköpsstället,

d) öppnar för kreativ reklam.

6.2.2.6 ***Synpunkter från Ryanair den 20 december 2013***

(219) Den 20 december 2013 överlämnade Ryanair sina synpunkter på utbetalningarna till AMS. Ryanair ifrågasätter kommissionens preliminära bedömning att utbetalningarna till AMS är kostnader för flygplatsen, eftersom detta inte tar hänsyn till värdet av de tjänster som AMS utför för flygplatsen. Dessutom anser Ryanair att man vid analysen av marknadsekonomitestet måste göra åtskillnad mellan köp av marknadsföringstjänster som värderas till marknadspriser och ett åtföljande avtal mellan en flygplats och ett flygbolag.

(220) Till stöd för sin argumentation lägger Ryanair fram en analys med en jämförelse av de priser som tas ut av AMS och de priser som föreslås för jämförbara tjänster på andra resewebbplatser ([32]). Analysen visar att AMS priser antingen låg under genomsnittet eller låg i medianintervallet för de priser som togs ut av referenswebbplatserna.

(221) Enligt Ryanair visar detta att AMS priser är förenliga med marknadspriserna och att en offentlig flygplats beslut att köpa tjänster från AMS uppfyller marknadsekonomitestet. Ryanair lägger för övrigt fram bevis på tjänster som har tillhandahållits flygplatser inom ramen för avtal med AMS, för att visa vilket värde dessa tjänster har för flygplatser.

(222) Om kommissionen står fast vid att AMS avtal och Ryanairs avtal om flygplatstjänster ska omfattas av samma marknadsekonomitest (en metod som Ryanair motsätter sig), får värdet av AMS tjänster till flygplatser inte underskattas.

(223) För övrigt hänvisar Ryanair till slutsatserna i olika rapporter som bekräftar att flygbolaget har ett starkt varumärke i hela Europa som kan skapa värde för dessa reklamtjänster.

6.2.2.7 ***Synpunkter från Ryanair den 17 januari 2014***

(224) Ryanair har lagt fram en rapport som har utarbetats av deras ekonomiska konsult om de principer som flygbolaget anser bör tillämpas på ett marknadsekonomitest som omfattar både de avtal om flygplatstjänster som Ryanair har ingått med flygplatserna och de avtal om marknadsföringstjänster som AMS har ingått med samma flygplatser ([33]). Ryanair understryker att detta inte påverkar deras ståndpunkt, det vill säga att AMS avtal och avtalen om flygplatstjänster bör bedömas separat i ett marknadsekonomitest.

(225) I rapporten anges att AMS intäkter bör räknas med i intäkterna i en gemensam lönsamhetsanalys, medan AMS utgifter bör räknas med i kostnaderna. I rapporten föreslås en metod för detta som baseras på kassaflöden där utgifter för AMS ska redovisas som övriga driftskostnader.

(226) Enligt rapporten bidrar marknadsföringsverksamheten till att skapa och stärka varumärkets värde, vilket sannolikt leder till verksamhet och fördelar, inte bara under utan även efter löptiden för avtalet om marknadsföringstjänster. Detta beror bland annat på att andra flygbolag kommer att använda flygplatsen tack vare avtalet med Ryanair och i sin tur locka kommersiella användare och på så sätt öka flygplatsens intäkter från icke-luftfartsverksamhet. Ryanair anser att om kommissionen gör en gemensam lönsamhetsanalys bör dessa fördelar beaktas genom att AMS utgifter redovisas som övriga driftskostnader och de ytterligare fördelarna beräknas efter avdrag för betalningarna till AMS.

([32]) Oxera *Are prices set by AMS in line with the market rate?*, utarbetad för Ryanair den 20 december 2013.
([33]) Oxera, *How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?*, utarbetat för Ryanair den 17 januari 2014.

(227) Ryanair menar för övrigt att det går att räkna in ett slutligt värde i de extra fördelar som förväntas efter utgången av avtalet om flygplatstjänster för att räkna in det värde som uppstår efter avtalets utgång. Det slutliga värdet kan anpassas på grundval av ett försiktigt antagande om sannolikheten för en förlängning av avtalet med Ryanair eller om att liknande villkor avtalas med andra företag. Ryanair anser att det därför är möjligt att räkna med en lägre gräns för de fördelar som skapas sammantaget av det avtal som ingåtts med AMS och avtalet om flygplatstjänster, med hänsyn till osäkerheten i de ytterligare fördelarna efter utgången av avtalet om flygplatstjänster.

(228) Till stöd för denna metod innehåller rapporten en sammanfattning av resultatet av undersökningar av reklamens inverkan på ett varumärkes värde. I dessa undersökningar erkänns att reklamen kan höja värdet på ett varumärke och öka kundkretsens lojalitet. Enligt rapporten ger reklamen på www.ryanair.com framför allt ökad synlighet för ett varumärke när det gäller en flygplats. Vidare anges i rapporten att mindre regionala flygplatser som vill öka sin trafik bland annat kan höja värdet på sitt varumärke genom att ingå reklamavtal med AMS.

(229) Enligt rapporten är den kassaflödesbaserade metoden att föredra framför kapitaliseringsmetoden där utgifter för AMS behandlas som kapitalkostnader i en immateriell tillgång (det vill säga värdet på flygplatsens varumärke). Marknadsföringsutgifterna ska redovisas bland immateriella tillgångar och därefter skrivas av under tillgångens användningsperiod, och ett restvärde ska fastställas vid utgången av avtalet om flygplatstjänster. Denna metod tar dock inte hänsyn till de ytterligare fördelar som flygplatsen får genom avtalet om flygplatstjänster med Ryanair och det är också svårt att uppskatta värdet på den immateriella tillgången till följd av varumärkeskostnader och tillgångens livslängd.

6.2.3 AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

(230) AMS hävdar att de inte har tagit emot statligt stöd och att CCIPB har agerat enligt kriteriet om en marknadsekonomisk aktör gentemot AMS.

(231) De belopp som CCIPB har betalat till AMS för marknadsföringstjänster motsvarar marknadspriser för sådana tjänster och har ett verkligt värde för flygplatsen, enligt AMS.

(232) De hävdar att de tre följande påståendena i konsultens rapport, såsom de beskrivs i beslutet om att utvidga förfarandet, är felaktiga av de skäl som anges nedan:

a) För det första anges det att Ryanairs webbplats verkar vara jämförbar med andra flygbolags webbplatser, som i regel inte erbjuder betald reklamplats och som flygplatser inte brukar göra reklam på. – AMS anser att det är felaktigt att påstå att andra flygbolag inte erbjuder betald reklam på sina webbplatser. Detta förekommer verkligen, men www.ryanair.com har varit en föregångare inom detta område. AMS hävdar att Ryanairs webbplats är annorlunda på så sätt att den är extra intressant för annonsören på grund av att den är populär. AMS konstaterar att reklam på www.ryanair.com är särskilt intressant för flygplatser eftersom den är perfekt inriktad på potentiella passagerare, vilket gör det möjligt att öka de icke luftfartsrelaterade intäkterna och den internationella kännedomen om flygplatsen.

b) För det andra anges att flygplatser inte går att jämföra med andra potentiella annonsörer på webbplatser för flygbolag som Ryanair eftersom de tjänster som en flygplats erbjuder Ryanairs passagerare till sin natur inte går att särskilja från de tjänster som flygbolaget självt erbjuder, till skillnad från andra tjänster, bland annat logi och biluthyrning. – AMS hävdar att de tjänster som flygplatser erbjuder passagerare (som affärer, parkering, restauranger osv.) är lätta att skilja från de tjänster som Ryanair erbjuder passagerare. AMS tillägger att det faktum att de tjänster som flygplatsen erbjuder passagerarna är ”associerade” till Ryanair eller ej inte innebär att den typen av reklam blir mindre användbar för flygplatsen. Samma resonemang kan enligt AMS tillämpas på privata flygbolag som betalar AMS för dessa tjänster, och även på hotell och biluthyrningsföretag som är partner med Ryanair och vars tjänster också kan betraktas som knutna (eller ej) till Ryanairs tjänster.

c) För det tredje anges att det inte är rationellt att flygplatserna använder egna medel till att betala flygbolag för att locka passagerare att använda de flygbolagens flygningar till flygplatserna i fråga, med tanke på att dessa ytterligare passagerare skapar direkta fördelar för de berörda flygbolagen. – AMS hävdar att anledningen till att flygplatser gör reklam på www.ryanair.com är att de vill öka antalet ankommande passagerare, vilka i allmänhet ger flygplatserna högre intäkter för icke-luftfartsverksamhet. AMS tillägger att flygplatserna dessutom behöver göra reklam för att bli mer kända internationellt och att deras beteende går att jämföra med den reklam som görs av stora multinationella företag som Coca-Cola, McDonald’s, Nike osv. Företaget påverkas inte särskilt mycket av huruvida en flygplats gör reklam på Ryanairs webbplats eller ej, eftersom detta inte påverkar det totala antalet passagerare och att det i vilket fall som helt inte har någon betydelse för flygplatsens affärsplan om Ryanair drar nytta av en flygplats reklam på www.ryanair.com eller ej.

(233) AMS understryker att det inte finns någon anledning att ifrågasätta affärslogiken bakom en flygplats beslut att göra reklam på www.ryanair.com när dessa tjänster erbjuds till marknadspriser. De tillägger att regionala flygplatser behöver den här typen av reklam för att överleva och växa.

(234) AMS anser att reklamen på Ryanairs webbplats gör det möjligt att öka antalet passagerare som anländer och som är mycket mer benägna att skapa intäkter för icke-luftfartsverksamhet vid flygplatsen än de avresande passagerare som reser till utlandet. Därför drar AMS slutsatsen att det är mer förnuftigt att göra kommersiell reklam på Ryanairs webbplats för att locka inresande passagerare än att göra reklam som inriktar sig på lokala passagerare via tidningar eller andra medier.

(235) AMS hävdar att 2005 års riktlinjer inte är tillämpliga på en förbindelse mellan en flygplats och en leverantör av marknadsföringstjänster och att det faktum att AMS moderföretag är ett flygbolag inte räcker för att dessa riktlinjer ska vara tillämpliga.

6.3 *SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA TREDJE PARTER EFTER DET ATT MEDLEMSSTATER OCH BERÖRDA TREDJE PARTER GENOM ETT MEDDELANDE I* EUROPEISKA UNIONENS OFFICIELLA TIDNING *UPPMANATS ATT LÄMNA SYNPUNKTER PÅ TILLÄMPNINGEN AV DE NYA RIKTLINJERNA I PÅGÅENDE ÄRENDEN*

6.3.1 AIR FRANCE

(236) Air France ifrågasätter tillämpningen av de nya riktlinjerna på ärenden som gäller stöd till utnyttjande av flygplatser även när dessa stöd har betalats ut innan riktlinjerna offentliggjordes, av flera skäl:

a) Enligt Air France är detta en retroaktiv tillämpning av de nya riktlinjerna som främjar oseriösa aktörer genom att legitimera beteenden som inte var förenliga med de regler som var tillämpliga under den period då de utfördes. I stället straffar denna metod de aktörer som följde 2005 års riktlinjer genom att avstå från att ta emot offentliga medel.

b) Air France anser vidare att tillämpningen av de nya riktlinjerna på stöd till utnyttjande av flygplatser innan riktlinjerna trädde i kraft strider mot de allmänna rättsprinciperna och EU-domstolens rättspraxis.

(237) Air France hävdar att de nya riktlinjerna leder till att nya operatörer gynnas framför gamla. Genom att tillåta att ett nytt flygbolag enbart betalar merkostnaderna för sin verksamhet diskrimineras de gamla operatörerna vid flygplatsen, som har betalat högre avgifter.

(238) Slutligen påpekar Air France att även om villkoret för icke-diskriminerande tillgång till infrastruktur på en flygplats är lätt att uppfylla i teorin, är praktiken en helt annan och vissa användningsmodeller missgynnas medvetet.

6.3.2 CCIPB

(239) CCIPB har hänvisat till sina tidigare synpunkter och överlämnat en analys med en beskrivning av skälen till att anläggningsbidragen är kompatibla med bestämmelserna i avsnitt 5.1.2 i de nya riktlinjerna, även om de skulle betraktas som driftsstöd till förmån för CCIPB, vilket innebär att de kan godkännas retroaktivt som driftsstöd till flygplatser före riktlinjernas ikraftträdande.

6.3.3 TRANSPORT & ENVIRONMENT (T&E)

(240) Denna icke-statliga organisation har lämnat synpunkter och kritiserat de nya riktlinjerna och kommissionens beslut inom luftfartssektorn hittills, på grund av de påstått negativa effekterna för miljön.

7. **KOMMENTARER FRÅN FRANKRIKE**

7.1 *KOMMENTARER FRÅN FRANKRIKE EFTER DET ATT DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET INLEDDES*

7.1.1 2005 ÅRS AVTAL OM FLYGPLATSTJÄNSTER

(241) Frankrike framhåller att 2005 års avtal om flygplatstjänster är begränsat till att återge flygplatsens prisvillkor, som är offentliga och som ska tillämpas på samma sätt för alla transportörer som betjänar flygplatsen.

(242) När det gäller parkeringsavgiften anges i flygplatsens prissättningsregler att denna avgift endast ska tas ut från och med den tidpunkt då ett flygplan är parkerat mer än två timmar på flygplatsen. Det betyder enligt Frankrike att eftersom de flygplan som Ryanair använder i allmänhet endast stannade 25 minuter vid gaten är det i sin ordning att flygbolaget normalt sett inte behövde betala parkeringsavgifter.

(243) När det gäller avgifter för ljusmarkering behöver dessa endast betalas när belysningen används (det vill säga på natten eller vid dålig sikt). Ryanairs flygningar gjordes endast på dagtid, varför det enligt Frankrike inte krävdes någon ljusmarkering och alltså behövde man inte heller betala motsvarande avgift.

7.1.2 SKATT PÅ DEN CIVILA LUFTFARTEN

(244) Frankrike har gjort förtydliganden angående den flygplatsskatt som beskrivs i avsnitt 4.3.2 och den civila luftfartsskatten.

(245) När det gäller den skatt på den civila luftfarten som föreskrivs i artikel 302 bis K i den allmänna skattebalken tas den ut av staten från luftfartsföretag och ska användas för att finansiera de uppdrag för generaldirektoratet för civil luftfart som inte finansieras genom avgifter för utförda tjänster. Skatten fastställs på grundval av antalet passagerare och mängden gods och post som avgår från Frankrike. Gemenskapstaxan fastställs i samma artikel och är identisk i hela det franska territoriet. Staten fastställer skattens storlek och driver in skatten, och flygplatsoperatörerna är inte delaktiga denna process.

7.1.3 AVTAL MELLAN CCIPB OCH AMS

(246) När det gäller avtalet mellan CCIPB och AMS, som ligger till grund för anmälningsförfarandet, konstaterar de franska myndigheterna att AMS enligt avtalet har ett exklusivt tillstånd att erbjuda marknadsföringstjänster på resewebbplatsen www.ryanair.com. Frankrike konstaterar att denna webbplats också erbjuder luftfartstjänster med avgångar från flera flygplatser i Europa.

(247) Frankrike påpekar att CCIPB har lämnat in dokumentation som ingår i det kommersiella erbjudandet för webbplatsen www.voyages-sncf.com, vars erbjudande om tjänster verkar likna det som omfattas av avtalet med AMS. Dessa tjänster har värderats till […] före skatt och till […] euro inklusive alla skatter, vilket verkar vara i samma storleksordning som de priser som tas ut av Ryanairs dotterföretag.

(248) Frankrike anser att även andra egenskaper i avtalet bör beaktas, bland annat följande:

— Avtalets giltighetstid på fem år.

— De villkor på vilka avtalet tecknades, särskilt att inget konkurrensutsatt förfarande genomfördes innan tecknandet, där de berörda tjänsterna upphandlades i affärssektorn.

— Villkoren för prissättning av marknadsföringstjänsterna, som fastställdes i förväg och schablonmässigt, och inte i efterhand i förhållande till statistiken över trafiken på webbplatsen www.ryanair.com.

— Klausulerna om exklusivitet för tillhandahållande av åtföljande tjänster (biluthyrning, övernattning), som innebär en begränsning till enbart företag med vilka Ryanairkoncernen har kommersiella avtal.

7.2 *KOMMENTARER FRÅN FRANKRIKE OM SYNPUNKTERNA FRÅN BERÖRDA TREDJE PARTER EFTER DET ATT DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET INLEDDES*

(249) Frankrike har inte lämnat några kommentarer på synpunkterna från berörda tredje parter efter det att det formella granskningsförfarandet inleddes.

7.3 *KOMMENTARER FRÅN FRANKRIKE EFTER DET ATT DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET UTVIDGADES*

7.3.1 PÅSTÅTT STÖD TILL FLYGBOLAG

(250) Frankrike anser att avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster måste bedömas gemensamt för varje berörd period för att avgöra om det förekommit någon ekonomisk fördel.

(251) För övrigt anser Frankrike att CCIPB:s beteende bör bedömas i sin helhet, att CCIPB:s beteende som flygplatsförvaltare bör bedömas och att statens beteende och beteendet hos andra offentliga myndigheter som kontrollerar flygplatsförvaltaren eller ingriper i dess finansiering bör bedömas utifrån deras förhållande till Ryanair och AMS inom ramen för marknadsekonomitestet.

(252) Frankrike konstaterar dock att de bedömningar som de offentliga myndigheterna utgår ifrån när de deltar i viss finansiering inte enbart avser avkastning för flygplatsen utan även mer övergripande tar hänsyn till de ekonomiska och sociala spridningseffekter flygplatsens verksamhet får för regionen, vilket inte ingår i den bedömning som görs av en privat marknadsekonomisk aktör.

(253) Frankrike hänvisar i detta avseende till två undersökningar som CCIPB gjorde 2005 och 2011 om konsekvenserna av Ryanairs trafik. Dessa undersökningar visar att flyglinjen har en stor ekonomisk spridningseffekt för regionen.

(254) När det gäller de tvivel som kommissionen uttryckte i sitt beslut om att utvidga förfarandet i fråga om huruvida de stödåtgärder som eventuellt beviljats genom avtalet med Ryanair 2003 och avtalen från 2005 var förenliga med den inre marknaden, påpekar Frankrike att de själva anmälde detta ärende i januari 2007 för att ta upp dessa tvivel och få ett beslut från kommissionen om lagligheten, med hänsyn till gemenskapens ordning för statliga stöd, i de eventuella stöd som beviljats genom avtalen från 2005. I detta sammanhang anser Frankrike att de inte kan lämna bevis på förenligheten med den inre marknaden.

(255) Frankrike bekräftar att den verksamhet i flygbolag som har finansierats av CCIPB har haft stor inverkan på den regionala ekonomiska utvecklingen. Frankrike kan därför inte dra någon slutsats om huruvida de är förenliga med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c i EUF-fördraget eller med de regler som är tillämpliga på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

7.3.2 FINANSIELLA TILLSKOTT TILL FLYGPLATSEN

(256) När det gäller förekomsten av statligt stöd i de finansiella tillskotten till flygplatsen i Pau anser Frankrike att de offentliga myndigheter som har lämnat bidrag i sina investeringsbeslut för denna flygplats liksom för de flesta andra flygplatser av samma storlek inte har utgått från en direkt motprestation som betalades av koncessionsinnehavaren utan från de ekonomiska och sociala spridningseffekter som verksamheten vid flygplatsen hade på regionen.

(257) För övrigt hänvisar Frankrike till den rättsliga åtgärden för finansiering av säkerhets- och trygghetsuppdrag, som beskrivs i avsnitt 4.3.2. Frankrike anser att denna åtgärd utesluter all överkompensation för flygplatsförvaltarnas kostnader för att utföra säkerhets- och trygghetsuppdrag, som ingår i statens uppdrag. Enligt Frankrike kan därför de belopp som staten har betalat ut för att täcka kostnader för säkerhet (personal och anläggningar eller brandfordon, förebyggande av viltolyckor, stängsel) och trygghet (personal och anläggningar för kontroll av passagerare och deras bagage) inte likställas med statligt stöd.

7.4 *KOMMENTARER FRÅN FRANKRIKE OM SYNPUNKTERNA FRÅN BERÖRDA TREDJE PARTER EFTER DET ATT DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET UTVIDGADES*

(258) Frankrike har inte lämnat några kommentarer på synpunkterna från berörda tredje parter efter det att det formella granskningsförfarandet utvidgades.

7.5 *KOMMENTARER FRÅN FRANKRIKE OM TILLÄMPNINGEN AV DE NYA RIKTLINJERNA PÅ DETTA ÄRENDE*

(259) Frankrike påpekar att de nya riktlinjerna är mildare än de gamla i fråga om driftsstöd. Den retroaktiva tillämpningen på samtliga stöd kommer därför enligt Frankrike att innebära en mindre sträng behandling av tidigare situationer för vissa flygplatser.

(260) Frankrike konstaterar dock att investeringsstöd kommer att bedömas strängare än tidigare med de nya riktlinjerna, eftersom dessa innehåller föreskrifter om en högsta tillåten stödnivå i förhållande till flygplatsens storlek.

7.6 *KOMMENTARER FRÅN FRANKRIKE OM SYNPUNKTERNA FRÅN BERÖRDA TREDJE PARTER OM TILLÄMPNINGEN AV DE NYA RIKTLINJERNA PÅ DETTA ÄRENDE*

(261) Frankrike har inte lämnat några kommentarer om synpunkterna från berörda tredje parter om tillämpningen av de nya riktlinjerna på detta ärende

8. **BEDÖMNING**

(262) Vid bedömningen av de berörda åtgärderna bör det göras åtskillnad mellan eventuellt stöd som har beviljats flygbolag (avsnitt 8.1 i detta beslut) och eventuellt stöd till operatören av flygplatsen i Pau i form av finansiella tillskott (avsnitt 8.2 i detta beslut).

8.1 *ÅTGÄRDER TILL STÖD FÖR FLYGBOLAG*

8.1.1 FÖREKOMST AV STÖD I DEN MENING SOM AVSES I ARTIKEL 107.1 I EUF-FÖRDRAGET

(263) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är stöd som beviljas av en stat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, och som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion oförenligt med den inre marknaden, förutsatt att det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

(264) För att en åtgärd ska klassificeras som statligt stöd måste följande kumulativa villkor vara uppfyllda: 1) Åtgärden i fråga finansieras med statliga medel och kan tillskrivas staten. 2) Den ger en ekonomisk fördel. 3) Fördelen är selektiv. 4) Den berörda åtgärden snedvrider eller riskerar att snedvrida konkurrensen och kan påverka handeln mellan medlemsstaterna. 5) Stödmottagaren är ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, det vill säga utövar ekonomisk verksamhet.

8.1.1.1 ***Statliga medel i de avtal som CCIPB har ingått med flygbolag under granskningsperioden***

(265) Avtalen om marknadsföringstjänster och flygplatstjänster har ingåtts mellan å ena sidan flygbolag och å andra sidan CCIPB.

(266) Handels- och industrikamrarna är offentliga administrativa institutioner i den mening som avses i fransk lagstiftning. Enligt den nu gällande artikel L710-1 i handelslagen har institutioner eller departementskammare i nätverket av handels- och industrikammare var och en i sin egenskap av statlig mellanhand en funktion som företrädare för industrins, handelns och tjänstesektorns intressen inför offentliga myndigheter eller utländska myndigheter. Genom att fungera som kontaktyta mellan de olika berörda aktörerna ska de bedriva sin verksamhet utan att detta påverkar de representationsuppdrag som åligger branschorganisationer eller branschöverskridande organisationer enligt gällande lagar och andra författningar och de uppdrag som utförs av lokala myndigheter inom ramen för deras fria förvaltning. Nätverket och varje institution eller departementskammare inom nätverket ska bidra till den ekonomiska utvecklingen, attraktionsförmågan och utvecklingen av territorierna och till att stödja företag och deras sammanslutningar genom att på de villkor som fastställs i dekret utföra alla offentliga tjänsteuppdrag och alla uppdrag av allmänt intresse som krävs för att fullgöra dessa uppdrag.

(267) I samma bestämmelse anges följande:

Därför får varje institution eller departementskammare inom nätverket fullgöra följande, i förekommande fall i enlighet med de sektorsplaner som är tillämpliga på dem:

1. Uppdrag av allmänt intresse som de har ålagts enligt lag och andra författningar.

2. Uppdrag för att stödja, åtfölja och skapa kontakter och ge rådgivning till personer som skapar eller övertar företag samt företag, med respekt för gällande lagar och andra författningar som berör konkurrenslagstiftningen.

3. Uppdrag för att stödja och ge rådgivning för den internationella utvecklingen av företag och exporten av deras produktion, i partnerskap med den franska myndigheten för internationell företagsutveckling.

4. Uppdrag till stöd för grundläggande yrkesutbildning eller fortbildning, bland annat genom offentliga och privata utbildningsanstalter som de inrättar, förvaltar eller finansierar.

5. Uppdrag för att uppföra och förvalta anläggningar, framför allt i hamnar och på flygplatser.

6. Säljuppdrag som de har fått av en offentlig person eller som har visat sig vara nödvändiga för att fullgöra deras andra uppdrag.

7. Uppdrag för att tillhandahålla sakkunskap, samråd eller undersökningar som offentliga myndigheter behöver i ett ärende som berör industri, handel, tjänster, ekonomisk utveckling, yrkesutbildning eller territorialpolitik, utan att detta påverkar den verksamhet där de kan ta initiativ.

(268) I artikel L710-1 i handelslagen anges också följande: Församlingen av franska handels- och industrikammare, regionala handels- och industrikammare, territoriella handels- och industrikammare och mellankonsulära

grupperingar är offentliga institutioner som står under statlig tillsyn och som förvaltas av utsedda företagsledare.

(269) Denna lagbestämmelse har utvecklats under granskningsperioden, det vill säga 2003–2010. De grundläggande principerna har dock inte ändrats. Under hela denna period har handels- och industrikammare som CCIPB varit offentliga institutioner som har inrättats genom lag och förvaltats av företagsledare som har utsetts och stått under tillsyn av staten. Eftersom de fungerar som statlig mellanhand är anledningen till att de finns och deras främsta mål (enligt artikel L710-1 i handelslagen) att fullgöra de uppgifter av allmänt intresse som de åläggs enligt lag, det vill säga i huvudsak att företräda intressena hos industrin, handeln och tjänstesektorn inför offentliga myndigheter, stödja lokala företag och utveckla attraktionsförmågan hos och politiken i territorierna. Handels- och industrikamrarnas industri- och handelsverksamhet bedrivs i tillägg till deras uppgifter av allmänt intresse och är utformade för att bidra till fullgörandet av de uppgifterna.

(270) För övrigt bör det påpekas att den nationella lagstiftningen innehåller särskilda finansieringsbestämmelser för handels- och industrikammare, bland annat i artikel L710-1 i handelslagen. Handels- och industrikamrarnas resurser består alltså framför allt av skatteintäkter (skatten för att bekosta handels- och industrikammare, införd genom artikel 1600 i allmänna skattebalken), bidrag eller andra medel från utbildningsverksamhet och förvaltning av transportinfrastruktur. Det betyder att handels- och industrikammare inte behöver förlita sig enbart på sina kommersiella intäkter för att täcka sina kostnader. Detta stöder slutsatsen att handels- och industrikamrarnas industri- och handelsverksamhet bedrivs i tillägg till deras uppgifter av allmänt intresse och är utformade för att bidra till fullgörandet av de uppgifterna.

(271) Frankrike har bekräftat denna slutsats i fråga om CCIPB. De har konstaterat följande: Som juridisk företrädare för intressena hos 13 000 lokala företag är handels- och industrikammaren i Pau-Béarn deras språkrör inför offentliga myndigheter och lokala myndigheter. […] Inom ramen för dessa uppdrag är det rationellt att förvalta flygplatsen Pau Pyrénées genom att använda flygplatsen som ett verktyg för tillväxt och utveckling av den ekonomiska verksamheten i området. […] Därav följer alltså att handels- och industrikamrarna har ett rättsligt uppdrag av allmänt intresse som bland annat är kopplat till ekonomisk utveckling och ökad attraktionskraft för området. Av de ovannämnda bestämmelserna framgår också att förvaltningen av flygplatsanläggningar ingår i denna uppgift.

(272) Frankrike tillägger följande: Handels- och industrikamrarna genomför och finansierar regelbundet lobbyverksamhet för att öka attraktionskraften hos sitt område och marknadsföra nya anläggningar. De genomför också riktade insatser för att främja turismen genom att delta i olika organisationer i regionen och departementet inom detta område, bland annat i de turismkommittéer i regionen eller departementet som föreskrivs i artiklarna L131-4 och L132-3 i turismlagen […]. Arbetet med att utveckla ett områdes attraktionsförmåga innebär att det måste vidtas flera åtgärder samtidigt för att locka kapital, marknader, företag, begåvningar, studenter och turister som får företagen och regionen att blomstra. Attraktionsförmågan påverkas också av internationell genomslagskraft. Lågprisflygbolagen kan med sina webbplatser också bidra till detta arbete. Slutligen efterfrågar även regionens invånare nya flygförbindelser, större utbud och framför allt lågpristjänster för att få enklare kommunikationer med EU till lägre kostnad.

(273) Dessa påståenden visar tveklöst att det viktigaste målet och syftet med CCIPB är, precis som för alla handels- och industrikammare, att främja intressena hos de lokala företag som är anslutna till dem och att bidra till områdets ekonomiska utveckling och attraktionskraft. Frankrikes påståenden ovan visar också att en handels- och industrikammare som CCIPB inte bedriver en kommersiell verksamhet som förvaltningen av flygplatsen i Pau för att gå med vinst utan för att bidra till de uppdrag av allmänt intresse som denna organisation har ålagts enligt lag. Som anges i skäl 142 betraktar CCIPB sig själva som en offentlig myndighet som inte behöver gå med vinst.

(274) Därför måste handels- och industrikammare som CCIPB betraktas som offentliga myndigheter och alla deras beslut måste på samma sätt som den statliga centralförvaltningens eller de lokala myndigheternas beslut anses kunna ”tillskrivas staten” i den mening som avses i rättspraxis för statligt stöd ([34]), och deras resurser måste betraktas som statliga medel ([35]). I detta avseende har det ingen större betydelse att handels- och industrikamrarna leds av personer som väljs av handlare, företagsledare och företagsrepresentanter och inte av tjänstemän som har utsetts av andra offentliga myndigheter. Även nationella parlament är valda av alla medborgare som har rösträtt. Ändå företräder de en konstitutionell makt i varje demokratisk stat och deras beslut måste med nödvändighet tillskrivas staten.

([34]) Se till exempel domstolens dom av den 21 mars 1991 i mål C-303/88, Italien mot kommissionen, REG 1991, s. I-1433, punkt 11, och tribunalens dom av den 12 december 1996 i mål T-358/94, Compagnie nationale Air France mot kommissionen, REG 1996, s. II-2109, punkterna 58–61.

([35]) Se kommissionens beslut av den 14 juli 2004 i ärende C 25/2004 – Tyskland – DVB-T i Berlin-Brandenburg, skäl 20.

(275) Handels- och industrikamrarna befinner sig alltså i en annan situation än offentligägda företag, vilket domstolen har påpekat i sin dom i målet Stardust Marine ([36]): ”Även om staten kan kontrollera ett offentligägt företag och utöva ett dominerande inflytande över dess transaktioner skall det nämligen inte automatiskt antas att denna kontroll faktiskt utövas i ett konkret fall. Ett offentligägt företag kan handla mer eller mindre självständigt beroende på i vilken utsträckning staten medger detta. Endast det faktum att ett offentligägt företag kontrolleras av staten är under sådana omständigheter inte tillräckligt för att anse att de åtgärder som företaget vidtagit, till exempel sådana stödåtgärder som här är aktuella, skall tillskrivas staten. Det är vidare nödvändigt att undersöka om de offentliga myndigheterna skall anses ha varit delaktiga på ett eller annat sätt i dessa åtgärder.”

(276) När det gäller en åtgärd som vidtas av ett offentligägt företag, vars uppdrag är att bedriva en ekonomisk verksamhet, handlar det om att avgöra om de offentliga myndigheter som kontrollerar företaget, till exempel genom den andel kapital som de äger i detta företag, är delaktiga i den berörda åtgärden. Situationen är annorlunda för handels- och industrikammare, eftersom denna enhet själv ingår i den offentliga förvaltningen eller fungerar som ”en mellanhand för staten” eller ”en offentlig myndighet” och alltså är en offentlig myndighet som har inrättats genom lag för att tillgodose allmänna intressen. För att avgöra om ett beslut som fattas av en handels- och industrikammare kan tillskrivas staten är det inte nödvändigt att fastställa om en annan offentlig myndighet (till exempel staten i strikt bemärkelse eller kommunen eller andra lokala myndigheter) har deltagit i det berörda beslutet. Ett sådant beslut uppfyller med nödvändighet kriteriet om att kunna tillskrivas staten.

(277) Kommissionen har redan använt denna metod i sin beslutspraxis. Kommissionen konstaterade därför följande i fråga om handels- och industrikammaren i Var: ”Genom sin ställning som offentlig institution enligt fransk lag bedriver den sin verksamhet inom ett visst geografiskt område, leds av valda medlemmar och förfogar över medel som drivs in genom en skatt på de företag som är införda i handels- och företagsregistret och tillhör därför kategorin ’offentliga myndigheter’ i den mening som avses i kommissionens direktiv 2000/52/EG ([37]). Därför är det inte nödvändigt att fastställa huruvida åtgärden ska tillskrivas staten i den mening som avses i rättspraxis i målet Stardust Maritime” ([38]).

(278) CCIPB har ifrågasatt att de avtal som omfattas av det formella granskningsförfarandet kan tillskrivas staten eftersom staten och de lokala myndigheterna inte var delaktiga i CCIPB:s egna beslut. Denna argumentation kan inte godtas, eftersom CCIPB i sig är en offentlig myndighet vars beslut med nödvändighet ska tillskrivas staten enligt rättspraxis för statligt stöd, oberoende av vilken roll andra myndigheter haft i deras beslut. Av samma skäl är CCIPB:s argument om att statens tillsyn inte innebär underordning irrelevanta. Som konstateras i skäl 273 har CCIPB i sina kommentarer om beslutet om att inleda förfarandet själva presenterat sig som en offentlig icke vinstdrivande myndighet, vilket bekräftar kommissionens tes att CCIPB är en offentlig myndighet och att alla dess beslut ska tillskrivas staten, utan att man behöver kontrollera om andra offentliga myndigheter är delaktiga i dem.

(279) Ryanairs synpunkter på detta liknar i princip CCIPB:s. Ryanair har bland annat framfört att kommissionen bör granska kriteriet om att åtgärder ska kunna tillskrivas staten genom att undersöka ”offentliga myndigheters” delaktighet i CCIPB:s beslut om Ryanair och AMS. Ryanair har för övrigt citerat ett yttrande från högsta förvaltningsdomstolen som ska visa att handels- och industrikammare är fristående från staten i strikt bemärkelse. Enligt yttrandet innebär det faktum att handels- och industrikamrarna är knutna till staten inte att dessa institutioner är underordnade, eftersom alla offentliga institutioner rent tekniskt måste vara knutna till en juridisk person. Ryanair hävdar i detta sammanhang att staten (i strikt bemärkelse) endast är delaktig i vissa av CCIPB:s beslut, eftersom den endast informeras i efterhand. Detta resonemang är irrelevant av alla de skäl som anges ovan, eftersom det inte krävs någon undersökning av huruvida andra offentliga myndigheter än CCIPB är delaktiga i deras beslut.

(280) På samma sätt är CCIPB:s argument om att de förvaltar flygplatsen i Pau enligt privaträttsliga villkor irrelevant eftersom de berörda åtgärderna har vidtagits av en offentlig myndighet och alltså måste tillskrivas staten ([39]).

([36]) Se domstolens dom av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2002, s. I-4397, punkt 52.

([37]) Kommissionens direktiv 2000/52/EG av den 26 juli 2000 om ändring av direktiv 80/723/EEG om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag (EGT L 193, 29.7.2000, s. 75).

([38]) Se skäl 16 i kommissionens beslut av den 22 juni 2006 i ärende N 563/05 – Frankrike, stöd till Ryanair för lufttrafiken mellan Toulon och London.

([39]) Dessutom betonar kommissionen att det inte går att göra åtskillnad mellan CCIPB och en viss tjänst inom CCIPB som är avdelad för flygplatsförvaltningen vid tillämpningen av reglerna för statligt stöd, eftersom den tjänst som förvaltar flygplatsen i Pau inte är en egen juridisk person som är åtskild från CCIPB och endast är en del av CCIPB:s interna tjänster och inte självständigt får fatta några andra beslut än sådana som rör flygplatsens dagliga förvaltning. De olika avtal om flygplatstjänster och marknadsföringstjänster som omfattas av det formella granskningsförfarandet har alltså undertecknats av CCIPB:s ordförande efter tillstånd från CCIPB:s generalförsamling. För övrigt har varken Frankrike eller tredje parter framfört att de åtgärder som omfattas av det formella granskningsförfarandet enbart ska tillskrivas denna tjänst.

(281) Sammanfattningsvis ska de olika avtal om omfattas av denna granskning tillskrivas staten och anses innebära användning av statliga medel.

8.1.1.2 *Selektiv fördel för Ryanair, AMS och Transavia i de avtal som har ingåtts med CCIPB under den period som är föremål för granskning*

(282) För att det ska vara möjligt att bedöma om en statlig åtgärd utgör ett stöd, måste det avgöras om det mottagande företaget får ekonomiska fördelar som det inte skulle ha erhållit enligt normala marknadsvillkor ([40]).

(283) För att göra denna analys måste de berörda åtgärderna bedömas i ett marknadsekonomitest. Det betyder att man måste avgöra om en tänkt marknadsekonomisk aktör som agerar i CCIPB:s ställe och som vägleds av utsikterna till avkastning skulle ha ingått liknande avtal.

(284) För det första måste olika generella frågor besvaras, däribland följande:

— Ska ett avtal om marknadsföringstjänster och ett avtal om flygplatstjänster som har ingåtts parallellt med det förra analyseras gemensamt eller vart och ett för sig ([41])?

— Ska CCIPB anses ha agerat som förvaltare av flygplatsen i Pau eller som offentlig myndighet som köper in marknadsföringstjänster inom ramen för sitt uppdrag att utveckla den lokala ekonomin oberoende av sin funktion som flygplatsförvaltare när marknadsekonomitestet tillämpas på avtalen om marknadsföringstjänster?

— Vilka fördelar skulle en tänkt marknadsekonomisk aktör som agerar i CCIPB:s ställe ha kunnat få av avtalen om marknadsföringstjänster?

— I vilken mån är det relevant att jämföra villkoren i de avtal om flygplatstjänster som omfattas av det formella granskningsförfarandet med de flygplatsavgifter som tas ut på andra flygplatser när marknadsekonomitestet genomförs?

(285) Efter att ha granskat dessa olika frågor kommer kommissionen att bedöma de olika berörda åtgärderna genom ett marknadsekonomitest.

Gemensam analys av avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster

(286) I beslutet om att utvidga förfarandet ansåg kommissionen att de båda typerna av avtal som omfattades av det formella granskningsförfarandet, det vill säga avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster, måste bedömas gemensamt för varje berörd period, vid den tidpunkt då vart och ett av de berörda avtalen ingicks. Denna metod innebär framför allt att var och en av följande grupper av avtal som CCIPB har ingått ska betraktas som en enda och gemensam åtgärd:

— Avtalet om flygplatstjänster av den 30 juni 2005 med Ryanair och avtalet om marknadsföringstjänster som undertecknades samma dag med AMS, om flyglinjen Pau–London Stansted.

— Skrivelsen från CCIPB till Ryanair av den 25 september 2007 om att utvidga villkoren i avtalet om flygplatstjänster av den 30 juni 2005 ([42]) och avtalet om marknadsföringstjänster som ingicks samma dag med AMS till flyglinjen Pau–Charleroi.

— Skrivelsen från CCIPB till Ryanair av den 17 mars 2008 om att utvidga villkoren i avtalet om flygplatstjänster av den 30 juni 2005 och avtalet om marknadsföringstjänster av den 31 mars 2008 med AMS för samma linje, till flyglinjen Pau–Bristol.

([40]) Se bland annat domstolens dom av den 29 april 1999 i mål C-342/96, Spanien mot kommissionen, REG 1999, s. I-2459, punkt 41.

([41]) Denna fråga är varken tillämplig på avtalet av den 23 januari 2006 mellan CCIPB och Transavia som gäller både flygplatstjänster och marknadsföringstjänster eller på avtalet av den 28 januari 2003 mellan CCIBP och Ryanair som också innehöll bestämmelser om flygplatstjänster och om marknadsföringstjänster.

([42]) Denna typ av skrivelse kan likställas med ett avtal om flygplatstjänster eftersom den innehåller villkor om fastställande av flygplatsavgifter och marktjänst. I det följande räknas dessa skrivelser in under begreppet *avtal om flygplatstjänster*.

— Skrivelsen från CCIPB till Ryanair av den 16 juni 2009 om att utvidga villkoren i avtalet om flygplatstjänster av den 30 juni 2005 och avtalet om marknadsföringstjänster som ingicks samma dag med AMS för samma linje, till flyglinjen Pau–Bristol.

— Avtalet om marknadsföringstjänster av den 28 januari 2010 med AMS om flyglinjerna Pau–London, Pau–Charleroi och Pau–Beauvais. Inget avtal om flygplatstjänster undertecknades formellt parallellt med detta avtal om marknadsföringstjänster. Det går dock att identifiera ett ”underförstått” avtal om flygplatstjänster. Detta underförstådda avtal går ut på en fortsatt tillämpning för Ryanair och de tre flyglinjer som anges i avtalet om marknadsföringstjänster ([43]) av flygplatsens generella flygplatsavgifter som antagits efter diskussioner i flygplatsens rådgivande ekonomiska kommitté och prissättningen för marktjänster som föreskrivs i avtalet om flygplatstjänster av den 30 juni 2005. Frankrike har uppgett att avtalet av den 30 juni 2005 löpte ut den 30 juni 2010 och inte förlängdes, och att den prissättning som därefter tillämpades på Ryanair var den som fastställts av flygplatsens rådgivande ekonomiska kommitté för lagstadgade avgifter och de priser som fastställdes i avtalet av den 30 juni 2005 om marktjänster.

(287) Frankrike har uppgett att de godtar den metod som används i beslutet om att utvidga förfarandet och som innebär att samtliga avtal om flygplatstjänster och avtal om marknadsföringstjänster som har ingåtts på motsvarande sätt ska analyseras. Däremot har vissa berörda tredje parter, däribland CCIPB och Ryanair, invänt mot denna metod och framhållit att avtalen om marknadsföringstjänster måste analyseras för sig.

(288) Omständigheterna i ärendet bekräftar dock att den metod som anges i beslutet om att utvidga förfarandet och som godkänns av Frankrike är välgrundad. När det gäller Transavia och avtalet som ingicks med Ryanair 2003 är detta uppenbart eftersom marknadsföringstjänsterna och flygplatstjänsterna omfattades av ett enda avtal. Av de anledningar som beskrivs i skälen 289–313 gäller detta i lika grad för de övriga avtal som har ingåtts med Ryanair och AMS.

(289) För det första har varje avtal om marknadsföringstjänster ingåtts i stort sett samtidigt med ett avtal om flygplatstjänster. Dessa båda typer av avtal har varje gång ingåtts på samma dag, utom i fallet med avtalet om marknadsföringstjänster den 31 mars 2008, som dock undertecknades mycket kort efter (14 dagar) ett avtal om flygplatstjänster för flyglinjen Pau–Bristol, som även var föremål för avtalet om marknadsföringstjänster.

(290) Dessutom har de båda typerna av avtal ingåtts av samma parter. AMS är ett helägt dotterföretag till Ryanair och dess ledning består av högre tjänstemän vid Ryanair ([44]). Ryanair och AMS utgör alltså en enda ekonomisk enhet, i den bemärkelsen att AMS agerar utifrån Ryanairs intressen och under Ryanairs kontroll, och den vinst som AMS genererar går till Ryanair i form av utdelningar eller ett ökat värde för företaget. Dessutom är de olika avtalen om marknadsföring knutna till Ryanairs drift av vissa flyglinjer vid flygplatsen i Pau, vilket förklaras närmare nedan. I avtalen om marknadsföringstjänster anges att de har sitt ursprung i Ryanairs åtagande om att driva dessa linjer och de har också ingåtts samtidigt som avtalen om flygplatstjänster mellan CCIPB och Ryanair för samma linjer. Det faktum att CCIPB har ingått avtalen om marknadsföringstjänster med AMS och inte med Ryanair hindrar alltså inte att ett avtal om marknadsföringstjänster och ett avtal om flygplatstjänster som har ingåtts parallellt betraktas som en enda gemensam transaktion, bland annat när dessa avtal analyseras genom ett marknadsekonomitest, och att Ryanair och AMS i en sådan analys måste betraktas som en enda ekonomisk enhet.

(291) Slutligen visar ett visst antal andra förhållanden som beskrivs i skälen 292–313 för varje avtal att det finns andra mycket nära kopplingar mellan dels varje avtal om marknadsföringstjänster, dels varje avtal om flygplatstjänster som har ingåtts parallellt.

(292) Avtalet om marknadsföringstjänster av den 30 juni 2005 undertecknades för en löptid på fem år, precis som avtalet om flygplatstjänster som undertecknades samma dag och där Ryanair åtog sig att erbjuda dagliga förbindelser mellan London och Pau. Dessutom görs det i avtalet om marknadsföringstjänster en uttrycklig koppling mellan det avtalet och de luftfartstjänster som omfattas av avtalet om flygplatstjänster, i och med att det anges att avtalet baseras på Ryanairs åtagande om att dagligen trafikera en flyglinje mellan Pau och London (Stansted). Det visar otvivelaktigt att avtalet om marknadsföringstjänster med största sannolikhet inte skulle ha ingåtts utan Ryanairs drift av den flygförbindelse som avses i avtalet om flygplatstjänster.

([43]) Enligt detta avtal om marknadsföringstjänster åtar sig Ryanair att driva dessa tre flyglinjer på de villkor som anges i samma avtal.
([44]) Se den rapport från den regionala revisionskammaren i Aquitaine om CCIPB som behandlas i skäl 72 och där det bland annat konstateras att AMS bara är en förlängning av Ryanair och leds av två högre tjänstemän från Ryanair.

(293) I inledningen till avtalet om marknadsföringstjänster av den 30 juni 2005 anges för övrigt följande: Airport Marketing Services Limited är – av tekniska skäl – det enda företag som har möjlighet att marknadsföra regionen Pau och Béarn via den exklusiva originalwebbplatsen www.ryanair.com med målet att öka antalet bokningar av biljetter på Ryanairs flygningar till Pau. Denna mening bekräftar att det huvudsakliga syftet med avtalet om marknadsföringstjänster inte är att marknadsföra regionen Pau och Béarn i allmänhet utan att mer specifikt åstadkomma så stor försäljning som möjligt av biljetter till Ryanairs flygningar till Pau med hjälp av marknadsföring av regionen.

(294) Enligt avtalet om marknadsföringstjänster handlar de marknadsföringstjänster som AMS ska utföra om att lägga in budskap och länkar på sidan som motsvarar destinationen Pau på Ryanairs webbpalts och att lägga in en länk till den webbplats som CCIPB anger på webbplatsens engelska startsida. Men den sida som motsvarar destinationen Pau på Ryanairs webbpalts riktar sig i huvudsak till personer som redan har bestämt sig eller som kan tänka sig att använda Ryanairs flygningar till Pau. När det gäller webbplatsens startsida riktar den sig till en mycket större målgrupp, men det är endast den engelska versionen som omfattas av avtalet om marknadsföringstjänster. Detta är ytterligare en indikation på att tillhandahållandet av marknadsföringstjänster i huvudsak handlar om att marknadsföra Ryanairs flygningar mellan Pau och London, och inte om att på ett odifferentierat sätt främja besöken till Pau och dess omgivningar. Om syftet var att marknadsföra Pau och dess region hos turister och affärsresenärer som skulle kunna vara intresserade av regionen skulle CCIPB sannolikt ha krävt att länken till en webbplats som de angav framför allt, eller åtminstone, skulle läggas ut på flera startsidor för Ryanair, och inte bara den engelska versionen.

(295) Slutligen anges följande i avtalet om marknadsföringstjänster av den 30 juni 2005: Om det sker någon större förändring av de viktigaste kommersiella villkoren efter det att detta avtal har undertecknats, framför allt i fråga om antalet ankommande passagerare till följd av detta avtal, åtar sig parterna att med god vilja ändra detta avtal för att ta hänsyn till denna förändring. Antalet ankommande passagerare anges alltså som ett ”viktigt kommersiellt villkor” i avtalet om marknadsföringstjänster, vilket ytterligare bekräftar att det inte bara är antalet besök till Pau och dess region i allmänhet som eftersträvas i första hand av marknadsföringstjänsterna utan mycket mer specifikt att få så många passagerare som möjligt på Ryanairs flygningar till Pau.

(296) Liknande inslag finns i de andra avtalen om marknadsföringstjänster. När det gäller avtalet om marknadsföringstjänster av den 25 september 2007 ingicks det för en period på fem år, vilket motsvarar den period med vilken skrivelsen från CCIPB till Ryanair daterad samma dag utvidgade villkoren i avtalet om flygplatstjänster av den 30 juni 2005 till att omfatta flyglinjen Pau–Charleroi. Dessutom anges följande i avtalet om marknadsföringstjänster: Grunden för detta avtal är Ryanairs åtagande om att öppna en flyglinje med avgångar varje vecka mellan Pau och Charleroi, med tre avgångar per vecka per verksamhetsår, med reservation för fall av force majeure. CCIPB får för detta ändamål möjlighet att göra reklam för handels- och turistattraktioner i Pau Béarn och för regionen med inriktning på det stora antal turister och affärsresenärer som besöker www.ryanair.com och locka ett större antal passagerare med stor köpkraft från Belgien till Pau Béarn.

(297) I inledningen till avtalet anges följande: […] Det är endast [Airport Marketing Services] som kan nå ett stort antal av Ryanairs potentiella passagerare för att marknadsföra regionens handels- och turistattraktioner. Dessa påståenden bekräftar att det huvudsakliga syftet med avtalet om marknadsföringstjänster inte är att främja besök i regionen Pau och Béarn i allmänhet utan att mer specifikt åstadkomma så stor försäljning som möjligt av biljetter till Ryanairs flygningar mellan Charleroi och Pau.

(298) Enligt avtalet om marknadsföringstjänster utgörs de tjänster som AMS ska tillhandahålla av en länk till den webbplats som anges av CCIPB på den belgiska och nederländska startsidan för Ryanairs webbplats. Marknadsföringstjänsterna riktar sig alltså inte till alla personer som skulle kunna lockas att besöka Pau eller regionen, utan riktar sig specifikt till de som mest sannolikt kommer att använda Ryanairs flygningar mellan Charleroi och Pau, det vill säga invånare i Belgien och Nederländerna.

(299) När det gäller avtalet om marknadsföringstjänster av den 31 mars 2008 ingicks detta för perioden den 16 maj–13 september 2008, vilket motsvarar den period under vilken Ryanair åtog sig att driva en flyglinje till Bristol, vilket framgår av följande mening i samma avtal: ”Grunden för detta avtal är Ryanairs åtagande om att öppna en flyglinje med avgångar varje vecka mellan Pau och Bristol, med tre avgångar per vecka den 16 maj 2008–13 september 2008, med reservation för fall av force majeure, under ett verksamhetsår. CCIPB får för detta ändamål möjlighet att göra reklam för handels- och turistattraktioner i Pau Béarn och för regionen med inriktning på det stora antal turister och affärsresenärer som besöker www.ryanair.com och på att locka ett växande antal köpstarka passagerare från Storbritannien” ([45]).

([45]) Fri översättning av originaltexten på engelska: ”This Agreement is rooted in Ryanair's commitment to operate on a route between PAU and BRISTOL with a weekly service (3 frequencies per week), from 16th May 2008 to September 13th May 2008 subject to force Majeure, for one year of operation. CCIPB, therefore, has the potential to advertise the business and tourist attractions of the PAU BEARN and its region to large numbers of tourists and business travellers accessing www.ryanair.com, and to attract an increased number of ENGLISH-originating passengers with high spending ability to Pau BEARN.”

(300) I inledningen till avtalet anges följande: ”[Airport Marketing Services] är det enda företag som har kapacitet att nå ut till ett stort antal av Ryanairs potentiella passagerare för att marknadsföra regionens turist- och handelsattraktioner” ([46]). Enligt avtalet om marknadsföringstjänster utgörs de tjänster som AMS ska tillhandahålla av en länk till den webbplats som anges av CCIPB på den engelska startsidan för Ryanairs webbplats.

(301) När det gäller avtalet om marknadsföringstjänster av den 16 juni 2009 ingicks detta för perioden den 1 april–24 oktober 2009, vilket motsvarar den period under vilken Ryanair åtog sig att driva en flyglinje mellan Pau och Bristol, vilket framgår av att följande anges i samma avtal: Grunden för detta avtal är Ryanairs åtagande om att öppna en flyglinje med avgångar varje vecka mellan Pau och Bristol, med två avgångar per vecka den 1 april 2009–24 oktober 2009, det vill säga preliminärt 60 avgångar för hela programmet 2009, med reservation för fall av force majeure, för ett verksamhetsår. CCIPB får för detta ändamål möjlighet att göra reklam för handels- och turistattraktioner i Pau Béarn och för regionen med inriktning på det stora antal turister och affärsresenärer som besöker www.ryanair.com och på att locka ett större antal passagerare med stor köpkraft från Storbritannien.

(302) I inledningen till avtalet anges att det endast är [Airport Marketing Services] som har möjlighet att nå ut till ett stort antal av Ryanairs potentiella passagerare för att marknadsföra regionens turist- och handelsattraktioner. Enligt avtalet om marknadsföringstjänster utgörs de tjänster som AMS ska tillhandahålla av en länk till den webbplats som anges av CCIPB på den engelska startsidan för Ryanairs webbplats.

(303) När det gäller avtalet om marknadsföringstjänster av den 28 januari 2010 ska detta tillämpas under ett år efter lanseringen av luftfartstjänster som Ryanair har åtagit sig att använda från Pau till London, Charleroi och Beauvais enligt artikel 1 i avtalet. Denna bestämmelse visar i sig att det finns en tydlig koppling mellan avtalet om marknadsföringstjänster och luftfartstjänsterna. Dessutom anges följande i artikel 1 i avtalet om marknadsföringstjänster:

”Grunden för detta avtal är Ryanairs åtagande om att öppna och driva flyglinjer mellan

— Pau och London Stansted från och med den 30 mars 2010, med tre avgångar per vecka under hela året,

— Pau och Charleroi från och med den 30 mars 2010, med tre avgångar per vecka under sommarsäsongen,

— Pau och Beauvais från och med april 2010, med tre avgångar per vecka under sommarsäsongen.

CCIPB får för detta ändamål möjlighet att göra reklam för företag och för handels- och turistattraktioner i Pau Béarn och för regionen med inriktning på det stora antal turister och affärsresenärer som besöker www.ryanair.com och locka ett växande antal köpstarka passagerare till Pau Béarn” ([47]).

(304) I inledningen till avtalet anges för övrigt följande: ”[Airport Marketing Services] är det enda företag som har kapacitet att nå ut till ett stort antal av Ryanairs potentiella passagerare för att marknadsföra regionens företag och turist- och handelsattraktioner” ([48]). I likhet med 2005 års avtal om marknadsföringstjänster anges i avtalet från 2010 att de tjänster som AMS ska utföra handlar om att lägga in budskap och länkar på den sida som motsvarar destinationen Pau på Ryanairs webbplats och att lägga in en länk till den webbplats som CCIPB anger i) på den engelska startsidan för Ryanairs webbplats i fråga om flyglinjen till London, ii) på den belgiska och nederländska startsidan för Ryanairs webbplats i fråga om flyglinjen till Charleroi, iii) på den franska startsidan för Ryanairs webbplats i fråga om flyglinjen till Beauvais. Slutligen anges i avtalet att om Ryanairs flygförbindelser till London, Charleroi och Beauvais, som anges i artikel 1 i avtalet, inte tillkännages eller lanseras före februari 2010 ska avtalet upphöra att gälla, utan ansvar gentemot någondera av de båda parterna. Genom denna bestämmelse införs alltså ytterligare en koppling mellan avtalet om marknadsföringstjänster och Ryanairs flygförbindelser till London, Charleroi och Beauvais.

([46]) Fri översättning av originaltexten på engelska: ”(…) [Airport Marketing Services] is the only company that has the potential to attract large numbers of potential Ryanair passengers in order to promote the tourist and business attractions in the region.”

([47]) Fri översättning av originaltexten på engelska: ”This Agreement is rooted in Ryanair’s commitment to establish and to operate routes between:
— PAU and LONDON Stansted from 30th March 2010 with three flights per week during the whole year […];
— PAU and CHARLEROI from 30th March 2010 with three flights per week for summer schedule […];
— PAU and BEAUVAIS from April 2010 with three flights per week for summer schedule […].
CCIPB therefore, has the potential to advertise the business and tourist attractions of PAU and its region to large numbers of tourists and business travelers accessing www.ryanair.com, and to attract an increased number of inbound passengers with high spending ability.”

([48]) Se fotnot 46.

(305) Dessa delar av de olika avtalen om marknadsföringstjänster visar att de marknadsföringstjänster som föreskrivs i dessa avtal både till sin varaktighet och till sina egenskaper är nära knutna till de luftfartstjänster som Ryanair erbjuder och som anges i avtalen om marknadsföringstjänster och omfattas av motsvarande avtal om flygplatstjänster. I avtalen om marknadsföringstjänster anges till och med att de grundas på Ryanairs åtagande om att driva de berörda luftfartstjänsterna. Marknadsföringstjänsterna är långt ifrån utformade för att på ett allmänt och övergripande sätt öka antalet besök av turister och affärsresenärer till Pau och dess region, utan är i stället särskilt inriktade på personer som sannolikt kommer att använda Ryanairs luftfartstjänster, som omfattas av avtalen om marknadsföringstjänster och vars huvudsakliga mål är att främja dessa tjänster.

(306) Avtalen om marknadsföringstjänster går alltså inte att skilja från de avtal om flygplatstjänster som de återspeglar och de luftfartstjänster som ingår där. De sakförhållanden som beskrivs i skälen 286–305 visar dessutom att avtalen om marknadsföringstjänster inte skulle ha ingåtts utan de berörda flygförbindelserna (och därmed de avtal om flygplatstjänster som de gällde). Som framgår av skälen 286–305 anges det uttryckligen i avtalen om marknadsföringstjänster att de har sin grund i Ryanairs åtagande om att driva vissa flygförbindelser och där föreskrivs för övrigt marknadsföringstjänster som i huvudsak syftar till att säkerställa marknadsföringen av dessa flygförbindelser.

(307) I detta avseende kan CCIPB:s argument att dessa båda typer av avtal måste analyseras var och en för sig, eftersom de har ”olika mål” inte godtas. Av det ovan anförda framgår i själva verket tydligt att avtalen om marknadsföringstjänster tillsammans med avtalen om flygplatstjänster är en integrerad del av de kommersiella förbindelser mellan Ryanair och CCIPB som styr driften av de flygförbindelser som omfattas av dessa avtal.

(308) För övrigt verkar CCIPB inte ha anordnat någon förslagsinfordran öppen för alla företag som tillhandahåller tjänster av den här typen ([49]) innan de undertecknade de berörda avtalen om marknadsföringstjänster och de kontaktade inte heller olika möjliga leverantörer för att jämföra deras erbjudanden. Rent generellt har CCIPB inte övervägt några andra tjänsteleverantörer än de berörda flygbolagen eller deras dotterföretag för tillhandahållandet av de berörda marknadsföringstjänsterna. Detta bekräftar att det finns ett nära samband mellan avtalen om marknadsföringstjänster och Ryanairs flyglinjer från Pau. Om avtalen om marknadsföringstjänster verkligen vore oberoende av avtalen om flygplatstjänster är det sannolikt att CCIPB skulle ha väntat sig till flera leverantörer utöver AMS, särskilt eftersom det är fråga om en offentlig organisation som normalt sett använder konkurrensutsatt budgivning för sina inköp.

(309) Dessutom verkar även alla avtal om flygplatstjänster ha slutits på villkor att det också slöts avtal om marknadsföringstjänster.

(310) Frankrike hävdar i själva verket att de båda avtalen från 2005 (avtal om flygplatstjänster och avtal om marknadsföringstjänster av den 30 juni 2005), visserligen var juridiskt fristående, men ändå hade en nära koppling till varandra ([50]) och att den nära kopplingen mellan avtalet om flygplatstjänster med Ryanair och avtalet om marknadsföringstjänster med Ryanairs helägda dotterföretag AMS inte kan förnekas ([51]). Med hänsyn till de stora likheterna mellan avtalen från 2005 och de avtal som slöts senare med Ryanair och AMS kan dessa anmärkningar från Frankrike tillämpas även på de senare avtalen.

(311) Frankrike anger för övrigt i sin skrivelse av den 30 maj 2011 att CCIPB förmåddes ingå avtalen den 30 juni 2005. Frankrike påpekar också i samma skrivelse att när avtalet med AMS inte förlängdes beslutade Ryanair utan att meddela CCIPB skriftligt att upphöra med sina flygningar till flygplatsen i Pau-Pyrénées från och med IATA-säsongen sommaren 2011 (april 2011). Detta tyder på att Ryanair åtminstone i vissa fall inte gick med på att driva en flygförbindelse och betala allmänna flygplatsavgifter utan att flygplatsförvaltaren ingick ett avtal om marknadsföringstjänster med AMS.

(312) Detta synsätt framfördes också av CRC i deras rapport av den 5 januari 2007 ([52]).

([49]) Utom den misslyckade annonseringen i *Air & Cosmos*, se skäl 132.
([50]) De franska myndigheternas skrivelse av den 13 juli 2007.
([51]) De franska myndigheternas skrivelse av den 30 maj 2011.
([52]) I rapporten anges att detta avtal om tillhandahållande av tjänster i verkligheten är ett finansiellt stöd till Ryanair och är olagligt eftersom stödet inte har anmälts till kommissionen i förväg och att handels- och industrikammaren har använt en ny juridisk utformning för att kringgå effekterna av förvaltningsdomstolens beslut (om att avtalet med Ryanair från 2003 innehöll olagligt statligt stöd).

(313) Allt som anförs ovan innebär att varje avtal om marknadsföringstjänster är oupplösligt knutet till det underliggande avtalet om flygplatstjänster, utgör en enda transaktion tillsammans med det avtalet och med största sannolikhet inte skulle ha ingåtts utan ett motsvarande avtal om flygplatstjänster och de flygförbindelser som omfattas av de båda avtalen. Därför bör det för varje avtal om marknadsföringstjänster göras en analys av det avtalet om marknadsföringstjänster och det avtal om flygplatstjänster som har ingåtts samtidigt, som en enda och gemensam åtgärd, för att avgöra om avtalet innehåller statligt stöd.

Tillämpning av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör på CCIPB i fråga om avtalen om marknadsföringstjänster

(314) För att tillämpa principen om en marknadsekonomisk aktör på avtalen om marknadsföringstjänster måste man först avgöra vilken aktör på en tänkt marknad som bör användas som referens vid analysen av CCIPB:s beteende.

(315) En första metod är att ta hänsyn till att CCIPB har ingått avtalen om marknadsföringstjänster som flygplatsförvaltare ([53]) och att deras beteende alltså bör jämföras med beteendet hos en tänkt flygplatsförvaltare som vägleds av utsikterna till avkastning.

(316) En andra metod är att ta hänsyn till att CCIPB har agerat som ett offentligt organ med ett uppdrag av allmänt intresse, vilket i det här fallet gäller ekonomisk utveckling i Pau och regionen, och att de har köpt dessa marknadsföringstjänster i syfte att fullgöra detta uppdrag, oberoende av sin roll som förvaltare av flygplatsen i Pau. Om den andra metoden används måste man enligt rättspraxis dels kontrollera att de berörda tjänsterna motsvarar verkliga behov hos den offentliga inköparen, dels kontrollera att de har anskaffats till ett pris som är lägre än eller lika stort som marknadspriset ([54]) eller med andra ord om en marknadsekonomisk aktör som vägleds av utsikterna till avkastning och som har behov av motsvarande tjänster (utan att nödvändigtvis vara en flygplatsförvaltare) hade varit beredd att acceptera liknande villkor som CCIPB.

(317) Synpunkterna från vissa berörda tredje parter tenderar att stödja den andra metoden, åtminstone underförstått. Framför allt har Ryanair, särskilt i den tidigare nämnda undersökningen av den 20 december 2013, presenterat visst material som ska visa att priset på AMS marknadsföringstjänster inte var högre än vad som kan betraktas som marknadspriset för sådana tjänster, och fortsatt sin argumentation med att flygplatsförvaltare inte skiljer sig från AMS andra typer av kunder.

(318) CCIPB har lagt fram material som pekar i samma riktning och framför allt påpekat att CCIPB har i uppdrag att utveckla den ekonomiska attraktionskraften i det område som omfattas av dess behörighet. De belopp som har betalats ut för marknadsföringstjänsterna har alltså gjort det möjligt att marknadsföra tillgångarna i Pau och i regionen, och de 56 miljoner euro per år som Ryanairs passagerare har spenderat under 2010 […] under sin vistelse har direkt gynnat övernattnings-, restaurang-, handels- och fastighetssektorerna (detta belopp uppgick till 8 miljoner euro 2005, vilket är ett mycket försiktigt antagande jämfört med de konsekvensbedömningar som har gjorts av andra flygplatser). Detta påstående tyder på att CCIPB anser att deras beteende bör bedömas som beteendet hos en offentlig inköpare som köper de tjänster som krävs för att fullgöra sina uppdrag av allmänt intresse.

(319) I detta sammanhang konstaterar kommissionen å ena sidan att detta argument motsäger tesen att CCIPB:s beslut om de berörda åtgärderna inte kan tillskrivas staten. Om CCIPB hävdar att de har undertecknat dessa avtal för att fullgöra sitt uppdrag att utveckla den lokala ekonomin måste de erkänna att deras beteende är typiskt för en lokal offentlig myndighet.

(320) Å andra sidan anser kommissionen att av de två lösningar som man hänvisar till ovan måste den andra avvisas eftersom den inte tar hänsyn till den oupplösliga koppling mellan avtalen om flygplatstjänster och motsvarande avtal om marknadsföringstjänster som konstaterats tidigare. Denna metod innebär i själva verket att man anser att CCIPB har undertecknat avtalen om marknadsföringstjänster utan hänsyn till de flygförbindelser som Ryanair har erbjudit den flygplats som CCIPB förvaltar och att de skulle ha undertecknat dessa avtal även utan de berörda flygförbindelserna och motsvarande avtal om flygplatstjänster. Av de anledningar som beskrivs närmare i skälen 286–313 är en sådan hypotes högst osannolik.

(321) Och även om denna andra metod skulle användas, så leder det inte till slutsatsen att avtalen om marknadsföringstjänster inte har medfört en ekonomisk fördel för Ryanair och AMS.

([53]) Utan att det påverkar eventuella mål för den offentliga politiken för lokal ekonomisk utveckling som CCIPB har kunnat bidra till genom de berörda avtalen.

([54]) Se till exempel tribunalens dom av den 28 januari 1999 i mål T-14/96, BAI mot kommissionen, REG 1999, s. II-139, punkterna 75–76, och av den 5 augusti 2003 i förenade målen T-116/01 och T-118/01 P & O European Ferries (Vizcaya), SA et Diputación Foral de Vizcaya mot kommissionen, REG 2003, s. II-2957, punkt 117.

(322) Som anges i skäl 316 räcker det inte med att inköp görs till priser som är lägre än eller lika med marknadspriset för att inköp som görs av en offentlig enhet inte ska medföra en ekonomisk fördel för säljaren. De måste också motsvara ett verkligt behov hos den offentliga inköparen.

(323) Man kan inte kategoriskt utesluta att CCIPB i fullgörandet av sitt uppdrag att utveckla ekonomin i Pau och i regionen har haft behov av att kontakta kommersiella leverantörer för att genomföra sina marknadsföringsinsatser för området. I det här fallet rör det sig dock om en marknadsföring som är inriktad på den kommersiella verksamheten hos två tydligt angivna företag, det vill säga Ryanair och CCIPB självt i egenskap av förvaltare av flygplatsen i Pau. En offentlig enhet kan inte anse att marknadsföringstjänster som i första hand marknadsför verksamheten vid ett eller några företag som är tydligt angivna ingår i enhetens verkliga uppdrag, det vill säga att främja den lokala ekonomiska utvecklingen. Det är logiskt att en sådan offentlig enhet utgår från principen att de lokala företagen själva ska garantera eller finansiera sin marknadsföring och att den offentliga enheten ska begränsa sin egen verksamhet till allmän marknadsföring av området och den lokala ekonomin, utan att inrikta sig på särskilda företag.

(324) Alla andra metoder skulle innebära att en offentlig enhet med ansvar för lokal ekonomisk utveckling skulle kunna köpa in marknadsföringstjänster som i princip syftar till att främja produkter och tjänster från vissa lokalt etablerade företag med motiveringen att dessa tjänster främjar den lokala ekonomiska utvecklingen och att de anskaffas till marknadspris, utan att dessa åtgärder klassificeras som statligt stöd. En sådan metod skulle kringgå artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(325) Därför verkar de marknadsföringstjänster som CCIPB har köpt av AMS inte kunna anses uppfylla ett verkligt behov hos CCIPB i egenskap av offentlig enhet med ett uppdrag att utveckla den lokala ekonomin. Denna slutsats bekräftas av vissa uttalanden från Frankrike, framför allt om att handels- och industrikammare som inte driver flygplatser normalt sett inte brukar köpa marknadsföringstjänster av flygbolag ([55]).

(326) Om den andra metod som avses i skälen 316–321 tillämpades skulle detta alltså leda till slutsatsen att avtalen om marknadsföringstjänster ledde till en ekonomisk fördel för de företag som hade tillhandahållit tjänsterna och för de flygbolag som direkt hade främjats av tillhandahållandet av marknadsföringen. Enligt denna metod skulle därmed avtalen om marknadsföringstjänster med AMS innebära ett stöd till AMS som leverantör av marknadsföringstjänsterna och ett stöd till Ryanair som direkt och huvudsaklig förmånstagare för tillhandahållandet av tjänsterna.

(327) När en offentlig enhet gör inköp inom ramen för sina uppdrag av allmänt intresse förväntas dessutom i allmänhet att enheten minimerar sina utgifter genom att anordna en anbudsinfordran, eller åtminstone kontakta flera tjänsteleverantörer och jämföra deras erbjudanden. Detta gäller i ännu högre grad för mycket specialiserade varor och tjänster för vilka det saknas uppenbara referensmarknadspriser, vilket tydligt är fallet för marknadsföringstjänster. I det här fallet har avtalen om marknadsföringstjänster dock inte ingåtts efter en anbudsinfordran. En förslagsinfordran som gjordes av CCIPB ledde inte till några flygbolag som var beredda att driva verksamhet vid flygplatsen i Pau på de föreslagna villkoren ([56]). Detta bekräftar att den andra metoden är olämplig.

(328) Att metoden är olämplig bekräftas också av CCIPB:s synpunkter på beslutet om att utvidga förfarandet. Det är anmärkningsvärt att CCIPB när de jämför sitt eget beteende med olika privata företag för att visa att principen om en marknadsekonomisk aktör har följts framför allt har jämfört sig med flygplatsförvaltare. De har därvid nämnt olika stora privata brittiska flygplatser, en italiensk flygplats och sex franska flygplatser. Denna metod styrker slutsatsen att CCIPB verkligen i första hand har ingått avtalen om marknadsföringstjänster i sin egenskap som flygplatsförvaltare och inte som en offentlig myndighet som agerar för att fullgöra sitt uppdrag att utveckla den lokala ekonomin.

(329) För övrigt har Frankrike uppgett att turistmarknadsföringen av Béarn ingick i behörigheten för departementskommittén för turism i Béarn Pays Basque och att handels- och industrikamrarna mer generellt vidtog särskilda åtgärder för turistmarknadsföring genom att delta i olika organisationer på regional nivå och departementsnivå inom detta område, bland annat genom regionala kommittéer och departementskommittéer för turism. Avtalen om marknadsföringstjänster, som enligt CCIPB främst syftar till att främja turism- och handelsattraktioner i Pau och dess region, har dock ingåtts direkt av CCPB, utan att lokala organisationer med ansvar för turistmarknadsföringen har deltagit. Detta bidrar ytterligare till att bekräfta att det framför allt är i sin egenskap som flygplatsförvaltare som CCIPB har undertecknat avtalen om marknadsföringstjänster.

([55]) Detta konstaterande bekräftar också att de berörda marknadsföringstjänsterna i första hand köptes av CCIPB i dess egenskap som flygplatsförvaltare och inte som offentlig myndighet med ansvar för den regionala ekonomiska utvecklingen.

([56]) Se skäl 132.

(330) För att tillämpa principen om en marknadsekonomisk aktör bör man alltså använda den första metoden, som beskrivs i skäl 315 och som går ut på att man jämför CCIPB:s beteende med en tänkt marknadsekonomisk aktör som vägleds av utsikterna till avkastning och som skulle ha förvaltat flygplatsen i Pau i CCIPB:s ställe.

(331) Denna slutsats, som gäller för avtalen med Ryanair och AMS, är av samma anledningar lika giltig för avtalet med Transavia, särskilt som flygplatstjänster och marknadsföringstjänster ingår i ett och samma avtal i det fallet.

Fördelar som en marknadsekonomisk aktör skulle ha kunnat förvänta sig av avtalen om marknadsföringstjänster och det pris som aktören skulle ha varit beredd att betala för dessa tjänster

(332) För att tillämpa principen om en marknadsekonomisk aktör på de berörda avtalen om marknadsföringstjänster måste de alltså analyseras tillsammans med motsvarande avtal om flygplatstjänster, som om de ingår i en och samma transaktion ([57]). CCIPB:s beteende måste analyseras i förhållande till en tänkt marknadsekonomisk aktör som förvaltar flygplatsen i Pau i CCIPB:s ställe.

(333) Vid analysen av de transaktioner som har identifierats på detta sätt bör det fastställas vilka fördelar den tänkta marknadsekonomiska aktören, som vägleds av utsikterna till avkastning, kan förvänta sig av marknadsförings-tjänsterna. I detta avseende bör dessa tjänsters allmänna spridningseffekter för turismen och den ekonomiska verksamheten i regionen inte beaktas i sig. Det är bara dessa tjänsters inverkan på flygplatsens avkastning som räknas, eftersom det bara är dem som den tänkta marknadsekonomiska aktören i den här analysen skulle ta hänsyn till.

(334) Marknadsföringstjänsterna skulle stimulera användningen av de flyglinjer som omfattas av avtalen om marknadsföringstjänster och motsvarande avtal om flygplatstjänster, eftersom de är utformade för att marknadsföra dessa flyglinjer. Även om denna effekt i första hand gynnar flygbolaget tjänar flygplatsförvaltaren också på den. Det är sannolikt att ett ökat antal passagerare skulle ge flygplatsförvaltaren ökade intäkter från vissa flygplatstjänster, tillhandahållande av marktjänster, intäkter från icke-luftfartsverksamhet från parkeringsplatser, restauranger och annan försäljning och så vidare.

(335) Det går alltså inte att förneka att en marknadsekonomisk aktör som förvaltar flygplatsen i Pau i CCIPB:s ställe hade kunnat ta hänsyn till denna effekt i beslutet om att ingå ett avtal om marknadsföringstjänster och motsvarande avtal om flygplatstjänster. Den tänkta aktören skulle ha gjort detta genom att värdera de berörda flyglinjernas effekt på aktörens framtida intäkter och utgifter och genom att göra en prognos över ett antal passagerare som skulle utnyttja de flyglinjerna, vilket skulle återspegla marknadsföringstjänsternas positiva inverkan. Han skulle också ha beaktat denna effekt under hela driftperioden för de berörda flyglinjerna, till exempel i enlighet med vad som angavs i avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster.

(336) Under förfarandet har kommissionen erkänt detta i och med att man, i samband med att Frankrike uppmanades att rekonstruera prognoserna för de intäkter och utgifter som en marknadsekonomisk aktör skulle ha haft innan avtalen om marknadsföringstjänster och avtalen om flygplatstjänster, föreslog att hänsyn borde tas till effekterna av avtalen om marknadsföringstjänster på den diskonterade trafiken. När en flygplatsförvaltare ingår ett avtal där det föreskrivs verkliga marknadsföringsåtgärder för vissa flyglinjer är det möjligt att avtalet föreskriver en förhållandevis hög uppfyllandegrad (eller belastningsfaktor) ([58]) för de berörda flyglinjerna och att detta beaktas vid bedömningen av framtida intäkter. Här konstaterar kommissionen att Ryanair anser att avtalen om marknadsföringstjänster inte enbart innebär en kostnad för flygplatsförvaltaren utan också en möjlig vinst.

(337) Det behöver fastställas om en tänkt marknadsekonomisk aktör som förvaltar flygplatsen i Pau i CCIPB:s ställe rimligen hade kunnat förutse och kvantifiera andra vinster än dem som följer av den positiva inverkan på utnyttjandet av de flyglinjer som avses i avtalet om marknadsföringstjänster under driftperioden för dessa flyglinjer, enligt vad som föreskrivs i avtalet om marknadsföringstjänster eller i avtalet om flygplatstjänster.

([57]) Ett visst avtal om marknadsföringstjänster ska analyseras tillsammans med motsvarande avtal om flygplatstjänster, som om de utgjorde en enda transaktion. Dock finns det lika många separata transaktioner som ”par” av avtal om marknadsföringstjänster och avtal om flygplatstjänster.

([58]) Uppfyllandegraden eller belastningsfaktorn definieras som andelen bokade stolar på de flygplan som används för den berörda flyglinjen.

(338) Vissa berörda tredje parter hävdar att detta är möjligt, däribland Ryanair i sin undersökning av den 17 januari 2014. Undersökningen av den 17 januari 2014 bygger på tanken att de marknadsföringstjänster som köps in av en flygplatsförvaltare som CCIPB stärker flygplatsens varumärke och därför på ett varaktigt sätt ökar antalet passagerare som använder flygplatsen utöver de flyglinjer som omfattas i avtalet om marknadsföringstjänster och avtalet om flygplatstjänster under den period då de flyglinjer som omfattas av dessa avtal utnyttjas. Av undersökningen framgår framför allt att enligt Ryanair ger marknadsföringstjänsterna varaktiga positiva effekter för antalet besök på flygplatsen, även efter det att avtalet om marknadsföringstjänster har löpt ut.

(339) I detta sammanhang bör det påpekas att inga uppgifter i ärendet tyder på att CCIPB räknade med eller kvantifierade eventuella positiva effekter av avtalen om marknadsföringstjänster utöver de flyglinjer som omfattades av avtalen eller, ur tidsynpunkt, utöver den föreskrivna driftperioden för de berörda linjerna, när de avtal om marknadsföringstjänster som omfattas av det formella granskningsförfarandet ingicks. Dessutom har varken Frankrike eller CCIPB föreslagit någon metod för att uppskatta det eventuella värde som en tänkt marknadsekonomisk aktör som förvaltar flygplatsen i Pau i CCIPB:s ställe skulle ha tillskrivit dessa effekter vid bedömningen av det lämpliga i att ingå avtal om marknadsföringstjänster och avtal om flygplatstjänster.

(340) Som nämnts tidigare är de marknadsföringstjänster som köptes in hos AMS inriktade på personer som besöker Ryanairs webbplats och närmare bestämt antingen den sida som gällde Pau på den webbplatsen eller webbplatsens engelska sida (för avtalen om marknadsföringstjänster för flyglinjerna Pau–London och Pau–Bristol), eller de belgiska och nederländska sidorna (för avtalen om flyglinjen Pau–Charleroi), eller den franska sidan (för avtalet om flyglinjen Pau–Beauvais). För Transavia föreskrevs att marknadsföringstjänsterna på webbplatsen www.transavia.com skulle gälla sidan om destinationen Pau. De berörda marknadsföringstjänsterna var alltså i huvudsak inriktade på personer som kunde tänkas använda de flyglinjer som omfattades av avtalet om marknadsföringstjänster. Den positiva effekten på användningen av andra flyglinjer till Pau verkar vara mycket mer hypotetisk och i varje fall alltför osäker för att kunna beaktas på ett kvantifierat sätt av en marknadsekonomisk aktör i sin bedömning av intresset för att ingå avtalet om marknadsföringstjänster.

(341) När det gäller effekternas varaktighet verkar den för övrigt också mycket osäker. Det är tänkbart att marknadsföringen av Pau och regionen på Ryanairs webbplats har kunnat locka personer som besöker webbplatsen att köpa biljetter på Ryanairs flygningar till Pau när de har sett denna reklam, eller kort därefter. Däremot är det inte särskilt sannolikt att minnet av denna reklam som visats vid besök på Ryanairs webbplats har stannat kvar och påverkat deras köp av flygbiljetter under längre tid än några veckor. En reklamkampanj kan få långvarig effekt när marknadsföringsinsatserna genomförs med hjälp av en eller flera reklamkanaler som konsumenterna ofta är exponerade för under en viss period. En reklamkampanj på allmänna tv-kedjor och radiostationer, en samling webbplatser och/eller en samling affischpelare utomhus eller på offentliga platser kan åstadkomma en sådan effekt om konsumenterna har tillgång till dessa kanaler, passivt och återkommande. Däremot är det inte särskilt sannolikt att en marknadsföringsinsats som är begränsad till vissa sidor enbart på Ryanairs webbplats kan få någon effekt som varar särskilt mycket längre än själva marknadsföringsinsatsen.

(342) I själva verket är det mycket sannolikt att de flesta inte besöker Ryanairs webbplats tillräckligt ofta för att de ska få ett varaktigt minne av reklamen för en viss region på webbplatsen. Denna uppfattning stärks avsevärt av två saker. För det första ska marknadsföringen av regionen Pau på startsidan för Ryanairs webbplats enligt villkoren i de olika avtalen om marknadsföringstjänster bestå i en enkel länk till en webbplats som anges av CCIPB under begränsade, till och med mycket korta perioder (42 dagar per år under fem år enligt avtalet från 2005, ett år enligt avtalet från 2007, åtta dagar enligt avtalet från 2008, nio dagar enligt avtalet från 2009, 45 dagar på den engelska sidan, 25 dagar på den belgiska och nederländska sidan och 25 dagar på den franska sidan enligt avtalet från 2010). Både utformningen av dessa marknadsföringsinsatser (införandet av en enkel länk med ett begränsat marknadsföringsvärde) och deras korta livslängd har sannolikt begränsat effekten av dessa insatser kraftigt under tiden efter genomförandet, särskilt eftersom insatserna var begränsade till enbart Ryanairs webbplats och inte genomfördes på andra kanaler. För det andra gällde de andra marknadsföringsinsatser som föreskrivs i avtalen med AMS enbart de sidor på deras webbplats som gäller destinationen Pau. Det är mycket sannolikt att merparten av besökarna inte besöker den sidan ofta, och endast besöker den när de redan är intresserade av att eventuellt besöka denna destination.

(343) Dessa överväganden gäller även avtalet från 2006 med Transavia. De marknadsföringstjänster som föreskrivs i detta avtal handlar helt enkelt om att lägga in budskap och länkar på den sida som handlar om destinationen Pau på Transavias webbplats och förmedla e-posterbjudanden med presentationer av sevärdheter i Pau, som regelbundet skickas ut till prenumeranterna på e-magasinet transavia.com.

(344) Även om marknadsföringstjänsterna har kunnat stimulera antalet resenärer på de flyglinjer som omfattas av avtalet om marknadsföringstjänster under den period då tjänsterna tillhandahölls, är det sannolikt att denna effekt har varit obefintlig eller försumbar efter den perioden eller på andra linjer.

(345) Av Ryanairs undersökningar den 17 och 31 januari 2014 framgår för övrigt att de fördelar med avtalet om marknadsföringstjänster som går utöver de flyglinjer som omfattas av dessa avtal eller utöver driftperioden för dessa linjer, enligt vad som anges i avtalen om marknadsföringstjänster och flygplatstjänster, är ytterst osäkra och inte går att kvantifiera med någon grad av tillförlitlighet som en marknadsekonomisk aktör skulle anse vara tillfredsställande.

(346) Enligt undersökningen av den 17 januari 2014 ([59]) är till exempel de ”framtida ytterligare intäkterna efter det att avtalet om flygplatstjänster har löpt ut osäkra till sin natur” ([60]). För övrigt föreslås i undersökningen två metoder för att i förväg utvärdera de positiva effekterna av avtalen om marknadsföring: en metod som baseras på kassaflöden och en som baseras på kapitalisering.

(347) Den kassaflödesbaserade metoden innebär att man bedömer fördelarna med avtalen om marknadsföringstjänster och avtalen om flygplatstjänster i form av framtida intäkter för flygplatsförvaltaren till följd av marknadsföringstjänsterna och avtalet om flygplatstjänster, med avdrag för motsvarande kostnader. Kapitaliseringsmetoden innebär att man redovisar förstärkningen av flygplatsens varumärke till följd av marknadsföringstjänsterna som en immateriell tillgång som anskaffats till det pris som anges i avtalet om marknadsföringstjänster.

(348) Undersökningen tar dock upp de stora svårigheterna med kapitaliseringsmetoden, vilket framgår av den bristande tillförlitligheten i de resultat som den metoden kan ge, och förespråkar kassaflödesmetoden. I undersökningen anges bland annat följande: ”Kapitaliseringsmetoden bör bara ta hänsyn till den andel av marknadsföringsutgifterna som kan hänföras till en flygplats immateriella tillgångar. Det kan dock vara svårt att identifiera vilken andel av marknadsföringsutgifterna som skulle ge framtida intäkter för flygplatsen (det vill säga en investering i flygplatsens immateriella tillgångar), i förhållande till de utgifter som leder till direkta intäkter för flygplatsen” ([61]). I undersökningen framhålls också att ”man behöver uppskatta den genomsnittliga period under vilken en flygplats kan behålla en kund tack vare AMS marknadsföringskampanj, för att kunna tillämpa kapitaliseringsmetoden. I praktiken skulle det bli mycket svårt att uppskatta den genomsnittliga lojalitetstiden för en kund tack vare en kampanj av AMS, eftersom det saknas tillräckliga uppgifter” ([62]).

(349) I undersökningen av den 31 januari 2014 föreslår en praktisk tillämpning av den kassaflödesbaserade metoden. Enligt denna metod ska ett slutvärde beräknas för dagen då avtalet löper ut för de fördelar med avtalen om marknadsföringstjänster och avtalen om flygplatstjänster som uppstår efter det att avtalet om marknadsföringstjänster har löpt ut. Detta slutvärde beräknas utifrån de förväntade ytterligare vinsterna av avtalen om flygplatstjänster och marknadsföringstjänster för det sista året för tillämpningen av avtalet om flygplatstjänster. Metoden utgår från den väntade ytterligare vinsten för det sista året för tillämpningen av avtalet om flygplatstjänster och projicera det på framtiden med en lika lång livslängd som giltighetstiden för avtalet om flygplatstjänster, justerat efter tillväxttakten för luftfartsmarknaden i Europa och en sannolikhetsfaktor som antas återspegla förmågan hos avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster att bidra till flygplatsens vinster efter det att avtalen har löpt ut ([63]). Denna förmåga att ge varaktiga vinster är enligt undersökningen av den 31 januari 2014 resultatet av en rad faktorer, ”däribland ökad kännedom och ett starkare varumärke, samt externaliteter i nätverket och återkommande passagerare” ([64]), utan att lämna närmare upplysningar om detta. Dessutom tar denna metod hänsyn till en diskonteringstakt som återspeglar kapitalkostnaden.

([59]) Se avsnitt 6.2.2.7.

([60]) Fri översättning av originaltexten på engelska: ”[…] future incremental profits beyond the scheduled expiry of the Airport Service Agreement are inherently uncertain.”

([61]) Fri översättning av originaltexten på engelska: ”The capitalisation approach should only take into account the proportion of marketing expenditure that is attributable to the intangible asset base of an airport. However, it may be difficult to identify the proportion of marketing expenditure that is targeted towards generating expected future revenues for the airport (i.e., an investment in the intangible asset base of the airport) as opposed to generating current revenues for the airport.”

([62]) Fri översättning av originaltexten på engelska: ”In order to implement the capitalisation-based approach, it is necessary to estimate the average length of time that an airport would be able to retain a customer due to the AMS marketing campaign. In practice, it would be very difficult to estimate the average period of customer retention following an AMS campaign due to insufficient data.”

([63]) Se skälen 356 och 357.

([64]) Fri översättning av originaltexten på engelska: ”[…] including greater prominence and a stronger brand, alongside network externalities and repeat passenger”

(350) När det gäller sannolikhetsfaktorn föreslås en sats på […] % i rapporten, vilket är en försiktig skattning enligt rapporten. Undersökningen, som är mycket teoretisk, innehåller dock inga seriösa belägg för detta, vare sig kvantitativt eller kvalitativt. Den har inte stöd av några verkliga sakförhållanden i Ryanairs verksamhet eller i luftfartsmarknaderna eller i flygplatstjänsterna för denna sats på […] %. Den visar ingen koppling mellan denna sats och de faktorer som nämns mycket kortfattat (allmän kännedom, starkt varumärke, externaliteter för nätverket och återkommande passagerare) och som antas leda till att vinsterna med avtalen om flygplatstjänster och marknadsföringstjänster fortsätter efter det att avtalen löpt ut. Slutligen baseras den inte alls på det specifika innehållet i de marknadsföringstjänster som anges i de olika avtalen med AMS för att bedöma i vilken utsträckning dessa tjänster kan påverka de ovannämnda faktorerna.

(351) Inte heller visar den att det med någon form av sannolikhet går att säga att de vinster som ett avtal om marknadsföringstjänster och ett avtal om flygplatstjänster har genererat för flygplatsförvaltaren under avtalens sista tillämpningsår kommer att fortsätta att genereras när avtalen har löpt ut. Framför allt styrks inte hur tillväxttakten för luftfartsmarknaden i Europa är relevant för värderingen av effekterna av ett avtal om flygplatstjänster och ett avtal om marknadsföringstjänster för en viss flygplats.

(352) Ett slutvärde som beräknas enligt den metod som Ryanair föreslår skulle alltså med stor sannolikhet inte beaktas av en marknadsekonomisk aktör som bedömde intresset för att ingå ett avtal.

(353) Undersökningen av den 31 januari 2014 visar alltså att kassaflödesmetoden bara kan ge ytterst osäkra och otillförlitliga resultat, precis som kapitaliseringsmetoden.

(354) Varken Frankrike eller någon av de berörda tredje parterna har för övrigt lämnat några uppgifter som kan visa att den metod som Ryanair föreslår i denna undersökning, eller någon annan metod för att i någon kvantifierad form ta hänsyn till de vinster som kvarstå efter det att avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster löpt ut verkligen skulle tillämpas av flygplatsförvaltare som är jämförbara med flygplatsförvaltaren i Pau. Frankrike har inte heller lämnat några kommentarer om undersökningarna av den 17 och 31 januari 2014 och har alltså inte godkänt slutsatserna i dem.

(355) De marknadsföringstjänster som omfattas av det formella granskningsförfarandet är som tidigare påpekas dessutom tydligt inriktade på personer som sannolikt kommer att använda de flyglinjer som omfattas av avtalen om marknadsföringstjänster. Om driften av dessa flyglinjer inte förlängs efter utgången av avtalet om flygplatstjänster är det osannolikt att marknadsföringstjänsterna kan fortsätta att få positiva effekter för antalet besök på flygplatsen efter avtalets utgång. Det är mycket svårt för en flygplatsförvaltare att bedöma hur sannolikt det är att ett flygbolag kommer att fortsätta att driva en flyglinje efter den period för vilken bolaget har åtagit sig att driva linjen enligt avtalet om flygplatstjänster. I synnerhet lågprisflygbolag har visat att de har en mycket dynamisk hantering när det gäller att öppna och stänga flyglinjer. När en sådan transaktion som dem som avses i det formella granskningsförfarandet avslutas skulle en marknadsekonomisk aktör alltså inte kunna räkna med flygbolagets vilja att förlänga driften av den berörda flyglinjen efter det att avtalet har löpt ut.

(356) Dessutom bör det påpekas att ett slutvärde som beräknas enligt den metod som föreslås av Ryanair i undersökningen av den 31 januari 2014 endast kan bli positivt (och alltså få en positiv effekt på den preliminära avkastningen på avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster) när den ytterligare förväntade avkastningen av dessa kontrakt vid det sista tillämpningsåret för avtalet om flygplatstjänster är positiv. Metoden går ut på att skilja ut den förväntade ytterligare vinsten vid det sista tillämpningsåret för avtalet om flygplatstjänster och att göra en prognos utifrån den, baserat på två faktorer. Den första faktorn motsvarar den totala tillväxten i den europeiska luftfartsmarknaden och återspeglar den väntade trafikökningen. Den andra är en faktor på […] % som på ett schablonmässigt sätt motsvarar sannolikheten för att genomförandet av de avtal som har löpt ut gör det lättare att ingå liknande avtal i framtiden, som kommer att ge liknande finansiella flöden. Om den förväntade ytterligare framtida vinsten vid det sista tillämpningsåret för avtalet om flygplatstjänster är negativ blir alltså även slutvärdet negativt (eller högst noll), vilket återspeglar att ingående av avtal liknande dem som nyss löpt ut kommer att – precis som de gamla avtalen – minska flygplatsens avkastning varje år.

(357) Undersökningen av den 31 januari 2014 tar upp denna möjlighet mycket kortfattat och inskränker sig till att ange följande i en fotnot, utan kommentar eller motivering: ”Det går inte att beräkna något slutvärde om den ytterligare vinsten netto efter utbetalningarna till AMS är negativa under det sista året för den berörda perioden” ([65]). Som kommer att visas i det följande gällde ledde dock alla avtal som omfattas av detta ärende till förväntade ytterligare flöden som var negativa för varje år, inte bara sammanlagt, i nettonuvärde. För dessa avtal skulle alltså ett slutvärde

([65]) Undersökning av den 31 januari 2014, fotnot 17, fri översättning från engelska: ”[…] no terminal value can be calculated if incremental profits net of AMS payments are negative in the last year of the period under consideration.”

som beräknats enligt den metod som Ryanair föreslår vara noll eller rentav negativt. Att ta hänsyn till ett sådant slutvärde påverkar alltså inte slutsatsen att de olika avtalen innebar en ekonomisk fördel.

(358) Sammanfattningsvis visar det ovan anförda att den enda påtagliga fördel som en marknadsekonomisk aktör skulle förvänta sig av ett avtal om marknadsföringstjänster och skulle räkna med i kvantifierbara termer vid bedömningen av intresset för att ingå ett sådant avtal tillsammans med ett avtal om flygplatstjänster, vore en eventuell positiv effekt av marknadsföringstjänsterna på antalet passagerare som reste med de flyglinjer som omfattades av de berörda avtalen under driftperioden för de flyglinjerna, i enlighet med avtalen. Övriga eventuella fördelar skulle anses vara alltför osäkra för att beaktas i kvantifierbara termer och inget tyder på att CCIPB har tagit hänsyn till dem.

Relevans av jämförelsen av villkoren i de avtal om flygplatstjänster som omfattas av det formella granskningsförfarandet med de flygplatsavgifter som togs ut på andra flygplatser

(359) Enligt de nya riktlinjerna kan det i princip uteslutas att det föreligger stöd till förmån för ett flygbolag som använder en flygplats, enligt principen om en marknadsekonomisk aktör om

a) det pris som tas ut för flygplatstjänsterna motsvarar marknadspriset, eller

b) det går att visa genom en förhandsanalys, det vill säga baserat på uppgifter som fanns tillgängliga när åtgärden beviljades och den förutsägbara utvecklingen vid den tidpunkten, att avtalet mellan flygplatsen och flygbolaget skulle leda till en positiv intäktsmarginal för flygplatsen ([66]).

(360) I de nya riktlinjerna anges dessutom följande: ”Vid bedömning av överenskommelser 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” ([67]).

(361) När det gäller den första metoden (jämförelse med ett marknadspris) tvivlar kommissionen dock starkt på att man i nuläget kan identifiera ett lämpligt riktmärke för att fastställa ett riktigt marknadspris för de tjänster som tillhandahålls av flygplatser. Kommissionen anser att en i förväg utförd analys av hur mycket lönsamheten ökar är det mest relevanta kriteriet vid bedömningen av de överenskommelser som flygplatser ingår med enskilda flygbolag ([68]).

(362) I detta sammanhang bör det påpekas att tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör genom användning av ett genomsnittspris som observerats på andra liknande marknader kan vara avgörande när det går att identifiera ett marknadspris eller härleda det från andra marknadsindikatorer med rimlig säkerhet. Denna metod är dock inte lika användbar när det gäller flygplatstjänster. Kostnads- och intäktsstrukturerna brukar i själva verket variera kraftigt mellan olika flygplatser. Dessa kostnader och intäkter beror på hur utvecklad flygplatsen är, antalet flygbolag som använder flygplatsen, kapaciteten i fråga om passagerartrafik, infrastrukturens status, regelverket – som kan variera mellan olika medlemsstater – och underskott och åtaganden som flygplatsen har gjort tidigare ([69]).

(363) Liberaliseringen av luftfartsmarknaden gör det dessutom ännu mer komplicerat att göra en strikt jämförande analys. Precis som detta ärende visar, behöver kommersiella förbindelser mellan flygplatser och flygbolag inte nödvändigtvis bygga på en offentlig prislista för enskilda tjänster. I realiteten förekommer mycket stor variation i dessa kommersiella förbindelser. De omfattar riskdelning i fråga om besöksfrekvens och det åtföljande kommersiella och finansiella ansvaret, omfattande stimulansmekanismer (till exempel i form av rabatter knutna till antalet flyglinjer eller resenärer) och variationer i fördelningen av risker under avtalens löptid. Transaktionerna är alltså svåra att jämföra på grundval av ett pris per flygning eller per passagerare.

(364) I sin undersökning av den 9 april 2013 hävdar Ryanair i stort sett att det går att tillämpa principen om en marknadsekonomisk aktör och utgå från en jämförelse med andra europeiska flygplatsers kommersiella praxis.

([66]) Nya riktlinjerna, punkt 53.
([67]) Nya riktlinjerna, punkt 66.
([68]) Nya riktlinjerna, punkterna 59 och 61.
([69]) Se kommissionens beslut av den 27 januari 2010 om statligt stöd i ärende C 12/08 – Slovakien – Avtal mellan Bratislava flygplats och Ryanair, EUT L 27, 1.2.2011, s. 24, skälen 88 och 89.

(365) För det första bör det konstateras att varken Frankrike eller andra tredje parter under förfarandets gång har gett kommissionen något förslag på ett urval flygplatser för jämförelse, som skulle kunna användas i det här ärendet och som är tillräckligt jämförbara med flygplatsen i Pau i fråga om trafikvolym, typ och nivå på flygplatstjänster, förekomst av stor stad nära flygplatsen, antal invånare i upptagningsområdet, det omgivande områdets välstånd och förekomsten av andra geografiska områden från vilka passagerare kan attraheras ([70]).

(366) Även om det hade funnits ett sådant urval av flygplatser skulle det ändå inte ha varit möjligt att göra någon jämförelse i det här fallet. Precis som har visats i det föregående, är de transaktioner som ska analyseras en komplex samling som består av ett avtal om flygplatstjänster och ett avtal om marknadsföringstjänster (ibland förenade i ett enda juridiskt underlag). Dessa transaktioner omfattar flera ”priser”, det vill säga de olika flygplatsavgifterna, priset på marktjänster och priset på marknadsföringstjänster, varav vissa är beroende av antalet passagerare, andra av antalet förflyttningar av flygplan och andra är fasta belopp. Var och en av dessa transaktioner genererar alltså en komplicerad uppsättning finansiella flöden mellan flygplatsförvaltaren och flygbolaget och dess dotterföretag i form av intäkter från flygplatsavgifter, intäkter i samband med marktjänster och intäkter i samband med marknadsföringstjänster.

(367) En jämförelse av enbart de flygplatsavgifter som CCIPB har tagit ut av de berörda flygbolagen med de flygplatsavgifter som har tagits ut av jämförelseflygplatserna skulle alltså inte ge någon användbar indikation på huruvida principen om en marknadsekonomisk aktör är uppfylld. För att kunna göra en giltig jämförelse av de transaktioner som omfattas av denna bedömning måste man åtminstone hitta en uppsättning jämförbara transaktioner hos de flygplatser som ingår i jämförelseurvalet och dessa måste framför allt omfatta likvärdiga marknadsföringstjänster och likvärdiga marktjänster. Det är närmast omöjligt att hitta ett sådant urval av jämförbara transaktioner eftersom de transaktioner som omfattas av denna bedömning är så komplexa och specifika, och dessutom är priserna på marktjänster och marknadsföringstjänster sällan offentliga och är svåra att få tillgång till för att använda som grund för en jämförelse.

(368) Om det ändå skulle gå att använda en giltig jämförande analys för att fastställa huruvida de berörda priserna på de olika transaktioner som omfattas av denna granskning är lika stora som eller högre än de marknadspriser som har fastställts genom urvalet av jämförelsetransaktioner, skulle kommissionen i alla fall inte kunna konstatera att transaktionerna följde marknadspriserna om det visar sig att flygplatsförvaltaren när transaktionerna gjordes kunde förvänta sig att de skulle leda till merkostnader som var högre än de ytterligare intäkterna. En marknadsekonomisk aktör har i själva verket inget intresse av att erbjuda varor eller tjänster till marknadspris när ett sådant beteende leder till en ytterligare förlust.

(369) När det gäller denna analys vill kommissionen påminna om att både Frankrike och de berörda parterna uppmanades att inkomma med synpunkter på tillämpningen av de nya riktlinjerna på detta ärende (se skälen 22 och 23) när de nya riktlinjerna antogs. I detta fall har varken Frankrike eller de berörda parterna ifrågasatt kommissionens inställning att det inte går fastställa någon lämplig jämförelsekomponent för att fastställa ett tillförlitligt marknadspris för de tjänster som flygplatser erbjuder flygbolag, eftersom det mest relevanta kriteriet för att bedöma dessa båda parters överenskommelser är en förhandsanalys av den extra avkastningen från dem.

(370) Därför anser kommissionen att den metod som förordas generellt i de nya riktlinjerna för tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör på förbindelser mellan flygplatser och flygbolag, det vill säga en lönsamhetsanalys i förväg, ska tillämpas i detta fall.

(371) Denna metod är motiverad eftersom en flygplatsförvaltare kan ha ett objektivt intresse av att göra en transaktion med ett flygbolag när förvaltaren rimligen kan förvänta sig att denna transaktion kommer att öka lönsamheten (eller minska förlusterna) jämfört med en kontrafaktisk situation där transaktionen inte genomförs ([71]), och detta oberoende av alla jämförelser med de villkor som flygbolagen erbjuds av andra flygplatsförvaltare eller av de villkor som samma förvaltare erbjuder andra flygbolag.

(372) När det gäller denna sista punkt konstaterar kommissionen i de nya riktlinjerna att ”att prisdifferentiering är normal affärspraxis, om den sker i enlighet med all relevant konkurrenslagstiftning och lagstiftning för andra sektorer. En sådan differentierad prissättning bör dock vara kommersiellt motiverad för att marknadsekonomitestet ska uppfyllas.” ([72]) (fotnoter ej återgivna). Här bör det påpekas att synpunkterna från vissa tredje parter som i princip

([70]) Nya riktlinjerna, punkt 60.
([71]) Det vill säga om den förväntade ytterligare avkastningen för transaktionen är positiv.
([72]) Nya riktlinjerna, punkt 62.

anklagar CCIPB för att inte ha tillämpat sitt prissättningssystem enhetligt på alla flygbolag, inte är relevanta när det gäller tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör. Air Frances kommentar (se skäl 169) om att CCIPB borde ha tagit ut en avgift för ljusmarkering från Ryanair under vissa omständigheter är till exempel inte relevant. Att en flygplatsförvaltare förhandlar med ett flygbolag om villkor som avviker från förvaltarens allmänna prissättningssystem, eller rentav förhandlar fram ett helt annat prissättningssystem än det allmänna, behöver inte innebära att det flygbolaget får en ekonomisk fördel.

Gemensam bedömning av flygplatsförvaltarens beteende och CCIPB:s beteende i stort

(373) I sitt beslut om att inleda förfarandet har kommissionen preliminärt gjort bedömningen att CCIPB:s beteende i sin helhet ska bedömas gemensamt med flygplatsförvaltarens beteende och, i förekommande fall, med beteendet hos staten eller andra offentliga myndigheter som kontrollerar flygplatsförvaltaren eller ingriper i förvaltarens finansiering.

(374) Frankrike har meddelat att de godtar att den tjänst som förvaltar flygplatsen, CCIPB i sin helhet och de andra offentliga myndigheterna bedöms gemensamt.

(375) Vid tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör måste beteendet hos CCIPB i sin helhet bedömas, inte bara beteendet hos den tjänst som förvaltar flygplatsen. Den tjänst inom CCIPB som förvaltar flygplatsen är inte en separat juridisk person i förhållande till CCIPB. Även om avtalen om flygplatstjänster har slutits med den flygplats som tar emot de flygplatsavgifter som betalas av Ryanair och de andra flygbolagen, redovisas kostnaderna för marknadsföringstjänsterna till största delen i CCIPB:s allmänna budget och återspeglas inte med nödvändighet i flygplatsens räkenskaper. Frankrike anger för övrigt i detta sammanhang att CCIPB har täckt dessa kostnader direkt ([73]).

(376) Därför anser kommissionen att beteendet hos flygplatsförvaltaren och hos CCIPB i sin helhet måste bedömas gemensamt i förhållande till flygbolagen och deras dotterföretag vid tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör.

Slutsats om villkoren för att tillämpa kriteriet med en marknadsekonomisk aktör

(377) För att tillämpa principen om en marknadsekonomisk aktör på de berörda avtalen måste kommissionen alltså för varje avtal om marknadsföringstjänster analysera det avtalet och motsvarande avtal om flygplatstjänster tillsammans och avgöra om en tänkt marknadsekonomisk aktör, som vägleddes av utsikterna till lönsamhet och förvaltade flygplatsen i Pau i CCIPB:s ställning, skulle ha ingått dessa avtal. För detta bör man fastställa vilken ytterligare avkastning från avtalen som en marknadsekonomisk aktör skulle ha förväntat när avtalen slöts, genom en beräkning för avtalens hela löptid av

— den ytterliga framtida trafik som förväntas av genomförandet av dessa avtal, eventuellt med hänsyn till effekterna av marknadsföringstjänsterna på beläggningsgraden för de flyglinjer som omfattas av avtalen,

— de ytterligare framtida intäkter som förväntas av genomförandet av dessa avtal, inklusive intäkter från luftfartsavgifter och marktjänster som genererats av de flyglinjer som omfattas av avtalen, samt intäkterna från icke-luftfartsverksamhet till följd av den ytterligare trafik som genererats av genomförandet av dessa avtal,

— de ytterligare framtida kostnader som förväntas av genomförandet av dessa avtal, inklusive driftskostnader och eventuella ytterligare investeringskostnader som genereras av de flyglinjer som omfattas av avtalen, samt kostnaderna för marknadsföringstjänsterna.

(378) Dessa beräkningar bör ge de framtida årliga flöden som motsvarar skillnaden mellan de ytterligare intäkterna och merkostnaderna, vid behov uppdaterade med en procentsats som återspeglar flygplatsförvaltarens kapitalkostnad. Ett positivt nettonuvärde visar i princip att de berörda avtalen inte medför någon ekonomisk fördel, medan ett negativt nettonuvärde visar att det föreligger en ekonomisk fördel.

([73]) Frankrike har angett följande om detta: CCIPB, vars uppdrag bland annat är att utveckla ekonomin i området, har tagit på sig de finansiella villkor som fastställs i avtalet av den 30 juni 2005 med AMS om linjen Pau–London direkt i sin egen budget och inte i budgeten för flygplatsen.

(379) Det bör påpekas att i en sådan bedömning är CCIPB:s och Ryanairs argument om att priserna på de marknadsföringstjänster som CCIPB köpte är lika stora eller lägre än dem som kan betraktas som marknadspriser för sådana tjänster inte är relevanta. En tänkt marknadsekonomisk aktör som vägleds av utsikterna till avkastning skulle inte vara beredd att köpa sådana tjänster, ens till ett pris som var lägre än eller lika med marknadsvärdet, om aktören förutser att de merkostnader som uppstår av dessa avtal är större än de ytterligare intäkterna i nuvärde, trots dessa tjänsters positiva effekter på antalet resenärer med de berörda flyglinjerna. I ett sådant fall skulle ett marknadspris överskrida betalningsviljan och det vore logiskt att avstå från de berörda tjänsterna.

(380) Av samma skäl är det faktum att de priser som fastställdes för flygplatstjänsterna i avtalet om flygplatstjänster kunde vara högre än eller lika med de priser som togs ut av någorlunda jämförbara flygplatsförvaltare för jämförbara tjänster inte relevant för den här analysen eftersom man inte kunde vänta sig att de skulle ge tillräckligt stora ytterligare intäkter för att täcka merkostnaderna i nuvärde.

Tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör

(381) Vid bedömningen av de berörda avtalen och med hänsyn till det som anförs ovan, bör det påpekas att både förekomsten av och storleken på inslaget av stöd i dessa avtal måste bedömas med hänsyn till den situation som rådde när avtalen ingicks ([74]), och framför allt med hänsyn till de uppgifter som fanns tillgängliga och den utveckling som gick att förutse vid det tillfället.

(382) I sin skrivelse av den 30 maj 2011 angav Frankrike att det vid den tidpunkt då avtalen från 2005 ingicks med Ryanair och AMS varken fanns någon marknadsundersökning eller någon affärsplan med en utvärdering eller ett ekonomiskt underlag för flygplatsens åtaganden gentemot Ryanair.

(383) Enligt uppgifterna från Frankrike verkar CCIPB inte heller ha gjort någon marknadsundersökning, affärsplan eller någon beräkning av lönsamhetsutvecklingen innan de ingick de andra avtal som omfattas av det formella granskningsförfarandet, med undantag för avtalet 2006 med Transavia, för vilket det upprättades en affärsplan i december 2005 (nedan kallad *affärsplanen för Transavia*).

(384) Med undantag för affärsplanen för Transavia har Frankrike bara lagt fram en ekonomisk utvärdering med beräkningar, nämligen en konsekvensbedömning för 2003–2004, där den ekonomiska effekten av Ryanairs passagerare för regionen har beräknats till 8–10 miljoner euro. En undersökning bland passagerarna på flygplatsen i januari 2011 som Frankrike också har lämnat in bekräftar dessa resultat. Där värderas de genomsnittliga utgifterna per passagerare på en av Ryanairs flygningar till Pau till 339 euro. Dessa undersökningar är dock inte relevanta för tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör. De visar vilken inverkan Ryanairs verksamhet har på den allmänna regionala ekonomin och inte enbart på flygplatsens lönsamhet. Enligt fast rättspraxis får hänsyn till regional utveckling inte beaktas vid tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör ([75]).

(385) Enligt Ryanair kan avsaknaden av en affärsplan när avtal av den typ som omfattas av det formella granskningsförfarandet ingås inte användas som bevis för att principen om en marknadsekonomisk aktör inte är uppfylld.

(386) Kommissionen anser att avsaknaden av en affärsplan är ett viktigt indicium till stöd för slutsatsen att avtalen med Ryanair och AMS inte uppfyllde principen om en marknadsekonomisk aktör, särskilt inte eftersom vare sig Frankrike eller CCIPB har kunnat lägga fram någon form av analys av en beräknad lönsamhet för dessa avtal, inte ens en ofullständig sådan, som utförts innan avtalen slöts.

(387) Rent generellt har Frankrike inte lagt fram någon uppgift som visar att flygplatsförvaltaren har gjort en riskanalys med hänsyn till de eventuella fördelar som skulle kunna uppstå i och med att avtalen med Ryanair och AMS slöts. Enligt Frankrike har CCIPB tvärtom agerat för att skapa regional utveckling. Detta bekräftar ytterligare att avtalen med Ryanair och AMS inte är förenliga med principen om en marknadsekonomisk aktör.

([74]) Se till exempel tribunalens dom av den 19 oktober 2005 i mål T-318/00, Freistaat Thüringen mot kommissionen, REG 2005, s. II-4179, punkt 125, och domstolens dom av den 5 juni 2012 i mål C-124/10 P, EDF mot kommissionen, ECLI:EU:C2012:318, punkterna 85, 104 och 105.

([75]) Se tribunalens dom av den 21 januari 1999 i de förenade målen T-129/95, T-2/96 och T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke och Lech-Stahlwerke mot kommissionen (REG 1999, s. II-17), punkt 120.

(388) Som förklaras i det följande bekräftas dessa uppgifter av kommissionens bedömning av hur en tänkt marknadsekonomisk aktör hade kunnat bedöma lönsamheten.

(389) Under förfarandet har kommissionen uppmanat Frankrike att göra en kvantifierad rekonstruktion av den lönsamhetsanalys som en marknadsekonomisk aktör skulle ha gjort innan den slöt avtal med Ryanair och AMS med stöd av objektiva uppgifter som CCIPB kände till när avtalen slöts och den förutsägbara utvecklingen.

(390) Som svar på denna uppmaning har Frankrike överlämnat en rekonstruktion av de preliminära merkostnaderna och ytterligare intäkterna för varje avtal med Ryanair och AMS. Denna analys bygger till stor del på uppgifter som har inhämtats i efterhand, det vill säga efter det att avtalen har ingåtts. Frankrikes metod var att beräkna de genomsnittliga enhetskostnaderna och enhetsintäkterna per passagerare utifrån driftskostnader, intäkter och trafik på flygplatsen under perioden 2003–2011. I sin analys av varje avtal har Frankrike använt dessa uppgifter och multiplicerat dem med den förväntade ytterligare trafiken till följd av varje avtal, det vill säga den trafik man hade kunnat vänta sig att avtalet skulle leda till, efter det att avtalet hade slutits. Denna analys baseras till stor del på uppgifter om kostnader och intäkter som har uppstått efter det att de olika avtalen slutits, och inte nödvändigtvis på faktorer som gick att förutse när avtalen slöts, varför denna metod inte kan återspegla den lönsamhetsbedömning som en marknadsekonomisk aktör skulle ha gjort före ett beslut om att ingå avtalen.

(391) När det gäller de ytterligare driftskostnaderna tar Frankrikes metod dessutom hänsyn till fullständiga enhetskostnader, det vill säga flygplatsens sammanlagda driftskostnader per passagerare, i stället för merkostnaderna, det vill säga de kostnader per passagerare som har uppstått specifikt för varje avtal. Merkostnaderna skiljer sig sannolikt från de fullständiga enhetskostnaderna och är i regel betydligt lägre, med hänsyn till den stora andelen fasta kostnader på en flygplats. Att fullständiga enhetskostnader har använts är alltså ytterligare en brist i Frankrikes metod. Den bidrar dessutom till att lönsamheten minskar avsevärt för vissa avtal, vilket är till nackdel för de flygbolag som har ingått de berörda avtalen.

(392) Därför gjorde kommissionen en egen analys genom att rekonstruera merkostnaderna och de ytterligare intäkterna för de olika avtalen, så som de skulle ha bedömts i förväg av en marknadsekonomisk aktör, i enlighet med principen om en marknadsekonomisk aktör. De antaganden som använts och resultatet av analysen presenteras i skälen 393–440. När det gäller avtalet med Transavia har kommissionen använt Transavias affärsplan för sin utvärdering.

Tidshorisont

(393) Vid bedömningen av intresset för att ingå ett avtal om flygplatstjänster och/eller ett avtal om marknadsföringstjänster skulle en marknadsekonomisk aktör ha valt de berörda avtalens giltighetstid som tidshorisont. Aktören skulle med andra ord ha bedömt merkostnaderna och de ytterligare intäkterna under avtalens tillämpningsperiod.

(394) Det verkade inte vara befogat att använda en längre period. Vid den tidpunkt då avtalen slöts skulle en marknadsekonomisk aktör inte ha räknat med att dessa avtal skulle förlängas på samma eller särskilda villkor när de löpte ut, särskilt inte eftersom lågprisföretag som Ryanair och Transavia var och är kända för att utveckla sin verksamhet mycket snabbt när det gäller att öppna och stänga flyglinjer, eller att öka eller minska turtätheten. En förlängning av avtalen skulle alltså ligga för långt fram i tiden och vara alltför osäker för att en marknadsekonomisk aktör skulle basera rimliga ekonomiska beslut på den.

(395) För övrigt bör det påpekas att för vissa avtal är dagen för ikraftträdandet av avtalet inte dagen då avtalet ingicks. I detta fall är det dagen då avtalen började tillämpas som har använts som utgångspunkt, inte dagen då de slöts ([76]).

(396) Det bör även påpekas att när principen om en marknadsekonomisk aktör har tillämpats har ingen hänsyn tagits till att Ryanair inte drev vissa flyglinjer under hela den period som angavs i vissa antal, eftersom detta inte var känt eller möjligt att förutse när avtalen slöts.

(397) I det följande kommer kommissionen att granska de avtal som har slutits med Ryanair och AMS i fråga om trafik, ytterligare intäkter och kostnader mot bakgrund av de gjorda antagandena, innan den steg för steg kommer att presentera slutsatserna av analysen av avtalen med Ryanair och AMS samt av analysen av avtalet med Transavia.

([76]) Se tabell 6.

Preliminär ytterligare trafik och preliminärt antal turer (avtal med Ryanair och AMS)

(398) Kommissionens analys bygger på den ytterligare trafik (det vill säga det ytterligare antal passagerare) som en marknadsekonomisk aktör som förvaltar flygplatsen i Pau i CCIPB:s ställe hade kunnat förutse när avtalen ingicks. När det till exempel gäller avtalet från 2003 handlar det om att fastställa det antal passagerare som förvaltaren av flygplatsen i Pau hade kunnat vänta sig, år 2003, för den flyglinje mellan Pau och London som Ryanair drev, under avtalets hela tillämpningsperiod.

(399) Den preliminära ytterligare trafiken har fastställts utifrån det antal flyglinjer och turer som angavs i de olika avtalen om flygplatstjänster och marknadsföringstjänster och antalet turer per år som detta resulterar i.

(400) För övrigt har kommissionen tagit hänsyn till kapaciteten hos de flygplan som Ryanair använde, det vill säga Boeing 737–800 med 189 stolar ([77]).

(401) Kommissionen har förutsatt en beläggningsgrad på 85 % per flygning. Detta är ett fördelaktigt antagande för Ryanair eftersom en beläggningsgrad på 85 % är ett högt värde. Denna procentsats är för övrigt något högre än genomsnittet för Ryanairs flygningar i deras linjenät ([78]) och är högre än eller lika med den beläggningsgrad som Frankrike har föreslagit för de olika avtalen i sin rekonstruktion av lönsamhetsanalyserna. Kommissionen anser dock att denna höga beläggningsgrad kan användas, även om det är ett fördelaktigt antagande, för att återspegla en eventuell positiv inverkan av marknadsföringstjänsterna på antalet resenärer på de flyglinjer som avses i de olika avtalen, och i brist på andra uppgifter som kvantifierar den förutsägbara effekten på beläggningsgraden av dessa tjänster.

(402) När tillämpningsperioden för ett avtal inte sammanfaller med hela kalenderår har kommissionen tagit hänsyn till detta genom att för varje tillämpningsår för avtalet beräkna den preliminära trafiken i förhållande till antalet dagar under det år då avtalet ska tillämpas.

(403) Vissa avtal innehöll uppgifter om det förväntade antalet passagerare på de flyglinjer som omfattades. Dessa uppgifter var dock inte juridiskt bindande, varför en marknadsekonomisk aktör inte nödvändigtvis skulle ha tagit hänsyn till dem i sin lönsamhetsanalys. Därför har kommissionen inte heller tagit hänsyn till dem, utan bibehållit antagandet om en beläggningsgrad på 85 % för samtliga avtal (vilket är högre än dessa uppgifter).

(404) För övrigt innehöll vissa avtal ett åtagande från flygbolaget om det lägsta antal passagerare som skulle transporteras på de berörda linjerna. En marknadsekonomisk aktör skulle dock sannolikt ha räknat med ett högre antal passagerare än det minimum som flygbolaget garanterade. Aktören skulle sannolikt ha antagit att flygbolaget hade en säkerhetsmarginal mellan den lägsta trafiknivå som de åtagit sig att hålla och den trafik som det är rimligt att hoppas på. Därför har kommissionen beslutat att inte ta hänsyn till dessa obligatoriska miniminivåer i sin bedömning.

(405) Den ytterligare trafik som kommissionen räknat med är i allmänhet större än både de bindande miniminivåer och de icke bindande uppgifter som anges i de olika avtalen.

(406) Det bör påpekas att år 2009 ändrade CCIPB och Ryanair/AMS villkoren i avtalen från 2005 och minskade turtätheten på flyglinjen mellan Pau och London. Preliminärt föreskrevs 211 flygningar för år 2009 och det årliga beloppet för marknadsföringstjänsterna sänktes till […] euro. Vid tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör har kommissionen resonerat på samma sätt som för de andra avtalen, det vill säga den har antagit att den ytterligare trafiken till följd av detta tillägg motsvarade de flyglinjer, turtätheter och flygningar som anges i detta tillägg i sin helhet.

Ytterligare intäkter (avtal med Ryanair och AMS)

(407) För varje transaktion som omfattas av analysen har kommissionen försökt fastställa de ytterligare intäkterna, det vill säga de intäkter som är ett resultat av transaktionen, så som en marknadsekonomisk aktör skulle ha förutsett dem.

(408) I enlighet med principen om en ”gemensam kassa” anser kommissionen att intäkter från luftfartsverksamhet och från icke-luftfartsverksamhet bör beaktas.

([77]) I avtalet från 2003 anges två flygplansmodeller som Ryanair kan komma att använda: Boeing 737–200 och Boeing 737–800. I sin analys har kommissionen gjort ett fördelaktigt antagande när det gäller Ryanairs trafik och utgått från det flygplan som har störst kapacitet (Boeing 737–800).

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

(409) När det gäller intäkter från luftfartsverksamhet utgörs dessa av behållningen från de olika avgifter som flygbolaget ska betala till flygplatsförvaltaren, det vill säga

— landningsavgifter, det vill säga ett belopp per tur,

— passageraravgifter, det vill säga ett belopp per passagerare,

— avgifter för marktjänster, som tas ut i form av ett belopp per tur som fastställs i de olika avtalen om flygplatstjänster.

(410) De landningsavgifter och passageraravgifter som CCIPB har tillämpat utgörs i princip av de lagstadgade avgifter som är en ersättning för tillgången till flygplatsinfrastrukturen och som fastställs för alla flygbolag som använder infrastrukturen efter ett samrådsförfarande och som offentliggörs. I de olika avtal om flygplatstjänster som har slutits med Ryanair och Transavia anges att flygplatsens offentliga avgiftssystem ska tillämpas. För de olika avtalen har kommissionen använt de offentliga avgifter som gällde när avtalen slöts, plus en uppräkning på 2 % per år för att beräkna de preliminära enhetsbeloppen för landnings- och passageraravgifterna. Kommissionen anser att en marknadsekonomisk aktör hade kunnat förutse en inflation på 2 % eftersom detta är den procentsats som Europeiska centralbanken (ECB) räknar med för euroområdet ([79]). Det vore rimligt att förutse att de lagstadgade avgifterna skulle höjas varje år för att följa inflationen.

(411) Avgifterna för marktjänsterna är inte lagstadgade utan fastställs i bilaterala förhandlingar. I de olika avtal om flygplatstjänster som har ingåtts med Ryanair och i avtalet med Transavia fastställs dessa avgifter i form av fasta belopp per tur, utan indexering. Kommissionen har därför använt dessa belopp i sin analys.

(412) För att beräkna den behållning av de tre ovannämnda luftfartsavgifterna som en marknadsekonomisk aktör hade kunnat förvänta sig för varje avtal har kommissionen använt det förväntade antalet turer (för landningsavgiften och avgiften för marktjänster) och det förväntade antalet ytterligare passagerare (för passageraravgiften) som har fastställts för varje avtal och multiplicerat detta med enhetsbeloppen för avgifterna.

(413) När det gäller avgifterna för icke-luftfartsverksamhet står de i princip i proportion till antalet passagerare. Verksamheten i fråga om parkeringsplatser, restauranger och andra affärer på flygplatsen beror på antalet passagerare. På så sätt går det att räkna fram flygplatsens intäkter i samband med denna verksamhet. Den rimligaste metoden för att avgöra de ytterligare intäkterna för icke-luftfartsverksamhet är alltså att fastställa ett belopp för intäkterna för icke-luftfartsverksamhet per passagerare och därefter multiplicera detta med den förväntade ytterligare trafiken.

(414) När det gäller beloppet för intäkterna för icke-luftfartsverksamhet par passagerare anser kommissionen att det är sannolikt att en marknadsekonomisk aktör rimligtvis bör ha beräknat detta när de olika avtalen ingicks, utifrån de sammanlagda intäkter från icke-luftfartsverksamhet som flygplatsen har per passagerare under en tillräckligt lång period för att vara representativ, direkt innan det berörda avtalet ingicks ([80]). I detta avseende anser kommissionen att en period på tre år är rimlig ([81]). Kommissionen anser för övrigt att en marknadsekonomisk aktör skulle ha räknat med en indexering av detta belopp med tiden, för att avspegla inflationen. För detta ändamål har kommissionen

([79]) Ett mål för ECB är att upprätthålla prisstabilitet och en årlig inflation på ”mindre än, men i närheten av 2 % på medellång sikt”. Fri översättning av originaltexten på engelska: ”In the pursuit of price stability, the ECB aims at maintaining inflation rates below, but close to, 2 % over the medium term.” Se http://www.ecb.europa.eu/mopo/intro/html/index.en.html

([80]) Kommissionen konstaterar att Air Frances trafik på flygplatsen i Pau domineras av affärsresenärer medan Ryanairs och Transavias trafik huvudsakligen avser semesterresor. De intäkter för icke-luftfartsverksamhet som dessa båda kategorier av resenärer genererar kan variera, sett till antalet passagerare, till exempel på grund av eventuella skillnader i köpkraft. Det är dock svårt att bedöma dessa skillnader, inte minst för att andra faktorer än köpkraft kan påverka. Affärsresenärer är till exempel i allmänhet känsliga för tidsfaktorn och tenderar att tillbringa så lite tid som möjligt på flygplatser, vilket kan begränsa deras utgifter. Eftersom flygplatsförvaltarens intäkter för icke-luftfartsverksamhet inte går via flygbolagen är det dessutom svårt för en flygplatsförvaltare att bedöma i vilken omfattning det genomsnittliga beloppet för intäkterna från icke-luftfartsverksamhet kan variera mellan olika flygbolag. Därför är det sannolikt att en marknadsekonomisk aktör som förvaltar flygplatsen i Pau i CCIPB:s ställe i sin bedömning av de extra intäkterna från icke-luftfartsverksamhet skulle utgå från intäkterna från icke-luftfartsverksamhet per passagerare under de föregående åren för hela trafiken på flygplatsen, utan att försöka räkna in att detta belopp per passagerare eventuellt varierar mellan olika flygbolag.

([81]) En marknadsekonomisk aktör skulle ha valt den berörda perioden med hänsyn till flera faktorer: de utjämningseffekter som en förhållandevis lång period ger, och svårigheterna med en mycket lång period, till exempel ändringar i passagerarnas önskemål och utgiftsmönster under en lång period. Att använda ett genomsnitt för intäkter från icke-luftfartsverksamhet per passagerare för endast ett år skulle innebära att beloppet blir alltför beroende av särskilda omständigheter för det året, vilket betyder att det är motiverat att använda en längre period. En period på fem år verkar däremot alltför lång, eftersom passagerarnas beteende i fråga om utgifter för icke-luftfartsverksamhet kan ändras betydligt under en så lång period. Därför verkar en period på tre år vara ett rimligt val.

använt en procentsats på 2 % ([82]) (tillämpad från och med halva löptiden av perioden på tre år).

(415) I följande tabell redovisas de sammanlagda intäkterna från icke-luftfartsverksamhet för flygplatsen under perioden 2000–2011 år för år, samt för varje år det genomsnittliga enhetsbeloppet för intäkterna från icke-luftfartsverksamhet per passagerare under de tre föregående åren.

Tabell 5

Intäkter från icke-luftfartsverksamhet

År	Intäkter från icke-luftfartsverksamhet	
	Totalt (tusen euro)	Genomsnittligt enhetsbelopp per passagerare under de tre föregående åren (i euro)
2000	726	
2001	730	
2002	953	
2003	1 206	1,34
2004	1 191	1,55
2005	1 206	1,69
2006	1 270	1,69
2007	1 293	1,66
2008	2 218	1,67
2009	2 097	2,04
2010	2 297	2,47
2011	2 385	

Merkostnader (avtal med Ryanair och AMS)

(416) De merkostnader som en marknadsekonomisk aktör som förvaltar flygplatsen i CCIPB:s ställe kunde förvänta för varje transaktion (som i förekommande fall innefattar ett avtal om flygplatstjänster och ett avtal om marknadsföringstjänster) omfattar följande tre kategorier:

— Kostnader för inköp av marknadsföringstjänster.

— Ytterligare investeringskostnader till följd av investeringar som görs på grund av transaktionen.

— Ytterligare driftskostnader, det vill säga driftskostnader (personal, olika inköp) som kan uppstå till följd av att transaktionen genomförs.

(417) När det gäller kostnaderna för avtalen om marknadsföringstjänster har kommissionen tagit hänsyn till de belopp som anges i de olika avtalen om marknadsföringstjänster. Där anges i allmänhet fasta belopp per år eller sammanlagt. Det avtal som slöts med Ryanair 2003 för flyglinjen Pau–London innehöll särskilda bestämmelser, nämligen en inledande betalning och sedan årliga betalningar per passagerare upp till ett högsta årligt belopp på 400 000 euro.

([82]) Se skäl 410.

Med hänsyn till prognoserna för trafiken i samband med avtalet från 2003, utifrån en beläggningsgrad på 85 %, borde en marknadsekonomisk aktör ha väntat sig att taket på 400 000 euro skulle nås. Detta är dock det högsta belopp som kommissionen har använt som kostnad för marknadsföringstjänster, i tillägg till den inledande betalning som föreskrivs i avtalet.

(418) Precis som för trafikprognoserna motsvarar de preliminära betalningarna för marknadsföringstjänster inte nödvändigtvis de belopp som verkligen betalades ut, eftersom vissa händelser efter avtalets ingång skulle kunna leda till avvikelser från de belopp som angavs från början. Det gäller framför allt när avtalet har avslutats i förväg. Dessa händelser kan dock inte beaktas när principen om en marknadsekonomisk aktör tillämpas, eftersom de inträffar efter avtalens ingång.

(419) När det gäller de ytterligare investeringskostnaderna bör det påpekas att enligt Frankrike har det inte behövts några investeringar på flygplatsen i Pau till följd av de olika avtal som omfattas av den här granskningen. Av den anledningen och eftersom det inte finns något i ärendet som visar att en marknadsekonomisk aktör skulle ha väntat sig att behöva göra vissa investeringar på grund av något eller flera avtal, däribland dem som omfattas av det formella granskningsförfarandet, har inga ytterligare investeringskostnader beaktats i den här analysen.

(420) När det gäller de ytterligare driftskostnader gick att förutse när de olika avtalen slöts är de, i brist på affärsplaner för varje avtal, den kategori som är svårast att behandla. En liknande metod som den som används för intäkterna från icke-luftfartsverksamhet, som utgick från flygplatsens sammanlagda intäkter för icke-luftfartsverksamhet för att härleda de ytterligare intäkterna per passagerare för icke-luftfartsverksamhet, går inte att använda för driftskostnaderna. Med en sådan metod skulle flygplatsens sammanlagda driftskostnader, sett till antalet passagerare, betraktas som merkostnader. Men en stor del av driftskostnaderna för en flygplats är fasta, vilket innebär att de sammanlagda driftskostnaderna per passagerare i de allra flesta fall sannolikt är betydligt högre än merkostnaderna för ett nytt avtal som genererar ytterligare trafik.

(421) För att beräkna de ytterligare driftskostnaderna måste kommissionen utgå från uppgifter i flygplatsförvaltarens analys, eftersom den inte själv kan bedöma hur ett visst avtal kan påverka de olika utgiftsposterna för flygplatsen.

(422) Den enda beräkning som kommissionen kan utgå från finns i affärsplanen för Transavia, där CCIPB har beräknat att avtalet med Transavia kommer att leda till en genomsnittlig ytterligare driftskostnad på […] euro per ytterligare passagerare under den period som omfattas av affärsplanen för Transavia, 2006–2012 ([83]). I brist på bättre anser kommissionen att denna siffra är en godtagbar utgångspunkt för att avgöra vilken inverkan ökad trafik får på flygplatsens driftskostnader. Därför har kommissionen använt den i sin utvärdering av avtalen med Ryanair och AMS, med en indexering på 2 % per år ([84]), i förhållande till år 2009, som ligger i mitten av referensperioden 2006–2012. Dessutom anser kommissionen att denna indexering är förenlig med den indexering som anges ovan i fråga om intäkter.

(423) Kommissionen konstaterar att CCIPB gjorde denna bedömning innan de undertecknade merparten av de avtal med Ryanair och AMS som omfattas av det formella granskningsförfarande och alltså var tillgänglig när dessa avtal ingicks. De enda undantagen är de avtal som ingicks med Ryanair och AMS 2003 och 2005. De avtalen behandlas i skälen 425 och 426.

(424) Kommissionen konstaterar att Transavias verksamhetsplan har upprättats för ett annat flygbolag än Ryanair. Kommissionen anser dock att Transavia har en ekonomisk modell för ett ”lågprisbolag” som är jämförbar med Ryanairs modell och att de ytterligare driftskostnader som förväntas av en marknadsekonomisk aktör därför, sett till antalet passagerare, förmodligen är likartade för de båda flygbolagen.

([83]) De komponenter (ytterligare till följd av lanseringen av den nya flyglinjen Amsterdam–Pau) som ingår i denna siffra förklaras i affärsplanen: Inverkan på arbetskraft och kostnader: denna nya linje kommer att leda till marginellt merarbete inom vissa tjänster: redovisning (fakturabehandling), drift (användning av flygplatsresurser), mottagande (utnyttjande av turist- och informationstjänster) och säkerhet (säkerhetskontroll). Övriga tjänster kommer inte att påverkas: förvaltning, miljö, kvalitet, underhåll, utveckling, säkerhet. Endast kostnaderna för marktjänst kommer att påverkas: I genomsnitt under sju år beräknas personalkostnaderna och de beräknade kostnaderna per avgång uppgå till […] euro. Detta belopp per passagerare och avgång har dividerats med 2, vilket leder till ett sammanlagt belopp på […] euro per passagerare.

([84]) Se skäl 410.

(425) Affärsplanen för Transavia är daterad den 15 december 2005. Den upprättades alltså efter det att avtalen från 2003 och 2005 ingicks med Ryanair och AMS, det vill säga den 28 januari 2003 och den 30 juni 2005. Kommissionen anser dock att en marknadsekonomisk aktör inte skulle ha gjort en annan bedömning av de ytterligare driftskostnaderna per passagerare i juni 2005 och i december 2005, det vill säga endast sex månader senare. Det är i själva verket inte särskilt sannolikt att kostnadsstrukturen för en flygplatsförvaltare ändras avsevärt under en period på sex månader. Därför är beräkningen från december 2005 en acceptabel mall för den beräkning som en marknadsekonomisk aktör skulle ha gjort i juni 2005 för att bedöma intresset för att ingå dessa avtal med Ryanair och AMS.

(426) När det gäller avtalet från 2003 ingicks detta nästan tre år innan affärsplanen för Transavia utarbetades. Trafikens struktur och flygplatsens verksamhet har dock inte förändrats avsevärt under denna period på tre år. Därför anser kommissionen i brist på bättre alternativ att den genomsnittliga merkostnaden på […] per passagerare, med en indexering på 2 % i förhållande till år 2009, också är lämplig för analysen av avtalet från 2003.

(427) Kommissionen konstaterar att den ytterligare driftskostnad som Frankrike föreslår ([…] euro per passagerare), beräknat som genomsnittet av driftkostnaderna per passagerare under perioden 2003–2011 är betydligt högre än den merkostnad per passagerare som kommissionen använder och som den anser är mer relevant av de skäl som beskrivs ovan.

(428) För varje transaktion multipliceras den ytterligare driftskostnaden per passagerare med den förväntade ytterligare trafiken för att år för år fastställa den sammanlagda ytterligare driftskostnaden för avtalet.

Presentation av resultatet i fråga om avtalen med Ryanair och AMS

(429) Efter att ha fastställt samtliga ytterligare intäkter och samtliga merkostnader som en aktör i en marknadsekonomi skulle ha förväntat sig för varje avtal, kan kommissionen för varje avtal, och år för år under hela den fastställda avtalsperioden fastställa de beräknade ytterligare flödena (intäkter minus kostnader). Dessa resultat återges i tabellerna 6–11.

(430) Kommissionen konstaterar att samtliga ytterligare flöden är negativa för alla avtal och för tillägget av den 16 juni 2009 till avtalet från 2005 för flyglinjen Pau–London, vilket framgår av tabellen nedan. Detta blir fallet trots att kommissionen gör fördelaktiga antaganden för Ryanair, bland annat i fråga om ytterligare trafik och merkostnader.

(431) Kommissionen konstaterar att denna slutsats även gäller för avtalen från 2007, 2008, 2009 och 2010, till och med när de ytterligare driftskostnaderna utesluts helt, och endast kostnaderna för inköp av marknadsföringstjänster räknas med som merkostnader.

(432) Av detta framgår tydligt att avtalen och tillägget av den 16 juni 2009 till avtalet från 2005 för London som CCIPB har ingått med Ryanair och AMS och som omfattas av denna granskning vart och ett ger Ryanair och/eller AMS en ekonomisk fördel. Eftersom denna fördel är en följd av särskilda bestämmelser i avtalen med Ryanair och AMS är den selektiv.

(433) Tillägget av den 16 juni 2009 till avtalet från 2007 om flyglinjen Pau–Charleroi, där marknadsföringsinsatsen höjs från […] till […] euro per år från och med den 1 januari 2009 utan ändring av tjänsterna, innebär också en selektiv fördel för Ryanair och AMS, eftersom CCIPB inte fick något i utbyte mot den ytterligare betalningen på […] euro per år och framför allt inte kunde förvänta sig någon ytterligare trafik.

Tabell 6

Passagerare. ((s) = säsongsberoende).

Avtal	flygningar/vecka	flygningar/år	Datum för undertecknande av avtal	Verkligt startdatum	Ursprungligt slutdatum
London 2003	7	365	28.1.2003	28.1.2003	27.1.2008

Avtal	flygningar/vecka	flygningar/år	Datum för undertecknande av avtal	Verkligt startdatum	Ursprungligt slutdatum
London 2005	7	365	30.6.2005	30.6.2005	29.6.2010
Charleroi 2007	3	156	25.9.2007	30.10.2007	24.9.2012
Bristol 2008 (s)	3	50	31.3.2008	16.5.2008	13.9.2008
Bristol 2009 (s)	2	58	16.6.2009	1.4.2009	24.10.2009
Tillägg 2009 till avtalet från 2005 för London		211	15.6.2009	1.1.2009	29.6.2010
London, Charleroi (s) och Beauvais (s) 2010	6	312	28.1.2010	30.3.2010	29.3.2011

Tabell 7

Avtal från 2003 om flyglinjen Pau-London

(euro)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
sammanlagt antal passagerare, ankomst och avgång	108 479	117 275	117 275	117 275	117 275	8 796
antal turer per år	338	365	365	365	365	27
landningsavgifter	*41 797*	*46 089*	*47 011*	*47 951*	*48 910*	*3 742*
passageraravgifter	*192 550*	*212 325*	*216 572*	*220 903*	*225 322*	*17 237*
behållning från marktjänster	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*
totala luftfartsrelaterade intäkter	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[300 000–599 999]	[300 000–599 999]	[300 000–599 999]	[0–99 999]
intäkter från icke-luftfartsverksamhet	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[0–99 999]
totala inkomster	**[300 000–599 999]**	**[300 000–599 999]**	**[300 000–599 999]**	**[300 000–599 999]**	**[300 000–599 999]**	**[0–99 999]**
driftskostnader (personal, diverse inköp...)	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[0–99 999]
marknadsföringskostnader	450 000	400 000	400 000	400 000	400 000	30 000

(euro)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
totala kostnader	**[600 000–999 999]**	**[600 000–999 999]**	**[600 000–999 999]**	**[600 000–999 999]**	**[600 000–999 999]**	**[0–99 999]**
ytterligare flöden (intäkter minus kostnader)	**[- 100 000 till - 299 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**	**[- 1 till - 99 999]**

Tabell 8

Avtal från 2005 om flyglinjen Pau-London

(euro)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
sammanlagt antal passagerare, ankomst och avgång	58 963	117 275	117 275	117 275	117 275	58 311
antal turer per år	184	365	365	365	365	181
landningsavgifter	*22 832*	*46 319*	*47 246*	*48 191*	*49 154*	*24 929*
passageraravgifter	*105 544*	*214 120*	*218 402*	*222 770*	*227 226*	*115 241*
behållning från marktjänster	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*
totala intäkter från luftfartsverksamhet	[100 000–299 999]	[300 000–599 999]	[300 000–599 999]	[300 000–599 999]	[300 000–599 999]	[100 000–299 999]
intäkter från icke-luftfartsverksamhet	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]
totala inkomster	**[100 000–299 999]**	**[300 000–599 999]**	**[300 000–599 999]**	**[300 000–599 999]**	**[300 000–599 999]**	**[100 000–299 999]**
driftskostnader (personal, diverse inköp...)	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]
marknadsföringskostnader	219 714	437 000	437 000	437 000	437 000	217 286
totala kostnader	**[300 000–599 999]**	**[600 000–999 999]**	**[600 000–999 999]**	**[600 000–999 999]**	**[600 000–999 999]**	**[300 000–599 999]**
ytterligare flöden (intäkter minus kostnader)	**[- 1 till - 99 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**	**[- 1 till - 99 999]**	**[- 1 till - 99 999]**	**[- 1 till - 99 999]**

Tabell 9

Tillägg av den 16 juni 2009 till avtalet om marknadsföringstjänster av den 30 juni 2005

(euro)

	2009	2010
sammanlagt antal passagerare, ankomst och avgång	67 794	33 709
antal turer per år	211	105
landningsavgifter	*29 173*	*14 795*
passageraravgifter	*162 706*	*82 519*
behållning från marktjänster	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*
totala intäkter från luftfartsverksamhet	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]
intäkter från icke-luftfartsverksamhet	[100 000–299 999]	[0–99 999]
totala inkomster	**[300 000–599 999]**	**[100 000–299 999]**
driftskostnader (personal, diverse inköp...)	[100 000–299 999]	[0–99 999]
marknadsföringskostnader	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]
totala kostnader	**[300 000–599 999]**	**[100 000–299 999]**
ytterligare flöden (intäkter minus kostnader)	**[- 1 till - 99 999]**	**[- 1 till - 99 999]**

Tabell 10

Avtal från 2007 om flyglinjen Pau-Charleroi

(euro)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
sammanlagt antal passagerare, ankomst och avgång	13 366	50 123	50 123	50 123	50 123	36 757
antal turer per år	42	156	156	156	156	114
landningsavgifter	*5 409*	*20 691*	*21 104*	*21 526*	*21 957*	*16 424*
passageraravgifter	*26 264*	*100 461*	*102 470*	*104 520*	*106 610*	*79 744*
behållning från marktjänster	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*
totala intäkter från luftfartsverksamhet	[0–99 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]

(euro)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
intäkter från icke-luftfartsverksamhet	[0–99 999]	[0–99 999]	[0–99 999]	[0–99 999]	[0–99 999]	[0–99 999]
totala inkomster	**[0–99 999]**	**[100 000–299 999]**	**[100 000–299 999]**	**[100 000–299 999]**	**[100 000–299 999]**	**[100 000–299 999]**
driftskostnader (personal, diverse inköp...)	[0–99 999]	[0–99 999]	[0–99 999]	[0–99 999]	[0–99 999]	[0–99 999]
marknadsföringskostnader	[0–99 999]	[300 000–599 999]	[300 000–599 999]	[300 000–599 999]	[300 000–599 999]	[100 000–299 999]
totala kostnader	**[100 000–299 999]**	**[300 000–599 999]**	**[300 000–599 999]**	**[300 000–599 999]**	**[300 000–599 999]**	**[300 000–599 999]**
ytterligare flöden (intäkter minus kostnader)	**[- 1 till - 99 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**

Tabell 11

Avtal från 2008 och 2009 om flyglinjerna Pau–Bristol och avtal från 2010 om flyglinjerna Pau–London, Pau–Charleroi och Pau–Beauvais

(euro)

	Avtal om Bristol 2008	Avtal om Bristol 2009	Avtal om London, Charleroi, Beauvais 2010	
	2008	2009	2010	2011
sammanlagt antal passagerare, ankomst och avgång	16 111	18 635	75 463	24 783
antal turer per år	50	58	235	77
landningsavgifter	*6 933*	*8 019*	*32 472*	*10 878*
passageraravgifter	*37 700*	*44 725*	*181 110*	*60 669*
behållning från marktjänster	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*	*[0–99 999]*
totala intäkter från luftfartsverksamhet	[0–99 999]	[0–99 999]	[100 000–299 999]	[0–99 999]
intäkter från icke-luftfartsverksamhet	[0–99 999]	[0–99 999]	[100 000–299 999]	[0–99 999]
totala inkomster	**[0–99 999]**	**[100 000–299 999]**	**[300 000–599 999]**	**[100 000–299 999]**
driftskostnader (personal, diverse inköp...)	[0–99 999]	[0–99 999]	[100 000–299 999]	[0–99 999]

(euro)

	Avtal om Bristol 2008	Avtal om Bristol 2009	Avtal om London, Charleroi, Beauvais 2010	
	2008	2009	2010	2011
marknadsföringskostnader	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[1 000 000—1 499 999]	[300 000–599 999]
totala kostnader	**[100 000–299 999]**	**[100 000–299 999]**	**[1 000 000–1 499 999]**	**[300 000–599 999]**
ytterligare flöden (intäkter minus kostnader)	**[- 1 till - 99 999]**	**[- 1 till - 99 999]**	**[- 600 000 till - 999 999]**	**[- 100 000 till - 299 999]**

Tillämpningen av marknadsekonomitestet på avtalet med Transavia

(434) Kommissionen påpekar att CCIPB hade gjort en affärsplan innan de ingick avtalet med Transavia om flyglinjen Pau–Amsterdam (nedan kallad *affärsplanen för Transavia*). Kommissionen anser att denna affärsplan är en lämplig utgångspunkt för tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör på avtalet med Transavia och har ingen anledning att ifrågasätta de antaganden som gjorts, utom på en punkt, nämligen den tidshorisont som används i bedömningen. Denna punkt diskuteras i det följande.

(435) Kommissionen konstaterar att affärsplanen leder till ett årligt finansiellt resultat (motsvarande de ytterligare flödena (intäkter minus kostnader) som använts i analysen av avtalen med Ryanair/AMS), som är negativt för perioden 2006–2008 och därefter positivt för perioden 2009–2012 (se tabell 12).

(436) Enligt affärsplanen för Transavia är det först under det sjunde året som investeringen (avkastningen på investeringen) blir lönsam (kumulativt). I planen tillämpas alltså ingen diskonteringsränta för de preliminära årliga flödena för att räkna fram nettonuvärdet och på så sätt kontrollera om de positiva flödena vid periodens slut kan anses uppväga de negativa flödena under den första delen av perioden, med hänsyn till flygplatsens lönsamhet. I stället används den kumulerade summan av flödena utan diskontering (se posten kumulerat resultat i tabell 12), som är negativ för perioden 2006–2011, men blir positiv 2012 ([85]).

(437) Kommissionen har uppmanat Frankrike att lägga fram analys som utarbetats utifrån objektiva uppgifter som var kända för CCIPB när avtalet slöts med Transavia för att kontrollera om en marknadsekonomisk aktör som vägletts av utsikterna till avkastning hade kunnat ingå detta avtal.

(438) I denna analys har Frankrike använt det årliga finansiella resultat som anges i affärsplanen för Transavia och från detta gjort avdrag för bolagsskatt för de år då flödena varit positiva och därefter använt en diskonteringsränta på 6,5 % för att beräkna nettonuvärdet. Resultatet av denna analys blir alltså ett nettonuvärde på [- 100 000 till - 200 000] euro, beräknat för den fastställda öppningsdagen för linjen mellan Pau och Amsterdam, det vill säga den 26 april 2006.

(439) Kommissionen konstaterar dock att både affärsplanen för Transavia och Frankrikes beräkning bygger på en uppskattning av lönsamheten för perioden 2006–2012, medan avtalet i sig endast ska tillämpas fram till och med 2009, utan någon automatisk förlängningsklausul, enligt villkoren i avtalet. Av de anledningar som beskrivs i skälen 393–397 måste den preliminära lönsamhetsanalysen emellertid göras för avtalets tillämpningsperiod enligt vad som fastställs från början, och inte för en längre period. Detta tar bland annat hänsyn till att när en förnuftig och försiktig marknadsekonomisk aktör ingår ett avtal kan denne inte räkna med att avtalet kommer att förlängas eller att detta

([85]) Kommissionen har tagit del av CCIPB:s kommentar i affärsplanen: I icke-kumulativa termer kommer årsresultatet att vara positivt från och med att marknadsföringskostnaderna sjunker avsevärt 2009 (fjärde året). Detta förklaras av att enligt avtalet ska betalningarna för marknadsföring uppgå till […] euro per passagerare (med årligt tak på […] euro) under det tredje året och ska sänkas under det fjärde året till […] euros per passagerare ([…] euro för det femte året och […] för det sjätte och sjunde året). Se skäl 84.

kommer att ske på identiska eller förändrade villkor ([86]). Kommissionen konstaterar att ett nettonuvärde beräknat för perioden 2006–2009, med utgångspunkt i de årsflöden som anges i affärsplanen för enbart de åren och med den diskonteringsränta som Frankrike föreslår skulle bli [- 300 000 till - 400 000] euro.

(440) Kommissionen konstaterar dock att avtalet ledde till ytterligare årliga flöden som i samtliga fall är negativa under den period som omfattas av lönsamhetsanalysen (utom för 2009 då det ytterligare flödet i princip är lika med noll), vilket med nödvändighet leder till ett negativt nettonuvärde, oavsett vilken diskonteringsränta som används. Avtalet från 2006 med Transavia innebär alltså en ekonomisk fördel för Transavia. Eftersom fördelen endast gäller ett företag är den selektiv.

Tabell 12

Anpassad verksamhetsplan för flyglinjen Amsterdam–Pau med Transavia

(tusen euro)

Pau–Amsterdam		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Trafik (passagerare)		22 662	32 542	40 402	48 724	55 198	64 368	64 368
Intäkter	Totalt (A)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kostnader	varav – marknadsföringstjänster	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Totalt (B)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Årligt finansiellt resultat	(A-B)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kumulerat resultat		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Bolagsskatt		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ytterligare finansiellt flöde efter bolagsskatt		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nettonuvärde 2006–2009	– 300 till – 400]							

8.1.1.3 ***Snedvridning av konkurrensen***

(441) Om stöd som beviljas av en medlemsstat stärker företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln inom unionen, ska denna handel anses påverkad av detta stöd. Enligt fast rättspraxis ([87]) räcker det att stödmottagaren konkurrerar med andra företag på marknader som är öppna för konkurrens för att en åtgärd ska anses snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen.

(442) Sedan den tredje delen av liberaliseringen av luftfarten trädde i kraft den 1 januari 1993 ([88]) är det inget som hindrar luftfartsföretag i EU från att gynnas av tillstånd till obegränsat cabotage.

([86]) En marknadsekonomisk aktör kunde också ta hänsyn till sannolikheten för att ett avtal sägs upp före förfallodagen. Sannolikheten för att detta ska inträffa beror på hur avtalets uppsägningsklausuler är utformade.

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

([88]) 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).

(443) De fördelar som Ryanair, AMS och Transavia har fått av de olika avtal och tillägg som omfattas av denna granskning har stärkt deras ställning gentemot alla andra luftfartsföretag i EU som konkurrerar eller kan konkurrera med Ryanair och Transavia på de linjer som de driver. Därmed har de snedvridit eller hotar att snedvrida konkurrensen och påverkar handeln inom EU.

8.1.1.4 ***Slutsats***

(444) De olika avtal och tillägg som CCIPB har ingått med Ryanair och AMS samt Transavia och som omfattas av det formella granskningsförfarandet uppfyller samtliga villkor i artikel 107.1 i EUF-fördraget och samtliga är alltså statligt stöd.

8.1.2 STÖDENS OLAGLIGHET

(445) Eftersom åtgärden eller åtgärderna har genomförts utan att ha godkänts av kommissionen är de olagligt stöd.

8.1.3 FÖRENLIGHET MED DEN INRE MARKNADEN

(446) Stöden i fråga är driftsstöd. Sådana stöd kan endast vara förenliga med den inre marknaden under exceptionella och väl motiverade omständigheter.

(447) Dessutom följer av domstolens rättspraxis ([89]) att det är Frankrike som ska ange på vilken rättslig grund stöden i fråga kan betraktas som förenliga med den inre marknaden och visa att villkoren för förenlighet har uppfyllts. Därför har kommissionen i sitt beslut om att inleda förfarandet och i en begäran om ytterligare upplysningar uppmanat Frankrike att ange möjliga rättsliga grunder för förenlighet och att fastställa om de tillämpliga villkoren för förenlighet var uppfyllda, särskilt om de berörda stöden borde betraktas som startstöd för att öppna nya flyglinjer. Frankrike har emellertid aldrig hävdat att de granskade åtgärderna var startstöd som är förenligt med den inre marknaden och har heller inte föreslagit andra möjliga grunder för förenlighet, eller något argument för att stöden kan anses vara förenliga med den inre marknaden. Inte heller någon berörd tredje part har försökt visa att dessa åtgärder är förenliga med den inre marknaden.

(448) Kommissionen anser dock att det är lämpligt att undersöka om dessa stöd kan anses vara förenliga med den inre marknaden till följd av deras eventuella bidrag till att det öppnas nya flyglinjer eller införs ny turtäthet. Det måste dock understrykas att denna granskning är överflödig eftersom stöden måste förklaras som oförenliga med inre marknaden när medlemsstaten eller berörda tredje parter inte har kunnat lämna några uppgifter som visar att de är förenliga.

(449) I de nya riktlinjerna anges följande i fråga om sådana stöd: ”När det gäller startstöd till flygbolag kommer kommissionen att tillämpa principerna i dessa riktlinjer på alla anmälda startstödåtgärder som den har att besluta om från och med den 4 april 2014, även om 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” ([90]).

(450) 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” ([91]).

(451) Kommissionen påminner om att de berörda stöden har beviljats för att stimulera lanseringen av nya flyglinjer eller för att öka turtätheten på befintliga linjer eller för att behålla flyglinjer som annars hade kunnat läggas ned. Det är alltså fråga om driftsstöd som syftar till att främja luftfart från en regional flygplats. I detta sammanhang bör det nämnas att enligt kommissionens beslutspraxis brukar driftsstöd sällan anses vara förenliga med den inre marknaden eftersom de vanligen snedvrider konkurrensen inom de sektorer där de beviljas.

([89]) Se domstolens dom av den 28 april 1993 i mål C-364/90, Italien mot kommissionen, REG 1993, s. I-2097, punkt 20.
([90]) Nya riktlinjerna, punkt 174.
([91]) Punkt 85 i 2005 års riktlinjer.

8.1.3.1 ***Åtgärder före ikraftträdandet av 2005 års riktlinjer***

(452) Avtalet från 2003 och avtalen från 2005 ingicks innan 2005 års riktlinjer offentliggjordes den 9 december 2005 ([92]). När det gäller förenligheten med den inre marknaden hos stöd som har beviljats före den dagen hänvisas i punkt 85 i 2005 års riktlinjer och i punkt 174 i de nya riktlinjerna till de regler som var tillämplig när stödet beviljades.

(453) Innan 2005 års riktlinjer antogs hade kommissionen antagit 1994 års riktlinjer ([93]). Dessa riktlinjer behandlade dock inte specifikt problematiken med driftsstöd för att främja luftfart från regionala flygplatser. Denna problematik växte fram gradvis i takt med att vissa stora europeiska flygplatser blev allt mer överbelastade och lågprisflygbolag utvecklade sin verksamhet, vilket ännu inte hade inträffat 1994. Kommissionen anser därför att inte heller 1994 års riktlinjer går att tillämpa i det här fallet. Alltså måste kommissionen bedöma de berörda stödens förenlighet med den inre marknaden direkt på grundval av artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

(454) I det här sammanhanget bör det påpekas att kommissionens bedömning av den här typen av statligt stöd har utvecklats med tiden, men att vissa punkter har förblivit oförändrade. De har att göra med de allmänna principerna för stöds förenlighet med den inre marknaden i enlighet med ovannämnda artikel i fördraget.

(455) I beslutet om flygplatsen i Manchester i juni 1999 ([94]) ansåg kommissionen att statligt stöd i form av sänkta flygplatsavgifter som beviljats på ett icke-diskriminerat och tidsbegränsat sätt för att främja nya flyglinjer var förenligt med reglerna för statligt stöd.

(456) I beslutet från februari 2004 om flygplatsen Charleroi ([95]), angav kommissionen följande: ”Driftsstöd som syftar till att bidra till etableringen av nya flyglinjer eller förstärka viss trafik kan vara nödvändigt för de små regionala flygplatsernas utveckling. Sådant stöd kan övertyga intresserade företag att ta risken att investera i nya linjer. För att ett sådant stöd skall vara förenligt enligt artikel 87.3 c i fördraget måste man emellertid slå fast att stödet är nödvändigt och står i proportion till det eftersträvade målet samt att det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.” Därför fastställde kommissionen vissa villkor som måste vara uppfyllda för att driftsstöd skulle kunna anses vara förenliga med den inre marknaden, däribland följande:

— Stödet måste bidra till målet av gemenskapsintresse att utveckla en regional flygplats genom en nettoökning av trafiken på nya linjer ([96]).

— Stödet måste vara nödvändigt i den bemärkelsen att det inte avser en linje som redan drivs av samma flygbolag, en annan eller en liknande linje ([97]).

— Stödet måste ha en stimulanseffekt genom att bidra till utvecklingen av en verksamhet som efter en viss period sannolikt kommer att bli lönsam, vilket innebär att stödet måste vara tidsbegränsat ([98]).

— Stödet måste vara proportionerligt, det vill säga beloppet måste vara kopplat till en nettoutveckling av trafiken ([99]).

— Stödet måste ha beviljats på ett transparent och icke-diskriminerande sätt och får inte kumuleras med andra typer av stöd.

([92]) Se fotnot 18.
([93]) Kommissionens riktlinjer för tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i EG-fördraget och artikel 61 i EES-avtalet på statligt stöd inom luftfartsområdet (EGT C 350, 10.12.1994, s. 5).
([94]) Se beslut NN 109/98 av den 14 juni 1999, Förenade kungariket (Manchester Airport).
([95]) Kommissionens beslut 2004/393/EG av den 12 februari 2004 om de fördelar som regionen Vallonien och Brussels South Charleroi Airport beviljat flygbolaget Ryanair i samband med dess etablering i Charleroi (EUT L 137, 30.4.2004, s. 1). Detta beslut upphävdes genom tribunalens dom av den 17 december 2008 i mål T-196/04, Ryanair Ltd mot kommissionen (Charleroi-domen), REG 2008, s. II-3643, men det visar ändå utvecklingen av kommissionens bedömning av de berörda stöden.
([96]) Se punkterna 283–297.
([97]) Se punkterna 288–309.
([98]) Se punkterna 311–317.
([99]) Se punkterna 318–325.

(457) Riktlinjerna från 2005 och de nya riktlinjerna innehåller inte lika tydliga principer för förenlighet med den inre marknaden, men kommissionen kan fortfarande förklara driftsstöd som beviljas flygbolag som förenliga med den inre marknaden när de bidrar till utvecklingen av flygplatser genom en nettoökning av trafiken på nya linjer, att stödet är nödvändigt i den bemärkelsen att det inte gäller en linje som redan används av samma eller ett annat flygbolag eller en liknande linje ([100]), att det är tidsbegränsat och att den linje för vilken stödet beviljas sannolikt kan bli lönsam ([101]), att beloppet är knutet till nettoutvecklingen av trafiken och att stödet beviljas på ett transparent och icke-diskriminerande sätt, samt att det inte kumuleras med andra typer av stöd ([102]).

(458) I punkt 140 i beslutet om att utvidga förfarandet angav kommissionen i detta avseende att den skulle granska dessa åtgärders förenlighet med den inre marknaden mot bakgrund av de fem ovannämnda kumulativa kriterierna. Det bör påpekas att varken Frankrike eller någon av de andra berörda parterna har emotsatt sig tillämpningen av dessa kriterier.

(459) Sammanfattningsvis anser kommissionen i detta fall att förenligheten med den inre marknaden hos avtalet från 2003 och avtalen från 2005 bör granskas mot bakgrund av de ovannämnda allmänna principerna.

Bidrag till utvecklingen av små flygplatser genom en nettoökning av trafiken på nya linjer

(460) Den årliga trafiken på flygplatsen i Pau under 2003–2005 uppgick till ungefär 700 000 passagerare per år. Kommissionen anser att flygplatsen var liten vid den tiden.

(461) När det gäller den nya flyglinjen Pau–London Stansted anser kommissionen att avtalet från 2003 gällde lanseringen av en ny flyglinje som kunde bidra till en nettoökning av trafiken. Avtalen från 2005 gällde däremot fortsatt drift av samma flyglinje, två år efter lanseringen och utan ökad turtäthet. Därför anser kommissionen att villkoret om en nettoökning av trafiken inte uppfylls i avtalen från 2005.

Stödet avser inte en linje som redan används av samma eller ett annat flygbolag eller en liknande linje

(462) Vid lanseringen av flyglinjen Pau–London Stansted 2003 använde inget flygbolag den linjen.

(463) Avtalen från 2005 gällde däremot flyglinjen Pau–London Stansted. Ryanair hade redan använt den linjen under nästan två år inom ramen för 2003 och med samma turtäthet som föreskrevs i avtalet från 2003. Därför anser kommissionen att detta villkor inte är uppfyllt när det gäller avtalen från 2005.

Stödet ska vara begränsat i tid och gälla en linje som sannolikt kommer att bli lönsam

(464) Kommissionen konstaterar att Frankrike, trots uppmaningen att göra detta, inte har lämnat in någon lönsamhetsundersökning för flyglinjen Pau–London, som omfattas av avtalen från 2003 och 2005, och som Ryanair skulle ha upprättat för att visa att det är motiverat att bevilja de stöd som följer av de berörda avtalen. Utifrån de uppgifter som finns tillgängliga i ärendet verkar det inte för de myndigheter som beviljade stödet i fråga inte ha funnits någon tydlig bild av att flyglinjen Pau–London skulle kunna bli lönsam utan stöd inom en mer eller mindre snar framtid. Kommissionen understryker i detta sammanhang att de undersökningar som de franska myndigheterna har överlämnat om de ekonomiska spridningseffekterna av de flyglinjer som drivs av Ryanair gällde den effekt som dessa skulle kunna få för regionen men inte innehöll några prognoser för den framtida lönsamheten i dessa linjer eller i andra linjer som Ryanair skulle kunna driva i framtiden. Tvärtom visar analysen av de olika avtalen med Ryanair att stöden till Ryanair för dessa linjer har behövt ökas med tiden, till och med efter det att avtalen från 2003 och 2005 löpte ut, just för att se till att de var tillräckligt lönsamma för Ryanair för att bolaget skulle behålla dem.

(465) Vidare konstaterar kommissionen att även om dessa åtgärder har varit begränsade i tiden, är den löptid på fem år som fastställs för varje avtal varken nödvändig eller i proportion till kostnaderna för att lansera en ny flyglinje, eftersom det inom luftfartssektorn normalt sett brukar räcka med en löptid på mindre än tre år för ett avtal ([103]).

([100]) Se punkterna 71–75 och 79 b och c i riktlinjerna från 2005, samt punkterna 139, 140, 141 och 151 i de nya riktlinjerna.
([101]) Se punkterna 79 b, d och i i riktlinjerna från 2005, samt punkt 147 i de nya riktlinjerna.
([102]) Se punkterna 79 g, h och 80 i riktlinjerna från 2005, samt punkterna 150, 152 och 153 i de nya riktlinjerna.
([103]) Nya riktlinjerna, punkt 147.

(466) Därför anser kommissionen att varken avtalet från 2003 eller avtalen från 2005 uppfyller kriteriet om att åtgärderna ska vara tidsbegränsade och avse linjer som kan bli lönsamma.

Beloppet ska vara knutet till en nettoutveckling av trafiken

(467) Avtalet från 2003 var kopplat till lanseringen av en ny daglig flygförbindelse mellan Pau och London, för vilken kommissionen anser att det var rimligt att vänta sig ett sammanlagt antal passagerare på 117 275 (se tabell 7). Detta avtal var alltså kopplat till en nettoökning av antalet passagerare, eftersom flyglinjen inte fanns sedan tidigare.

(468) Avtalen från 2005 var däremot inte kopplade till lanseringen av någon ny flyglinje utan gällde den fortsatta driften av den befintliga linjen Pau–London, utan någon ökad turtäthet. Därför anser kommissionen att det stöd som följer av avtalen från 2005 inte var kopplade till en nettoutveckling av trafiken.

Stödet måste ha beviljats på ett transparent och icke-diskriminerande sätt och får inte kumuleras med andra typer av stöd.

(469) På frågan om respekten för villkoret om transparent och icke-diskriminerande tilldelning har Frankrike endast framfört offentliggöranden som CCIPB gjorde 2007 och 2009. De gjordes alltså efter avtalen från 2003 och 2005 och är därför inte relevanta för den här analysen. Av alla uppgifter i ärendet framgår att avtalen från 2003 och 2005 förhandlades bilateralt, utan insyn, och utan något förfarande som garanterade att det inte förekom diskriminering, till exempel genom en offentlig anbudsinfordran. De berörda stöden uppfyller därför inte kriteriet om transparens och icke-diskriminering.

Slutsats

(470) Kommissionen anser därför att avtalet från 2003 och avtalen från 2005 är olagligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden.

8.1.3.2 ***Åtgärder efter ikraftträdandet av 2005 års riktlinjer***

(471) Kommissionen ska tillämpa 2005 års riktlinjer på avtal som har ingåtts efter det att dessa riktlinjer har trätt i kraft.

(472) I punkt 27 i 2005 års riktlinjer anges att driftsstöd till flygbolag (till exempel ingångsättningsstöd till nya linjer) endast får förklaras som förenliga med den inre marknaden i undantagsfall och på bestämda villkor i mindre gynnade områden i EU, det vill säga områden som omfattas av undantaget i artikel 107.3 a i EUF-fördraget, de yttersta randområdena, samt glest befolkade områden.

(473) Flygplatsen i Pau ligger inte i den typen av region, varför detta undantag inte är tillämpligt.

(474) Precis som för åtgärderna före ikraftträdandet av 2005 års riktlinjer konstaterar kommissionen att varken Frankrike eller någon av de berörda tredje parterna har visat att dessa åtgärder är förenliga med den inre marknaden, vare sig på grundval av 2005 års riktlinjer eller på någon annan grund.

(475) Med hänsyn till villkoren i punkt 79 a–l i 2005 års riktlinjer konstaterar kommissionen följande i skälen 476–480.

(476) Vissa kriterier, till exempel dem som anges i punkt 79 a och b i 2005 års riktlinjer, som gäller tillstånd för flygbolag och flygplatskategori, är uppfyllda.

(477) Kriteriet i punkt 79 h (icke-diskriminerande stöd) i riktlinjerna från 2005 lyder som följer: ”[E]n myndighet som har för avsikt att bevilja igångsättningsstöd för en ny linje, via en flygplats eller ej, skall offentliggöra sådana planer tillräckligt lång tid i förväg och i tillräcklig omfattning, så att alla intresserade flygbolag får möjlighet att erbjuda sina tjänster.” Kommissionen konstaterar att i detta fall har avtalen förhandlats direkt med de berörda flygbolagen, utan offentliggörande. Det handlar alltså om en tilldelning utan konkurrens där andra eventuellt intresserade flygbolag hade kunnat ansöka om att få driva de berörda linjerna på samma villkor för att få igångsättningsstöd.

(478) Kommissionen konstaterar dock att CCIPB annonserade i tidskriften Air & Cosmos ([104]) 2007 och 2009 för att uppmana intresserade flygbolag att ta fram nya tjänster i utbyte mot ett igångsättningsstöd. Frankrike har dock angett att dessa förfaranden inte gav något resultat, varför CCIPB hade valt att förhandla direkt med vissa flygbolag. De olagliga stöd som identifieras i denna granskning är alltså inte ett resultat av annonseringen i den ovannämnda tidskriften utan av bilaterala förhandlingar. Det kriterium som fastställs i punkt 79 h är därmed inte uppfyllt.

(479) När det gäller kriteriet i punkt 79 i (affärsplan som visar att den nya linjen kommer att vara bärkraftig och en konsekvensbeskrivning av den nya linjens effekter på konkurrerande linjer) i 2005 års riktlinjer har kommissionen uppmanat Frankrike att ange om det har upprättats sådana affärsplaner och i sådana fall lämna in kopior Varken Frankrike eller någon berörd tredje part har visat att det fanns sådana affärsplaner. Det kriterium som fastställs i punkt 79 i är alltså inte uppfyllt.

(480) Enligt punkt 79 j (offentliggörande) i 2005 års riktlinjer ska de berörda medlemsstaterna offentliggöra en förteckning över de linjer för vilka stöd betalas ut. För varje linje ska följande redovisas: varifrån den offentliga finansieringen kommer, vilket eller vilka bolag som får stöd, vilka belopp som betalats ut, samt antalet passagerare som berörs. I det här fallet har Frankrike bekräftat att det inte har offentliggjorts någon förteckning över flyglinjer och flygbolag som tar emot finansiella incitament eller betalningar för marknadsföring varje år. Det kriterium som fastställs i punkt 79 j i riktlinjerna från 2005 är alltså inte uppfyllt.

Slutsats

(481) Alla de olika avtal och tillägg som CCIPB har ingått med Ryanair, AMS och Transavia och som omfattas av det formella granskningsförfarandet är olagligt statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden.

8.2 *ÅTGÄRDER TILL STÖD FÖR FLYGPLATSFÖRVALTAREN*

(482) Mellan 2000 och 2010 har CCIPB tagit emot anläggningsbidrag från olika offentliga myndigheter på sammanlagt omkring 17,8 miljoner euro. De har också fått ett bidrag på 3,521 miljoner euro för att täcka offentliga uppdrag som flygplatsen fullgör enligt de franska myndigheterna (nedan kallade *bidrag till offentliga uppdrag*) ([105]).

8.2.1 FÖREKOMST AV STÖD I DEN MENING SOM AVSES I ARTIKEL 107.1 I EUF-FÖRDRAGET

(483) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är stöd som beviljas av en stat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, och som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion oförenligt med den inre marknaden, förutsatt att det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

(484) För att en åtgärd ska klassificeras som statligt stöd måste följande kumulativa villkor vara uppfyllda: 1) Åtgärden i fråga finansieras med statliga medel och kan tillskrivas staten. 2) Den ger en ekonomisk fördel. 3) Fördelen är selektiv. 4) Den berörda åtgärden snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och kan påverka handeln mellan medlemsstaterna. 5) Stödmottagaren är ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, det vill säga utövar ekonomisk verksamhet.

(485) För att avgöra om de bidrag som anges i skälen 88–108 är statligt stöd måste man först avgöra om mottagaren, det vill säga förvaltaren av flygplatsen i Pau, utövade ekonomisk verksamhet när bidragen beviljades. Kommissionen kommer att göra en preliminär granskning av denna fråga innan den steg för steg analyserar bidragen för offentliga uppdrag och anläggningsbidragen för att avgöra om de är statligt stöd.

8.2.1.1 ***Begreppen företag och ekonomisk verksamhet***

(486) Som kommissionen har förklarat i de nya riktlinjerna ([106]) måste drift och uppförande av flygplatsinfrastruktur betraktas som en verksamhet som omfattas av reglerna om statligt stöd från och med datumet för domen i Aéroports de Paris-målet (12 december 2000). Innan den domen kunde offentliga myndigheter däremot, till följd av den osäkerhet som rådde på den tiden, med rätta anse att finansiering av flygplatsinfrastruktur inte utgjorde statligt stöd och att sådana åtgärder följaktligen inte behövde anmälas till kommissionen. Därav följer att kommissionen på grundval av reglerna om statligt stöd nu inte kan ifrågasätta sådana finansieringsåtgärder som har beviljats före den 12 december 2000.

([104]) Se skäl 132.
([105]) Se tabell 3.
([106]) Punkterna 28 och 29

(487) Som också anges i de nya riktlinjerna ([107]) är inte all verksamhet vid en flygplats nödvändigtvis av ekonomisk karaktär. Verksamheter som normalt ingår i statens ansvar för fullgörande av sina officiella befogenheter som offentlig myndighet är inte av ekonomisk karaktär och omfattas i allmänhet inte av reglerna om statligt stöd.

(488) Enligt tabell 4 har de anläggningsbidrag som beviljades 2004 och 2009 syftat till att finansiera investeringar i taxibanan, rullbanan, ljusmarkeringen och parkeringsanläggningen. Dessa infrastrukturer och anläggningar används kommersiellt av CCIPB, som är flygplatsförvaltare och tar ut avgifter från dem som använder dessa tillgångar. Dessa investeringar ingår alltså i flygplatsförvaltarens kommersiella verksamhet. Anläggningsbidragen från 2004 och 2009 har alltså gynnat ekonomisk verksamhet. Dessutom har de beviljats efter den 12 december 2000. När det gäller begreppen företag och ekonomisk verksamhet är det alltså sannolikt att de omfattas av tillämpningsområdet för reglerna för statligt stöd.

(489) De anläggningsbidrag som beviljades 1999 och 2000 (se tabell 4) och som användes för att finansiera investeringar i gods- och passagerarterminalen, materiel till rullbana och kraftvärmecentral beviljades före den 12 december 2000. Följaktligen behöver kommissionen inte granska dessa åtgärder inom ramen för detta beslut.

(490) När det gäller de bidrag som betalades ut av Conseil général des Pyrénées Atlantiques 2000–2005 för att återbetala kapitaldelen av ett lån som CCIPB tagit upp till ett belopp på 779 000 euro ([108]), omfattas dessa av ett protokoll om finansieringsplanen för flygplatsen i Pau av den 5 november 1990. Enligt detta protokoll gjorde de offentliga myndigheterna ett oåterkalleligt åtagande om att betala den berörda skulden. Eftersom protokollet ingicks före domen i målet Aéroports de Paris behöver kommissionen inte granska de utbetalningar som har gjorts enligt detta protokoll i förhållande till reglerna om statligt stöd.

(491) I avsnitt 8.2.1.2 kommer kommissionen att undersöka i vilken grad bidragen för offentliga uppdrag verkligen använts för att finansiera verksamhet som omfattas av principen om statens ansvar i fullgörandet av sina officiella befogenheter som offentlig myndighet.

8.2.1.2 *Bidrag för offentliga uppdrag*

(492) Som anges i tabell 3 omfattar det formella granskningsförfarandet bidrag från Fiata samt bidrag som använts för att finansiera olika investeringar i lokaler, fordon till räddningstjänst och brandförsvar för luftfartyg (SSLIA) samt tomografer ([109]). Dessa olika bidrag har beviljats enligt det allmänna systemet för finansiering av offentliga uppdrag på franska flygplatser, vilket beskrivs i avsnitt 4.3.2.

(493) Som påpekats tidigare ska verksamheter som normalt ingår i statens ansvar för fullgörande av sina officiella befogenheter som offentlig myndighet enligt rättspraxis och de nya riktlinjerna inte anses vara inte av ekonomisk karaktär och omfattas i allmänhet inte av reglerna om statligt stöd. Enligt de nya riktlinjerna är verksamheter som utförs på en flygplats av flygkontrolltjänst, polis, tull och brandkår, verksamheter som krävs för att skydda civil luftfart mot olagliga handlingar och investeringar avseende den infrastruktur och de anläggningar som krävs för att utföra dessa verksamheter i allmänhet att anse som icke-ekonomiska verksamheter ([110]).

(494) I de nya riktlinjerna anges att offentlig finansiering av sådan icke-ekonomisk verksamhet bör vara strikt begränsad till att ersätta kostnaderna för verksamheterna och får inte medföra otillbörlig diskriminering mellan flygplatser, för att inte betraktas som statligt stöd. När det gäller detta andra villkor anges i riktlinjerna att om det i en viss rättsordning är normalt att civila flygplatser måste bära vissa kostnader som följer av driften av dem medan vissa civila flygplatser inte behöver bära dessa kostnader, kan den senare typen av flygplatser anses bli beviljade en förmån oavsett om dessa kostnader avser en verksamhet som i allmänhet anses vara av icke-ekonomisk karaktär ([111]).

([107]) Punkterna 34 och 35
([108]) Se näst sista raden i tabell 3.
([109]) Se första och andra raden i tabell 3.
([110]) Punkt 35.
([111]) Punkterna 36 och 37

(495) Den verksamhet som finansieras genom det allmänna systemet för finansiering av offentliga uppdrag på de franska flygplatserna, som beskrivs i avsnitt 4.3.2 avser skydd av civil luftfart mot olagliga handlingar ([112]), polisuppdrag ([113]), räddningsinsatser och brandbekämpning ([114]), luftfartssäkerhet ([115]), samt skydd av miljön för människor och natur ([116]). Denna verksamhet kan med rätta anses ingå i statens ansvar i dess fullgörande av sina officiella befogenheter som offentlig myndighet. Följaktligen kan Frankrike med rätta betrakta dessa uppdrag som offentliga uppdrag, det vill säga icke-ekonomiska, inom ramen för reglerna för statligt stöd. Frankrike får alltså införa en offentlig finansiering för att ersätta de kostnader som flygplatsförvaltare har för att fullgöra dessa uppdrag när de åläggs ansvar för dem i den nationella lagstiftningen och förutsatt att finansieringen inte leder till överkompensation eller diskriminering mellan flygplatserna.

(496) Av beskrivningen i avsnitt 4.3.2 framgår att det system som föreskrivs i den franska lagstiftningen vilar på stränga kontrollmekanismer för kostnaderna, både i för- och efterhand, vilket garanterar att flygplatsförvaltarna endast får de belopp som är nödvändiga för att täcka kostnaderna genom flygplatsskatten och den kompletterande åtgärden.

(497) Dessutom tillämpas systemet på alla civila franska flygplatser, både i fråga om vilka typer av uppdrag som ger ersättning och i fråga om finansieringsbestämmelser. Villkoret om icke-diskriminering är alltså uppfyllt. Även om den franska lagstiftningen ålägger flygplatsförvaltarna att utföra offentliga uppdrag är de inte ålagda att finansiera dessa uppgifter, utan detta ansvar ligger hos staten. Att kostnader för dess uppdrag ersätts med offentliga medel innebär alltså inte någon minskning av de kostnader som flygplatsförvaltare normalt sett ska bära enligt den franska rättsordningen.

(498) Den finansiering som franska flygplatsförvaltare tar emot genom detta system är alltså inte statligt stöd.

(499) De bidrag som avser offentliga uppdrag, som anges i andra och tredje raden i tabell 3, och som har använts för att finansiera investeringar som gäller skydd av civil luftfart mot olagliga handlingar samt räddningstjänst och brandbekämpning för luftfartyg, är alltså inte statligt stöd.

8.2.1.3 *Anläggningsbidrag som har beviljats 2004 och 2009*

(500) Nu återstår att granska om de anläggningsbidrag som har beviljats år 2004 och 2009 är statligt stöd. Resultaten återges i tabell 13.

Tabell 13

Investeringar i och bidrag till anläggningar 2004 och 2009

(miljoner euro)

Enheter som har betalat ut anläggningsbidrag	År för beviljande	Typ av investering	Sammanlagt utbetalat belopp	Sammanlagt investeringsbelopp
Conseil général des Pyrénées Atlantiques Conseil régional d'Aquitaine Europeiska unionen (Eruf)	2004	Taxibanearbeten	1,6	2,6

([112]) Säkerhetskontroll av incheckat bagage, säkerhetskontroll av passagerare och handbagage och kontroll av gemensam åtkomst till det reserverade området ingår i denna kategori.
([113]) Den automatiska gränskontrollen genom biometrisk identifiering ingår i denna kategori.
([114]) Som anges i skäl 493 anges dessa tre kategorier uttryckligen i de nya riktlinjerna som exempel på icke-ekonomisk verksamhet.
([115]) Förebyggande av viltolyckor ingår i denna kategori.
([116]) Åtgärder för miljökontroll tillhör denna kategori.

(miljoner euro)

Enheter som har betalat ut anläggningsbidrag	År för beviljande	Typ av investering	Sammanlagt utbetalat belopp	Sammanlagt investeringsbelopp
Syndicat Mixte de l'Aéroport de Pau Pyrénées	2009	Renovering av rullbana och ljusmarkering Utbyggnad av parkeringsplats	4,1	5,1
Totalt			5,8	7,7

Statliga medel och åtgärder som kan tillskrivas staten

(501) Conseil général des Pyrénées-Atlantiques har beviljat CCIPB bidrag som har finansierats med del från departementet Pyrénées-Atlantiques, som är en decentraliserad territoriell myndighet. Dessa medel är statliga resurser. Territoriella myndigheters medel betraktas som statliga medel i enlighet med artikel 107 i EUF-fördraget ([117]). Beslut som fattas av dessa myndigheter kan dessutom tillskrivas staten på samma sätt som åtgärder som vidtas av den centrala myndigheten ([118]).

(502) Detsamma gäller för bidragen från Conseil régional d'Aquitaine och det gemensamma konsortiet. Det sistnämnda är en gruppering av lokala myndigheter och kontrolleras helt av dem.

(503) Arbetena på taxibanan finansierades delvis av Eruf. Finansiering från Eruf anses vara statliga medel och kan tillskrivas staten eftersom det är den berörda medlemsstaten som kontrollerar beviljandet ([119]).

(504) Anläggningsbidragen år 2004 och 2009 har alltså finansierats helt och hållet med statliga medel och kan tillskrivas staten i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Selektiv fördel för flygplatsförvaltaren

(505) För att bedöma om en statlig åtgärd är stöd måste man avgöra om mottagaren har fått en ekonomisk fördel som innebär att den har kunnat undvika kostnader som normalt skulle belasta mottagarens egna medel, om mottagaren får en fördel som den inte skulle ha fått på normala marknadsvillkor ([120]) eller om åtgärden i fråga kan betraktas som ersättning för fullgörandet av allmän trafikplikt enligt villkoren i Altmarkdomen ([121]).

(506) När det gäller den sista punkten bör det först och främst påpekas att Frankrike inte har angett tydligt att de anser att förvaltaren av flygplatsen i Pau hade i uppdrag att tillhandahålla en verklig tjänst av allmänt intresse. I sina kommentarer om beslutet att utvidga förfarandet angav Frankrike endast i detta avseende att eftersom det vid den tidpunkten saknades en tydligt tillämplig rättslig grund [före offentliggörandet av 2005 års riktlinjer] hade de franska myndigheterna med rätta kunnat anse att den finansiering av flygplatsinfrastruktur som beslutats var en territorialpolitisk åtgärd och att flygplatsen rent generellt fullgjorde ett uppdrag av allmänt ekonomiskt intresse och att detta inte omfattades av reglerna för statligt stöd " ([122]).

([117]) Tribunalens dom av den 12 maj 2011 i de förenade målen T-267/08 och T-279/08, Région Nord-Pas-de-Calais, REG 2011, s. II-1999, punkt 108.

([118]) Tribunalens dom av den 6 mars 2002 i de förenade målen T-127/99, T-129/99 och T-140/99, Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava, Comunidad Autónoma del País Vasco och Gasteizko Industria Lurra, SA, och Daewoo Electronics Manufacturing España mot kommissionen, REG 2002, s. II-1330, punkt 142.

([119]) I fråga om klassificeringen av medel från Eruf som statligt stöd, se till exempel kommissionens beslut N 514/06 *South Yorkshire digital region broadband project*, skäl 29 och kommissionens beslut N 44/10, *Development of infrastructure on Krievu Sala for relocation of port activities out of the city center*, skälen 69–70.

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

([121]) Domstolens dom av den 24 juli 2003 i mål C-280/00, Altmark Trans GmbH och Regierungspräsidium Magdeburg mot Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, REG. 2003, s. I-7747.

([122]) Punkt 13.1.

(507) Frankrike tillägger följande: De franska myndigheterna anser att flygplatser med mindre än 1 miljon passagerare per år i sin helhet bör betraktas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse med hänsyn till deras viktiga roll för territorialpolitiken, den ekonomiska och sociala utvecklingen i deras region och integreringen av deras verksamhet. De anser också att dessa flygplatser endast har haft en begränsad inverkan på den inre marknaden. Därför anser de att den finansiering som har beviljats dessa flygplatser inte bör betraktas som statligt stöd, eller att de bör förklaras som förenliga med den inre marknaden och undantas från kravet på anmälan i enlighet med bestämmelserna i kommissionens beslut av den 28 november 2005 om tillämpningen av artikel 86.2 i EG-fördraget (artikel 106.2 i EUF) 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, som var i kraft till och med den 20 december 2011" ([123]).

(508) Kommissionen anser i vilket fall som helst att dessa motiveringar inte räcker för att det ska gå att konstatera att förvaltaren av flygplatsen i Pau har fått i uppdrag att tillhandahålla en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Som anges i riktlinjerna ([124]) anser kommissionen när det gäller flygplatser att den övergripande skötseln av en flygplats i väl motiverade fall kan betraktas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Enligt kommissionen är detta emellertid bara möjligt om åtminstone någon del av det område som potentiellt betjänas av flygplatsen i avsaknad av denna skulle vara isolerad från resten av unionen i en omfattning som skulle skada dess sociala och ekonomiska utveckling.

(509) Mot bakgrund av den principen går det inte att förutsätta att förvaltningen av varje fransk flygplats som har mindre än en miljon passagerare per år är en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Det är upp till Frankrike att bedöma den särskilda situationen för varje flygplats som ingår i den kategorin och lägga fram sin analys för kommissionen om de vill hävda att förvaltningen av den flygplatsen utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Det är endast på de villkoren som kommissionen själv kan kontrollera från fall till fall om Frankrike inte har gjort en uppenbar felbedömning när den har konstaterat att den berörda flygplatsen utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

(510) I det här fallet har det inte lämnats in någon särskild analys av det slaget för flygplatsen i Pau. Med hänsyn till närheten till flygplatsen i Tarbes, som ligger 50 km och mindre än 40 minuters bilväg därifrån, går det inte att bekräfta att en del av det eventuella upptagningsområdet för flygplatsen i Pau skulle isoleras från övriga EU i en omfattning som skulle skada områdets sociala och ekonomiska utveckling utan flygplatsen i Pau. Att hävda något sådant skulle utgöra en uppenbar felbedömning i klassificeringen av flygplatsen.

(511) För att det första villkoret i Altmarkdomen ska vara uppfyllt måste enligt kommissionens meddelande om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([125]) uppdraget att tillhandahålla tjänster av allmänt intresse tilldelas genom en eller flera handlingar som, beroende på lagstiftningen i medlemsstaterna, kan vara en lag eller annan författning eller ett avtal. I handlingen eller handlingarna ska åtminstone följande anges: innebörden av skyldigheterna och skyldigheternas varaktighet, företaget och, i förekommande fall, det berörda territoriet, innebörden av exklusiva eller särskilda rättigheter som beviljats företaget av myndigheten i fråga, metoderna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen, åtgärder för att undvika och återkräva eventuell överkompensation. De enda handlingar som Frankrike har lämnat in som eventuellt kan uppfylla denna funktion är beslutet från 1965 ([126]) med efterföljande tillägg, i den utsträckning dessa ålägger CCIPB olika skyldigheter i fråga om förvaltning (bland annat i frågor som öppettider och likabehandling av användare), skötsel, underhåll och planering för en angiven period. Ingen av dessa handlingar innehåller emellertid några bestämmelser om beräkning och översyn av någon mekanism för ekonomisk ersättning.

(512) Därför anser kommissionen på grundval av uppgifterna i ärendet att förvaltningen av flygplatsen i Pau inte kan betraktas som en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

(513) Även om man skulle anta att så var fallet skulle de anläggningsbidrag som omfattas av denna granskning ändå inte uppfylla de kumulativa villkoren i Altmarkdomen. Det handlar i själva verket om olika bidrag som betalats ut punktvis under olika tidsperioder för att täcka investeringskostnader som har visat sig vara nödvändiga vid de tillfällena. Dessa bidrag härrör alltså inte från någon ersättningsmekanism som har inrättats på ett objektivt och transparent sätt i förväg, det vill säga när de offentliga myndigheterna gav CCIPB i uppdrag att förvalta flygplatsen eller genom handlingar som förlängde eller förtydligade villkoren för den förvaltningen. Alltså uppfyller dessa bidrag inte det andra villkoret i Altmarkdomen, där det anges följande: "De kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas ska vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt, på så sätt att det kan undvikas att ersättningen medför att det mottagande företaget gynnas ekonomiskt i förhållande till konkurrerande företag" ([127]).

([123]) Punkt 13.3.
([124]) Punkt 72.
([125]) EUT C 8, 11.1.2012, s. 4, punkt 52.
([126]) Se skäl 27.
([127]) Se domen i Altmarkmålet, punkt 90, se fotnot 121.

(514) Eftersom de berörda anläggningsbidragen inte uppfyller villkoren i Altmarkdomen måste vi nu undersöka om de skulle ha beviljats under normala marknadsvillkor.

(515) Här bör det påpekas att ”kapital som staten direkt eller indirekt ställer till ett företags förfogande under omständigheter som motsvarar normala marknadsvillkor inte kan betecknas som statligt stöd” ([128]).

(516) För att avgöra om anläggningsbidragen år 2004 och 2009 har beviljats på normala marknadsvillkor bör man tillämpa principen om en marknadsekonomisk aktör på dem. Det handlar om att göra en bedömning av huruvida de offentliga myndigheterna när de beviljade dessa bidrag kunde räkna med någon finansiell avkastning på detta utan att räkna med några väntade fördelar i form av lokal ekonomisk utveckling.

(517) I detta fall konstaterar kommissionen för det första att flygplatsen förvaltas av CCIPB inom ramen för en koncession som löper ut 2015. Äganderätten till flygplatsen, som ursprungligen innehades av staten, överfördes till det gemensamma konsortiet den 1 januari 2007. CCIPB äger alltså inte marken eller infrastrukturen.

(518) I sina kommentarer om anläggningsbidragen har CCIPB bekräftat att dessa belopp motsvarar de investeringar som görs av flygplatsinfrastrukturens ägare för att underhålla och förbättra den. De genomförs alltså endast till gagn för ägarna. Dessa belopp medför däremot ingen ekonomisk fördel för CCIPB som flygplatsförvaltare. (Fotnoter ej återgivna.) CCIPB tillägger följande: De anläggningsbidrag som har betalats ut av den koncessionsgivande myndigheten och de lokala myndigheterna ingår alltså helt naturligt i deras uppgift som ägare av flygplatsinfrastruktur inom ramen för koncessionen av anläggningen, för att uppfylla normer, underhålla och förbättra den offentliga flygplatstjänsten och förvalta deras tillgångar. Det handlar alltså om investeringar som självklart ska genomföras av den offentliga tillgångens ägare, inte av operatören.

(519) Av uppgifterna i ärendet framgår dock att inom ramen för koncessionens ekonomiska villkor är det CCIPB och inte den offentliga ägaren som ska finansiera de nödvändiga investeringarna. I beslutet från 1965, där koncessionen inrättas, överförs alltså ansvaret för att upprätta, förvalta och underhålla anläggningar, byggnader, installationer och materiel på koncessionshavaren. Frankrike har bekräftat detta på följande sätt: De investeringar som krävs för att uppfylla normer, renovera, underhålla, bygga ut eller modernisera flygplatsen ska alltså bäras av koncessionshavaren.

(520) Frankrike har i detta sammanhang påpekat att tillägget av den 8 november 2001 (nedan kallat *det tredje tillägget*) till beslutet från 1965 inte hade ändrat de ekonomiska villkoren för koncessionen, i synnerhet inte i fråga om ansvaret för investeringar i samband med underhåll och renovering av flygplatsen. Dessutom konstaterar Frankrike att inte heller tillägget av den 3 mars 2010 (nedan kallat *det fjärde tillägget*) mellan det gemensamma konsortiet och CCIPB efter överföringen av äganderätten 2007, ändrade de ekonomiska villkoren för koncessionen, utan på samma sätt som föregående tillägg innebar att koncessionshavaren var ansvarig för de investeringar som krävdes för koncessionshavarens verksamhet ([129]).

(521) Som framgår av granskningen av beslutet från 1965 och dess tillägg, som bekräftas av Frankrike och i motsats till vad CCIPB framför, är det verkligen upp till CCIPB att genomföra och finansiera den typen av investeringar som har varit föremål för de berörda anläggningsbidragen.

(522) När de olika offentliga myndigheterna beviljade anläggningsbidragen år 2004 och 2009 kunde de inte heller förvänta sig någon avkastning på investeringen som skulle kunna godtas av en marknadsekonomisk aktör som hade agerat i deras ställe. Marken och infrastrukturen tillhörde staten 2004 och tillhörde det gemensamma konsortiet 2009. Men för var och en av dessa båda offentliga ägare var den enda intäkt som flygplatsen i Pau genererade en minimidomänavgift på 100 franc per år fram till 2010 och därefter 100 euro per år. Anläggningsbidragen år 2004 och 2009 har inte lett till någon höjning av denna domänavgift, vars storlek fastställdes genom beslutet år 1965 och därefter har reviderats genom några av tilläggen till beslutet. Varken staten eller det gemensamma konsortiet kunde alltså som ägare vänta sig att dessa investeringsbidrag som beviljades 2004 respektive 2009 hade kunnat ge någon påtaglig avkastning på investeringen, åtminstone fram till och med utgången av koncessionen 2015. Ingen uppgift i ärendet tyder heller på att staten eller det gemensamma konsortiet hade kunnat vänta sig år 2004 respektive 2009

([128]) Dom av den 16 maj 2002 i Stardust Marine-målet, punkt 69, se fotnot 36.

([129]) I det fjärde tillägget förtydligas ordningen för egendom som ska återföras efter koncessionen, vilket omfattar all lös och fast egendom som har ställts till koncessionshavarens förfogande av den koncessionsgivande myndigheten. I den egendom som ska återföras ingår mark, arbeten, installationer, nätverk och immateriella verk som krävs för att förvalta flygplatsen och som koncessionshavaren har renoverat eller uppfört under koncessionsperioden, samt den lösa egendom som krävs för att förvalta flygplatsen och som koncessionshavaren har renoverat eller inrättat under koncessionsperioden. Enligt det fjärde tillägget ska denna egendom obligatoriskt och kostnadsfritt återgå till den koncessionsgivande myndigheten i väl underhållet skick när koncessionsavtalet löper ut. I det fjärde tillägget anges också att vid koncessionsperiodens slut ska den koncessionsgivande myndigheten överta räntor och amorteringar på lån som koncessionshavaren lagenligt har tagit upp för att upprätta anläggningarna i koncessionen, samt ersätta koncessionshavaren för de förskott som denne har betalat från egna medel, eller för värdet på de icke avskrivna anläggningar som koncessionshavaren har gjort med egna medel, om denna ersättning inte har kunnat ske genom kontering av flygplatstens rörelsekapital. Dessa finansiella bestämmelser, som ska tillämpas när koncessionsperioden löper ut, påverkar inte det faktum att de investeringar som krävs för flygplatsens funktion ska betalas av koncessionshavaren när investeringarna görs.

att dessa anläggningsbidrag skulle leda till någon uppvärdering av tillgångar som skulle kunna betraktas som en avkastning på investeringen för dessa båda enheter inom ramen för den nya koncessionen från och med 2016. Framför allt har Frankrike inte lämnat några uppgifter om statens eller det gemensamma konsortiets ekonomiska prognoser för den kommande koncessionen och för eventuella intäkter som flygplatsägaren skulle kunna hoppas på.

(523) De offentliga myndigheter som har deltagit i finansieringen av de berörda bidragen utan att vara ägare till mark eller infrastruktur när bidragen beviljades, vare sig direkt eller indirekt via det gemensamma konsortiet, kan inte e heller förvänta sig någon avkastning på investeringen som skulle kunna garantera att deras investeringar blir lönsamma. Denna synpunkt gäller för Conseil général des Pyrénées Atlantiques och Conseil régional d'Aquitaine som inte var ägare till flygplatsen när de år 2004 beslutade att bidra till finansieringen av arbetena med taxibanan.

(524) För övrigt bör det påpekas att Frankrike anger att de offentliga myndigheternas investeringsbeslut inte enbart baseras på möjligheten till direkt lönsamhet och att CCIPB endast betalar en symbolisk avgift. Myndigheternas val att investera baseras på de förväntade fördelarna för regionen i form av ekonomisk utveckling och turism. Detta bekräftar att de offentliga myndigheterna inte förväntade sig att deras investeringar skulle ge dem någon avkastning. De enda fördelar som myndigheterna förväntade sig gällde utveckling av ekonomin och turismen, vilket en marknadsekonomisk aktör som agerade i myndigheternas ställe inte skulle ha tagit hänsyn till. Detta tyder på att principen om en marknadsekonomisk aktör inte ens kan tillämpas på de berörda anläggningsbidragen.

(525) Detta innebär att anläggningsbidragen år 2004 och 2009 inte uppfyller kriteriet för en marknadsekonomisk aktör. Dessa bidrag har minskat de investeringskostnader som CCIPB borde ha täckt, utan några utsikter till en tillfredsställande avkastning på investeringen för de myndigheter som har beviljat bidragen. Eftersom fördelarna endast har gällt ett företag är de dessutom selektiva.

8.2.1.4 *Effekter på handeln inom EU och på konkurrensen*

(526) Som förvaltare av flygplatsen i Pau konkurrera CCIPB bland annat med de andra navflygplatserna och framför allt med de flygplatser som betjänar samma upptagningsområde. Kommissionen konstaterar att flygplatsen Tarbes–Lourdes–Pyrénées ligger 50 km från flygplatsen i Pau och också har erbjudit flygningar till London sedan 2009. Också flygplatsen Biarritz–Anglet–Bayonne ligger mindre än 100 km från flygplatsen i Pau och erbjuder flygningar till Charleroi, London Stansted, Manchester och andra destinationer i Storbritannien. Ett stöd till CCIPB hotar alltså att snedvrida konkurrensen. Marknaden för flygplatstjänster och luftfartsmarknaden är öppna för konkurrens inom EU, varför stödet också hotar att påverka handeln mellan medlemsstaterna.

(527) Mer generellt bör det påpekas att flygplatsförvaltarna i EU konkurrerar med varandra för att attrahera flygbolag. Flygbolagen utgår från flera kriterier för att avgöra vilka linjer de ska driva och med vilken turtäthet. Bland kriterierna ingår de eventuella kunder som de kan vänta sig på dessa flyglinjer, men även egenskaperna hos de flygplatser som ligger i slutpunkterna för dessa linjer.

(528) Flygbolagen undersäker bland annat kriterier som typ av erbjudna flygplatstjänster, typ av befolkning eller ekonomisk verksamhet runt flygplatsen, trafikstockningar, tillträde till flygplatsen via land, nivån på avgifterna och de övergripande affärsvillkoren för användning av flygplatsens infrastruktur och tjänster. Avgiftsnivån är en väsentlig faktor, eftersom offentlig finansiering till en flygplats kan användas för att hålla flygplatsavgifter på en konstlat låg nivå i syfte att locka till sig flygbolag, och följaktligen kan snedvrida konkurrensen väsentligt ([130]).

(529) Flygbolagen fördelar alltså sina resurser, särskilt i form av flygplan och flygplansbesättningar, mellan olika flyglinjer med hänsyn till bland annat de tjänster som flygplatsförvaltarna erbjuder och priset på de tjänsterna.

(530) Anläggningsbidragen från 2004 och 2009, som har gett CCIPB en ekonomisk fördel, kan därmed ha stärkt CCIPB:s ställning i förhållande till andra flygplatsförvaltare i EU. Följaktligen kan bidragen ha snedvridit konkurrensen och påverkat handeln mellan medlemsstaterna.

([130]) Nya riktlinjerna, punkt 43.

8.2.1.5 ***Slutsatser om förekomsten av stöd***

(531) Av de orsaker som beskrivs i skälen 483–530 är de anläggningsbidrag som har beviljats CCIPB under 2004 och 2009 statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

8.2.2 STÖDENS OLAGLIGHET

(532) Anläggningsbidragen 2004 och 2009 har beviljats utan att anmälas.

(533) Som anges ovan har Frankrike uppgett att de anser att flygplatser med mindre än en miljon passagerare per år i sin helhet bör betraktas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och att finansieringen av dem därför inte bör betraktas som statligt stöd, eller åtminstone förklaras som förenlig med den inre marknaden och undantas från kravet på anmälan i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(534) Som konstateras i det föregående anser kommissionen emellertid på grundval av uppgifterna i ärendet att förvaltningen av flygplatsen i Pau inte kan betraktas som en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Därför kan bidragen från år 2004 och 2009 inte undantas från den anmälningsskyldighet som föreskrivs i artikel 108.3 i EUF-fördraget på grundval av 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(535) Dessutom härrör dessa bidrag inte från någon ersättningsmekanism som har inrättats på ett objektivt och transparent sätt i förväg, det vill säga när de offentliga myndigheterna gav CCIPB i uppdrag att förvalta flygplatsen eller genom handlingar som förlängde eller förtydligade villkoren för den förvaltningen. Därför uppfyller bidragen inte kriteriet i artikel 4 d i beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, det vill säga att metoderna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen ska vara angivna. Detta är det andra skälet till att bidragen från år 2004 och 2009 inte kan undantas från den anmälningsskyldighet som föreskrivs i artikel 108.3 i EUF-fördraget på grundval av 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(536) Därför är anläggningsbidragen från 2004 och 2009 olagligt stöd.

8.2.3 FÖRENLIGHET MED DEN INRE MARKNADEN

(537) Som förklaras ovan har de anläggningsbidrag som beviljat 2004 och 2009 sänkt de investeringskostnader som CCIPB normalt sett skulle ha stått för. De är alltså investeringsstöd. Dessutom har bidragen beviljats före den 4 april 2014 då de nya riktlinjerna trädde i kraft. Enligt de riktlinjerna ska kommissionen tillämpa de regler som gällde på dagen för beviljandet på olagligt investeringsstöd till flygplatser ([131]).

(538) När det gäller bidraget år 2009 var det 2005 års riktlinjer som var i kraft när bidraget beviljades och det är alltså dem som ska tillämpas. Bidraget från 2004 beviljades dock innan 2005 års riktlinjer trädde i kraft. Vid den tidpunkten fanns det inget särskilt kriterium för förenlighet med den inre marknaden i fråga om investeringsstöd till flygplatser. Därför måste kommissionen bedöma detta bidrag direkt på grundval av artikel 107.3 c i EUF-fördraget, med hänsyn till sin beslutspraxis för detta. Kommissionens beslutspraxis för bedömningen av förenligheten med den inre marknaden hos stöd till flygplatsförvaltning har konsoliderats i 2005 års riktlinjer. Därför anser kommissionen att det är lämpligt att bedöma förenligheten med den inre marknaden i fråga om bidraget från 2004 med hänsyn till kriterierna i 2005 års riktlinjer.

(539) På grundval av 2005 års riktlinjer ([132]) har kommissionen därför bedömt anläggningsbidragen från 2004 och 2009 med hänsyn till följande kriterier:

— Att byggandet och nyttjandet av infrastrukturen uppfyller ett klart formulerat mål av allmänt intresse (regional utveckling, tillfredsställande kommunikationer …).

— Huruvida infrastrukturen är nödvändig och står i proportion till det uppsatta målet.

— Huruvida infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt, särskilt av den redan befintliga infrastrukturen.

([131]) Nya riktlinjerna, punkt 173.
([132]) Punkt 61.

— Huruvida alla potentiella användare har likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen.

— Utvecklingen av handeln inte påverkas i en omfattning som strider mot unionens intresse.

(540) Utöver kravet på att statligt stöd till flygplatser ska uppfylla de kriterier som anges i skäl 539 måste det, precis som allt statligt stöd, vara nödvändigt för att uppnå ett fastställt mål och stå i proportion till det målet för att kunna förklaras som förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c i EUF-fördraget. Därför kommer kommissionen att undersöka om kriterierna om nödvändighet och proportionalitet är uppfyllda, utöver kriterierna i 2005 års riktlinjer.

(541) Inledningsvis konstaterar kommissionen att enligt 2005 års riktlinjer måste kostnader som berättigar till investeringsstöd till en flygplats vara begränsade till kostnader för investeringar i flygplatsinfrastruktur i strikt bemärkelse (banor, terminaler, asfalterat område) eller till direkt stöd (brandskyddsanläggningar, säkerhets- eller trygghetsutrustning). Däremot måste de stödberättigande kostnaderna utesluta kostnader för kommersiella verksamheter som inte är direkt knutna till flygplatsens basverksamheter, t.ex. att uppföra, finansiera, driva och hyra ut utrymmen, lokaler och byggnader för kontor och lager, men också för hotell och industriföretag inom flygplatsens område, samt affärer, restauranger och parkeringar.

(542) Bidraget år 2004 gick i sin helhet till finansieringen av arbetena på taxibanan. Alla investeringskostnader för dessa arbeten för berättigade till investeringsstöd enligt 2005 års riktlinjer, eftersom taxibanan tillhör flygplatsinfrastrukturen. Bidraget år 2009 beviljades för att bidra till finansieringen av en rad investeringar i rullbanan och ljusmarkeringen. En mindre andel av de sammanlagda investeringskostnaderna ([133]) gick också till en utbyggnad av bilparkeringen. Rullbanan och ljusmarkeringen tillhör flygplatsinfrastrukturen. Investeringskostnaderna för den infrastrukturen är stödberättigande. Kostnaderna för bilparkeringen måste däremot uteslutas från de stödberättigande kostnaderna eftersom den inte ingår i flygplatsinfrastrukturen. Bidraget år 2009 uppgick sammanlagt till 4,1 miljoner euro, vilket inte överskrider de sammanlagda stödberättigande kostnaderna för rullbanan och ljusmarkeringen, som uppgick till 4,7 miljoner euro. Bidraget år 2009 har alltså endast finansierat stödberättigande kostnader ([134]).

(543) Utrustningsbidragen från 2004 och 2009 (vars sammanlagda belopp uppgick till 1,6 respektive 4,1 miljoner euro) överskrider inte de stödberättigande kostnader som har beräknats för de båda bidragen (2,6 respektive 4,7 miljoner euro), men leder till höga stödnivåer (62 % respektive 88 %).

8.2.3.1 *Tydligt definierat mål av allmänt intresse*

(544) Anläggningsbidraget 2004 användes för att finansiera arbeten på taxibanan för att anpassa den efter normerna och möjliggöra ett bättre trafikflöde för att hantera toppar i den kommersiella trafiken.

(545) De stödberättigande investeringar som finansierades med anläggningsbidraget 2009 utgjordes av arbeten för att renovera rullbana och ljusmarkering, vilket var nödvändigt för att flygplatsen skulle kunna bibehålla sin mottagningskapacitet och får certifiering för att kunna fortsätta att ta emot medelstora flygplan med 200–250 stolar. Den ljusmarkering i kategori III som installerades 1992–1993 och beläggningen av manöverområdena 1990 innebar dels att det behövdes en renovering på grund av ålder (livslängden är i allmänhet 10–15 år), dels att det behövdes insatser för uppgradering till normer. Denna uppgradering för att uppfylla normer var nödvändig eftersom den prestanda som krävs enligt beslutet om villkor för godkännande och drift av flygplatser, särskilt för precisionsinflygningar i kategori III på kort sikt hade kunnat leda till att flygplatsens tillstånd drogs in.

(546) Varken bidraget år 2004 eller år 2009 ledde till några betydande kapacitetshöjningar. De finansierade i huvudsak renoveringsarbeten och uppgraderingar för att uppfylla normer i syfte att underhålla infrastrukturen och för att kunna fortsätta att ta emot de typer av flygplan och den trafikvolym flygplatsen hade tagit emot dittills, samt förbättra flygplatsens funktion vid toppar i flödet.

([133]) Mindre än 10 % av de sammanlagda investeringskostnaderna (se tabell 4 och fotnot 1).
([134]) Se kommissionens beslut SA.38168, *Croatia – Dubrovnik Airport Development*, punkterna 10 och 28.

(547) Flygplatsen i Pau har en stor andel affärsresenärer, motsvarande 60–70 % av den sammanlagda trafiken. Denna trafik beror på att det finns många företag i Pau och dess omgivningar. Frankrike har uppgett att flodområdet Pau är det tredje ekonomiska klustret i sydvästra Frankrike, tillsammans med flodområdena Lacq och Oloron. Olika stora företag har sitt internationella eller regionala huvudkontor i Pau och där finns även forsknings- och tillverkningscentrum. Utan en flygplats i Pau, eller om flygplatsens mottagningskapacitet minskade kraftigt, skulle den ekonomiska verksamheten skadas, eftersom affärsresenärerna i allmänhet vill minska sin restid så mycket som möjligt, framför allt för att kunna resa tur och retur över dagen. Om de skulle behöva använda en flygplats som Tarbes, som inte ligger i direkt anslutning till staden, för affärsresor till eller från Pau, skulle detta kunna uppfattas som ett handikapp för många företag.

(548) Dessutom tar flygplatsen i Pau emot ett stort antal turister, framför allt tack vare närheten till Pyrenéerna och deras vintersportorter. I de undersökningar som CCIPB har tagit upp anges bland annat att enbart Ryanairs passagerare, som i huvudsak är turister, spenderade sammanlagt 8 miljoner euro 2005 och 56 miljoner euro 2010 under sin vistelse i området kring Pau.

(549) Av dessa olika skäl har de anläggningsbidrag som CCIPB tagit emot 2004 och 2009 bidragit till den ekonomiska utvecklingen i Pau och regionen, genom flygplatsens inverkan på turismen och den ekonomiska verksamheten i allmänhet.

(550) Bidragen har också bidragit till regionens tillgänglighet, framför allt för turister och affärsresenärer. Här bör det påpekas att flygplatsen i Pau ligger 50 km från flygplatsen i Tarbes och 100 km från flygplatsen i Biarritz. Flygplatsen i Biarritz kan alltså knappast betraktas som ett giltigt alternativ till flygplatsen i Pau för resenärer som är känsliga för tidsfaktorn, framför allt affärsresenärer

(551) Dessutom förefaller de tre flygplatserna ha ganska olika typer av trafik:

— Pau utmärks framför allt av en stor andel affärsresenärer, vilket framgår av den relativt stora andelen av den inhemska trafiken som bedrivs av Air France och Régional i den sammanlagda trafiken.

— Biarritz utmärks av en stor andel turister som ska till Atlantkusten och den spanska gränsen och har en kraftigt säsongsbetonad trafik under sommaren och en betydande andel lågpristrafik.

— Tarbes utgör framför allt en nischmarknad inriktad på det religiösa besöksmålet i Lourdes och utmärks av stor internationell irreguljär trafik (charter). Detta illustreras av att trafiken på denna flygplats låg på ungefär 400 000 passagerare per år under perioden 2001–2011, utom 2008, då trafiken nådde en topp på 678 000 passagerare, vilket sammanföll med ett jubileumsår för Lourdes.

(552) Dessa faktorer tyder på att de olika flygplatserna betjänar förhållandevis åtskilda marknadssegment och alltså bara är bristfälliga alternativ för varandra. Denna uppfattning stärks av undersökningen av trafikstatistiken som redovisas närmare i skälen 567–572 i analysen av graden av snedvridning av konkurrensen till följd av stöden. Ett investeringsstöd som gör det möjligt att hålla flygplatsen i Pau i skick främjar alltså regionens tillgänglighet i viss grad, eftersom man därmed undviker att passagerare och flygbolag tvingas välja ett bristfälligt alternativ.

(553) Dessutom finns det ingen höghastighetsjärnväg till Pau. Den närmaste linjen går till Bordeaux, ungefär 1 timme och 40 minuters resväg därifrån. För merparten av de destinationer som är tillgängliga med en kort flygning från Pau skulle användningen av höghastighetståg som alternativt transportmedel alltså leda till betydligt längre restider och vara ett mycket sämre alternativ. När det gäller de närmaste spanska flygplatserna ligger de nästan två timmars bilväg bort och är alltså sannolikt inte ett giltigt alternativ till flygplatsen i Pau för de flesta passagerare.

(554) Trots att det finns alternativ till att flyga från Pau och trots närheten till flygplatsen i Tarbes, har anläggningsbidragen år 2004 och 2009 därför bidragit till att förbättra regionens tillgänglighet och även till den regionala ekonomiska utvecklingen.

8.2.3.2 ***Infrastrukturen är nödvändig och står i proportion till det uppsatta målet***

(555) Som anges i skäl 546 har de arbeten som finansierats genom anläggningsbidragen 2004 och 2009 inte lett till någon betydande kapacitetsökning utan endast syftat till att hålla infrastrukturen i stånd att ta emot den trafik som tagits emot dittills, samt att hantera perioder av hög belastning bättre.

(556) Investeringarna har alltså inte gått utöver vad som var nödvändigt för att flygplatsen skulle kunna fortsätta att ta emot den trafik som tagits emot dittills, på goda villkor även under perioder av hög belastning. Dessa investeringar var alltså nödvändiga och stod i proportion till det uppsatta målet.

8.2.3.3 *Infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt*

(557) Mellan 2000 och 2009 låg trafiken på flygplatsen i Pau på mellan cirka 580 000 och cirka 820 000 passagerare per år, med en topp på 820 000 år 2008. Under perioden 2000–2009 var år 2002 det enda år då trafiken var mindre än 600 000 passagerare. Trots detta uppnåddes en nivå strax under den tröskeln (580 000) under det året. Med hänsyn till denna förhållandevis varierande trafik, som dock så gott som hela tiden ligger över 600 000 passagerare per år, och med hänsyn till den stabila närvaron av Air France, som är det flygbolag som står för merparten av trafiken och även för en stor andel affärsresor, kunde CCIPB alltså såväl 2004 som 2009 räkna med framtidsutsikter i fråga om nyttjande på åtminstone samma verksamhetsnivå som flygplatsens lägsta nivå, det vill säga ungefär 600 000 passagerare per år.

(558) Dessa framtidsutsikter var tillräckliga för att motivera investeringar för att hålla infrastrukturen i stånd för att ta emot den trafik flygplatsen hade tagit emot dittills och för att hantera perioder av hög belastning bättre, utan att göra någon betydande kapacitetshöjning. Här bör det påpekas att arbetena på taxibanan, som finansierades genom bidraget år 2004, syftade till att uppgradera taxibanan till normer som gjorde det möjligt att hantera perioder med hög belastning bättre. När det gäller renoveringen av rullbanan och ljusmarkeringen, som gjordes 2009, ledde den varken till någon ökad bärkraft hos eller förlängning av landningsbanan för att kunna ta emot flygplan med högre kapacitet och inte heller någon förbättring av operativa minima vid dålig sikt. Anläggningarnas livslängd är cirka 10–15 år och de anläggningar som fanns sedan tidigare hade gjorts 16–19 år före arbetena. Anläggningsbidraget 2009 innebär därmed helt enkelt en förnyelse av investeringar som hade nått slutet på sin ekonomiska livslängd.

(559) Sammanfattningsvis gav den renoverade infrastrukturen tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt när anläggningsbidragen beviljades.

8.2.3.4 *Likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen*

(560) Flygplatsen i Pau är öppen för olika företag som vill använda den, utan några särskilda begränsningar. Tillträdet till infrastrukturen erbjuds på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt i den mening som avses i 2005 års riktlinjer.

8.2.3.5 *Handeln påverkas inte i en utsträckning som strider mot gemenskapens intresse*

(561) Som anges ovan ligger flygplatsen i Pau 50 km från flygplatsen i Tarbes och 100 km från flygplatsen i Biarritz. Flygplatsen i Biarritz kan knappast betraktas som ett giltigt alternativ till flygplatsen i Pau för en stor andel av resenärerna, med tanke på avståndet från Pau. Flygplatsen i Biarritz har därför sannolikt inte påverkats i någon betydande omfattning av stöden till flygplatsen i Pau.

(562) Flygplatsen i Tarbes ligger däremot relativt nära Pau, på ett avstånd av 50 km och 40 minuters bilväg därifrån. Det är alltså framför allt den flygplatsens verksamhet som kan ha påverkats i icke försumbar omfattning av anläggningsbidragen 2004 och 2009.

(563) Flera faktorer mildrar emellertid denna bedömning. För det första är flygplatsen i Pau en gammal flygplats som har tagit emot reguljärflyg i flera decennier. De anläggningsbidrag som omfattas av den här granskningen har betalats ut punktvis, med relativt lång tid emellan och är i huvudsak begränsade till finansiering av arbeten som är nödvändiga för att hålla infrastrukturen i stånd att ta emot den trafik som flygplatsen hade tagit emot dittills. De har inte använts för att finansiera någon märkbar kapacitetsökning. De berörda anläggningsbidragens största effekt för flygplatsen i Tarbes var att de bibehöll en förhållandevis närliggande flygplats som hade funnits där sedan länge, eftersom flygplatsen i Pau utan dessa bidrag inte hade kunnat fortsätta sin verksamhet, eller endast kunnat fortsätta den på sämre villkor. Däremot har bidragen inte lett till någon ny kapacitet som har konkurrerat med flygplatsen i Tarbes.

(564) Dessutom är anläggningsbidragen inte driftsstöd som finansierat ett varaktigt underskott i driften. Sådana driftsstöd har inte heller upptäckts i detta ärende, som endast gäller investeringsstöd.

(565) Som anges ovan betjänar dessutom flygplatserna i Pau och Tarbes ganska olika marknadssegment. Trafiken i Tarbes domineras av charterflyg som framför allt är inriktade på det religiösa besöksmålet Lourdes och omfattar en stor andel internationella flyg ([135]).

(566) I motsats till flygplatsen i Tarbes utmärks flygplatsen i Pau framför allt av en stor andel affärsresenärer, vilket framgår av den relativt stora andelen av den inhemska trafiken som bedrivs av Air France och Régional i den sammanlagda trafiken, framför allt på linjen Pau–Paris. Som anges i skäl 547 motsvarar den affärsrelaterade trafiken 60–70 % av den sammanlagda trafiken på flygplatsen i Pau och Pau är det tredje största ekonomiska klustret i sydvästra Frankrike, tillsammans med flodområdena Lacq och Oloron. Flygplatserna i Pau och Tarbes är alltså inriktade på olika marknadssegment. En stängning av flygplatsen i Pau eller en försämring av flygplatsens driftsförhållanden skulle alltså inte med nödvändighet innebära en automatisk omläggning av trafiken till Tarbes och vice versa.

(567) En jämförelse av trafikutvecklingen hos flygplatserna i Pau, Tarbes och Biarritz, som presenteras i tabell 14, visar att det inte finns något tydligt samband mellan variationerna i trafik hos de olika flygplatserna:

([135]) Följande anges på flygplatsens webbplats: ”Med ett genomsnitt på 400 000–450 000 är det den näst största flygplatsen i regionen Midi-Pyrénées. Verksamheten domineras av chartertrafik tack vare flygplatsens närhet till Cité Mariale de Lourdes. Mer än 80 destinationer i Europa och i världen betjänas varje år av ungefär 50 olika flygbolag.” Se http://www.tlp.aeroport.fr/gp/Presentation/297

Tabell 14

Jämförelse av trafikutveckling hos flygplatserna i Pau, Biarritz och Tarbes i tusental passagerare

Flygplats	Typ av trafik	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tarbes	Nationell trafik, ej lågkostnadsflyg	63	114	49	55	89	97	98	110	114	100	115
	Ryanairs trafik	1							1	13	7	41
	Andra lågkostnadsflyg och charterflyg	351	326	328	356	373	353	346	577	354	327	346
	Totalt	415	440	377	411	462	450	444	678	481	436	452
Pau	Nationell trafik, ej lågkostnadsflyg	595	582	624	619	615	628	630	643	572	553	599
	Ryanairs trafik			53	96	107	106	95	143	103	108	22
	Andra lågkostnadsflyg					1	25	33	25	11	5	9
	Charterflyg	5	3	5	6	6	4	3	6	5	8	10
	Totalt	600	585	682	721	729	763	761	817	691	674	640
Biarritz	Nationell trafik, ej lågkostnadsflyg	673	658	660	649	652	666	666	616	611	609	658
	Ryanairs trafik	108	117	134	130	150	184	233	216	199	176	167
	Andra lågkostnadsflyg					6	6	12	170	176	186	195
	Charterflyg	9	3	5	7	8	9	17	26	25	18	13
	Totalt	790	778	799	786	816	865	928	1 028	1 011	989	1 033

(568) Denna tabell visar till exempel att Ryanairs lansering av linjer till Pau 2003 inte påverkade trafiken på förbindelserna från Biarritz. Enligt Frankrike har inte heller Ryanairs nedläggning av flyglinjer till Pau lett till någon märkbar ökning i Biarritz.

(569) Dessutom visar tabellen ovan att trafikökningen från 585 000 till 761 000 passagerare per år hos Pau mellan 2002 och 2007 inte ledde till någon märkbar minskning av trafiken till Tarbes, som låg stabilt omkring 400 000 passagerare per år. Ryanairs nedläggning av linjer till Pau ledde inte heller till någon motsvarande eller avsevärd omläggning till flygplatsen i Tarbes 2011.

(570) Slutligen har det efter beviljandet av de berörda anläggningsbidragen inte skett några märkbara förflyttningar där flygbolag har lämnat Tarbes till förmån för Pau, eller har lagt ned linjer från Tarbes för att lansera linjer mot samma destinationer med avgång från Pau. Däremot går det att konstatera att Air France, som står för en stor andel av trafiken till Pau samtidigt är närvarande på de båda flygplatserna. Ryanair har för sin del också varit närvarande på de båda flygplatserna, innan flygbolaget lämnade Pau och stannade kvar i Tarbes.

(571) Av dessa observationer går det inte att dra slutsatsen att anläggningsbidragen från 2004 och 2009 har påverkat flygplatsen i Tarbes över huvud taget genom att möjliggöra en bibehållen verksamhet och god funktion vid flygplatsen i Pau. Närheten mellan de båda flygplatserna tyder på att det har funnits en sådan effekt i den bemärkelsen att flygplatsen i Tarbes hade kunnat ha större trafik om anläggningsbidragen inte hade beviljats och om verksamheten vid flygplatsen i Pau hade behövt minskas eller rentav läggas ned till följd av detta. Observationerna ovan visar helt enkelt att det inte finns något uppenbart samband mellan verksamheterna vid de båda flygplatserna, vilket bekräftar slutsatsen att de båda flygplatserna utgör bristfälliga alternativ till varandra, är inriktade på olika marknadssegment och följaktligen att de berörda bidragen har haft begränsad inverkan på konkurrensen mellan de närliggande flygplatserna.

(572) Med hänsyn till alla övergripande positiva och negativa effekter av de berörda bidragen anser kommissionen att anläggningsbidragen från 2004 och 2009 inte har påverkat handeln i en utsträckning som står i strid med gemenskapens intresse.

8.2.3.6 *Stödens nödvändighet och rimliga omfattning*

(573) Som anges i skäl 543 motsvarar anläggningsbidragen från 2004 och 2009 förhållandevis höga stödnivåer, på 62 % respektive 88 %. De uppgifter som finns tillgängliga visar dock att dessa stöd kan betraktas som nödvändiga och proportionerliga eftersom CCIPB inte hade kunnat finansiera de berörda investeringarna utan dessa stöd och inte hade kunnat göra något väsentlig högre eget bidrag än de gjorde.

(574) I följande tabell finns en sammanfattning av resultatet för flygplatsen i Pau under perioden 2000–2012 samt flygplatsens självfinansieringskapacitet. Självfinansieringskapaciteten är summan av nettoresultatet och de kostnader som inte ger upphov till kassaflöden (i huvudsak anslag till amorteringar och avsättningar för risker och utgifter). Självfinansieringskapaciteten motsvarar de belopp som genereras av ett företags verksamhet och som är tillgängliga för att finansiera investeringar, företagets rörelsekapital, återbetalningar av lån, sparande eller utdelningar till aktieägare.

Tabell 15

Nettoresultat och självfinansieringskapacitet för flygplatsen i Pau

(tusental euro)

År	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Intäkter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kostnader	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Räkenskapsresultat netto	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(tusental euro)

År	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Självfinansieringskapacitet	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Källa: Handlingar som överlämnats av Frankrike.

(575) Denna tabell visar att flygplatsen har ackumulerat förluster utan att läggas ned under perioden 2003–2011. Dessa förluster uppgick till nästan 1 miljon euro 2009. Flygplatsens självfinansieringskapacitet varierade mellan […] och […] euro per år under denna period. År 2005 det år då anläggningsbidraget från 2004 betalades ut var självfinansieringskapaciteten endast […] euro, det vill säga mycket låg i förhållande till kostnaden för arbetena med taxibanan (2,6 miljoner euro). År 2009 och 2010, de år då anläggningsbidraget från 2009 betalades ut, var kapaciteten […] respektive […] euro. Dessa båda belopp är även sammantaget betydligt lägre än kostnaderna för att renovera rullbanan och ljusmarkeringen (4,7 miljoner euro). De resurser som frigjordes genom flygplatsens verksamhet var alltså inte tillräckliga för att ge något betydande bidrag till finansieringen av dessa investeringar.

(576) De tillgängliga uppgifterna visar att flygplatsens budgetresultat efter investeringarna, men före utbetalningen av anläggningsbidragen, var […] euro 2005, det år då arbetena på taxibanan genomfördes, och […] euro 2009, det år då merparten av renoveringsarbetena på rullbanan och ljusmarkeringen gjordes. Dessa uppgifter ska jämföras med flygplatsens nettoresultat efter bidragen, dvs. […] euro 2005 och […] euro 2009. Att finansiera hela eller en betydande andel av dessa investeringar med flygplatsens egna medel skulle alltså ha förvärrat dess redan stora förluster avsevärt.

(577) Med hänsyn till de långvariga förlusterna är det dessutom föga sannolikt att CCIPB skulle ha kunnat finansiera en betydande andel av de berörda investeringarna genom att öka sin skuldsättning, som var ungefär […] euro 2005 och […] euro 2009.

(578) Bidragen 2004 och 2009 var alltså nödvändiga för att genomföra de investeringar som finansierades. De har med andra ord haft en stimulanseffekt, eftersom CCIPB inte skulle ha gjort dessa investeringar utan bidragen. Dessutom uppfyller de proportionalitetsprincipen eftersom CCIPB inte hade kunnat öka sitt bidrag till finansieringen av dessa investeringar i någon betydande omfattning.

8.2.3.7 ***Slutsats om anläggningsbidragen 2004 och 2009***

(579) Av de skäl som förklaras i skälen 537–578 anser kommissionen att anläggningsbidragen 2004 och 2009 är stöd som är förenliga med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

(580) Denna slutsats baseras på de kriterier som anges i 2005 års riktlinjer för investeringsstöd till flygplatser. Den påverkar inte någon bedömning av eventuella framtida investeringsstöd till flygplatsen i Pau som kommissionen kan komma att göra i framtiden på grundval av nya riktlinjer.

9. **SLUTSATSER**

(581) Mot bakgrund av det som anförs ovan konstaterar kommissionen att Frankrike olagligen har genomfört anläggningsbidrag 2004 och 2009 i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ([136]). Anläggningsbidragen 2004 och 2009 är däremot stöd som är förenliga med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

(582) De bidrag som anges i de två första raderna i tabell 3, som har finansierat offentliga uppdrag, utgör inte statligt stöd.

(583) De övriga bidrag som anges i tabell 3 har beviljats förvaltaren av flygplatsen i Pau före den 12 december 2000. Därför gäller detta beslut inte ([137]).

([136]) Se skäl 536.
([137]) Se skälen 489 och 490.

(584) För övrigt konstaterar kommissionen att de olika avtal om flygplatstjänster och marknadsföringstjänster som CCIPB har ingått med Ryanair, AMS och Transavia och som omfattas av det formella granskningsförfarandet innehåller beviljande av statligt stöd som har genomförts i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget och som är oförenligt med den inre marknaden.

Återkrav

(585) När kommissionen konstaterar att ett stöd är oförenligt med den inre marknaden är den enligt domstolens fasta rättspraxis behörig att ålägga den berörda medlemsstaten att upphäva eller ändra det stödet ([138]).

(586) I artikel 14 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 anges följande ([139]): ”Vid negativa beslut i fall av olagligt stöd skall kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren (nedan kallat *beslut om återkrav*). Kommissionen skall inte återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten. ” När kommissionen konstaterar att stöd är oförenligt med den inre marknaden ska målet för den skyldighet som åläggs staten vara att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades, enligt domstolens fasta rättspraxis ([140]). Domstolen har fastställt att detta mål är uppnått när stödmottagarna har betalat tillbaka de belopp som beviljats i form av olagligt stöd, och därmed har förlorat den fördel som mottagarna har åtnjutit i förhållande till sina konkurrenter. På så sätt återställs den situation som rådde före utbetalningen av stödet ([141]).

(587) I det här fallet förefaller det inte stå i strid med någon allmän princip i unionsrätten att återkräva det olagliga stöd som är oförenligt med den inre marknaden som har identifierats i det här beslutet. Framför allt har varken Frankrike eller de berörda tredje parterna lagt fram några argument för detta.

(588) Frankrike ska därför vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva de stöd som olagligen har beviljats genom de berörda avtalen från Ryanair, AMS och Transavia.

(589) De stödbelopp som ska återkrävas för varje avtal och tillägg ska fastställas enligt följande. Varje undersökt transaktion (som i detta fall består av ett avtal om flygplatstjänster och ett avtal om marknadsföringstjänster) ska anses ha gett upphov till ett årligt stödbelopp ([142]) för varje år under vilket de avtal som ingår i transaktionen har tillämpats. Vart och ett av dessa belopp ska beräknas utifrån den negativa delen av det förutsägbara ytterligare flödet (intäkter minus kostnader) vid tidpunkten för transaktionen, enligt tabellerna 7–12. Dessa belopp motsvarar de summor som borde ha dragits av varje år från beloppet för marknadsföringstjänsterna (eller som borde ha lagts till de flygplatsavgifter och avgifter för marktjänster som togs ut av flygbolagen) för att avtalets nettonuvärde skulle ha blivit positivt, det vill säga ha uppfyllt principen om en marknadsekonomisk aktör.

(590) För att ta hänsyn till den faktiska fördel som flygbolaget och dess dotterföretag har åtnjutit genom tillämpningen av dessa avtal får de belopp som anges i föregående skäl justeras med stöd av de bevis som Frankrike har tillhandahållit, beroende på i) skillnaden mellan dels de faktiska utbetalningar, såsom de fastställs i efterhand, som flygbolaget har

([138]) Domstolens dom av den 12 juli 1973 i mål C-70/72, kommissionen mot Tyskland, REG 1973, s. 813, punkt 13.
([139]) Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).
([140]) 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.
([141]) Domstolens dom av den 17 juni 1999 i mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-3671, punkterna 64–65.
([142]) Som förklaras i analysen av förekomsten av en ekonomisk fördel i de olika avtalen är stödet ett resultat av flöden i båda riktningarna mellan CCIPB och Ryanair eller Ryanair/AMS. Dessa flöden har olika frekvens och är i vissa fall kontinuerliga flöden eller har en betalningsfrekvens som inte går att förutsäga exakt när avtalen sluts. Detsamma gäller för betalningen av flygplatsavgifter. Vid analysen av förekomsten av en ekonomisk fördel är det de preliminära ytterligare flödena som räknas. Av affärsplanen för Transavia och Frankrikes förslag till rekonstruktion av ytterligare affärsplaner framgår att en rimlig praxis för en marknadsekonomisk aktör i det här fallet borde ha varit att fastställa de preliminära ytterligare flödena i samband med de olika avtalen på årsbasis. Därför är det logiskt att stödbeloppen för de olika avtalen också fastställs på årsbasis. Dessa stödbelopp motsvarar de summor som en marknadsekonomisk aktör i förhandlingarna om de olika avtalen skulle ha begärt att Ryanair/AMS skulle betala årligen utöver flygplatsavgifterna och avgifterna för marktjänster, allt annat lika (bland annat betalningar för marknadsföring) för att avtalet skulle bli lönsamt.

gjort för landningsavgiften, passageraravgiften och avgiften för marktjänst med tillämpning av avtalet om flygplatstjänster och dels de preliminära flöden (i förväg) som motsvarar dessa intäktsposter och som anges i tabellerna 7–12, ii) skillnaden mellan dels de faktiska betalningarna för marknadsföring, såsom de fastställs i efterhand, som har gjorts till förmån för flygbolaget eller dess dotterföretag med tillämpning av avtalet om marknadsföringstjänster och dels de preliminära marknadsföringskostnader (i förväg) som motsvarar dem som anges i tabellerna 7–12.

(591) Dessutom anser kommissionen att den faktiska fördelen för flygbolaget är begränsad till den period då det berörda avtalet verkligen gällde. Efter uppsägningen av alla avtal har Ryanair/AMS inte fått några utbetalningar för dessa avtal och har inte haft tillträde till flygplatsinfrastrukturen eller marktjänster med tillämpning av dessa avtal. De stödbelopp som beräknas enligt vad som anges ovan och som är knutna till ett visst avtal ska därför minskas till noll för de år då avtalet har upphört att tillämpas (framför allt på grund av att avtalet har sagts upp i förväg genom en gemensam överenskommelse mellan parterna).

(592) De stödbelopp som ska återkrävas från Ryanair och AMS för vissa avtal som inte har löpt ut ska därför sänkas till noll för perioden från och med den dag då avtalet faktiskt upphörde att gälla och fram till och med den förfallodag som angavs när avtalet slöts. Denna anmärkning gäller avtalen av den 28 januari 2003, den 30 juni 2005 och den 25 september 2007, samt de två tilläggen till de båda senare avtalen.

(593) I tabell 16 finns uppgifter om de belopp som ska ligga till grund för beräkningen av återkraven. Dessa belopp består av de negativa delarna av de ytterligare flöden (intäkter minus kostnader) som fastställts genom tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör, med avdrag för avtalen med Ryanair och AMS för de år när avtalen inte har tillämpats ([143]).

([143]) När det gäller avtalet om flyglinjen Pau–London av den 28 januari 2003 är beloppen för det stöd som har tagits emot med tillämpning av detta avtal lika med noll för åren 2006–2008, eftersom avtalet sades upp den 30 juni 2005. För år 2005 motsvarar stödbeloppet den negativa delen av det preliminära ytterligare flöde som beräknats för 2005, justerat med en faktor som motsvarar den del av år 2005 då avtalet verkligen tillämpades. Samma resonemang har tillämpats på avtalen av den 30 juni 2005 som i verkligheten upphörde att tillämpas den 1 januari 2009 (till följd av tillägget av den 16 juni 2009). Detta resonemang har även tillämpats på samma tillägg av den 16 juni 2009, på avtalet av den 25 september 2007 och på tillägget av den 16 juni 2009 om ändring av det senare avtalet, som i verkligheten upphörde att tillämpas den 30 mars 2010, då det nya avtalet om flyglinjerna till London, Charleroi och Beauvais trädde i kraft. Beloppen i tabell 16 kan emellertid justeras för beräkningen av de belopp som ska återkrävas, se skäl (589).

Tabell 16

Uppgifter om de belopp som ska återkrävas

(euro)

Stödmottagarens namn och adress	Avtal	Vägledande belopp för det stöd som har tagits emot genom tillämpning av de olika avtalen [1]									Vägledande belopp för stöd som ska återkrävas Kapitalbelopp
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Ryanair	London – 28 januari 2003	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[0–99 999]							[300 000–599 999]
Ryanair/AMS	London – 30 juni 2005			[0–99 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[0–99 999]				
	Tillägg av den 16 juni 2009 till avtalet av den 30 juni 2005 (London)							[0–99 999]	[0–99 999]		
	Charleroi –-25 september 2007					[0–99 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[0–99 999]		
	Tillägg av den 16 juni 2009 till avtalet av den 25 september 2007 (Charleroi)							[0–99 999]	[0–99 999]		
	Bristol – 17 och 31 mars 2008						[0–99 999]				
	Bristol – 16 juni 2009							[0–99 999]			
	London, Charleroi och Beauvais – 28 januari 2010								[300 000–599 999]	[100 000–299 999]	
	Totalt (Ryanair/AMS)			[0–99 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[300 000–599 999]	[100 000–299 999]	[600 000–999 999]	[100 000–299 999]	[1 500 000 — 2 199 999]
Transavia	Amsterdam – 23 januari 2006				[100 000–299 999]	[100 000–299 999]	[100 000–299 999]				[300 000–599 999]

[1] För beräkningen av ränta anses utbetalningen av stödet ha gjorts den 31 december det berörda året. Se skäl 597.

(594) Som anges i skäl 290 anser kommissionen att Ryanair och AMS vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd utgör en enda ekonomisk enhet och att de avtal om marknadsföringstjänster och avtal om flygplatstjänster som har ingåtts samtidigt måste betraktas som en enda transaktion mellan den enheten och CCIPB. Därför anser kommissionen att Ryanair och AMS är solidariskt ansvariga för hela återbetalningen av de stöd som har tagits emot genom de avtal som har ingåtts från 2005 till 2010, till ett preliminärt belopp på [1 500 000–2 199 999] euro i kapital. Däremot är endast Ryanair ansvarigt för återbetalningen av det stöd som ingår i avtalet av den 28 januari 2003, till ett preliminärt belopp på [300 000–599 999] euro i kapital eftersom detta enda avtal ingicks direkt mellan CCIPB och Ryanair, utan att AMS var delaktigt i transaktionen.

(595) Det stöd som faktiskt har utbetalats från 2006 till 2009 för det avtal om flygplatstjänster och marknadsföringstjänster som ingicks den 26 januari 2006 mellan CCIPB och Transavia uppgår till ett preliminärt belopp på [300 000–599 999] euro.

(596) De franska myndigheterna ska återkräva de angivna beloppen inom fyra månader från den dag då detta beslut offentliggörs.

(597) Till stödbeloppet ska de franska myndigheterna lägga återkravsränta som ska räknas från och med den dag då det berörda stödet har ställts till företagets förfogande, det vill säga från och med den faktiska dagen för utbetalningen av stödet och fram till och med den faktiska återbetalningen ([144]), i enlighet med kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ([145]). Eftersom de flöden som utgör dessa stöd i det här fallet är komplicerade och uppstår vid flera datum under året, eller kontinuerligt för vissa intäktskategorier, anser kommissionen att det är godtagbart att anse att dagen för utbetalningen av de berörda stöden ska vara vid årets utgång, det vill säga den 31 december varje berört år, för beräkningen av återkravsräntan.

(598) Enligt rättspraxis kan en medlemsstat som stöter på oförutsedda eller oförutsägbara svårigheter eller som blir varse följder som kommissionen inte har förutsett underställa kommissionen dessa problem för bedömning tillsammans med förslag på lämpliga förändringar. I detta fall bör kommissionen och medlemsstaten samarbeta med god vilja för att övervinna svårigheterna med fullt iakttagande av bestämmelserna ([146]) i EUF-fördraget.

(599) Kommissionen uppmanar Frankrike att vända sig till den om det uppstår svårigheter i genomförandet av detta beslut.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Det statliga stöd som Frankrike olagligen har genomfört till förmån för Ryanair i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, genom det avtal om flygplatstjänster och marknadsföringstjänster som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick den 28 januari 2003 med Ryanair avseende flyglinjen Pau–London Stansted, är oförenligt med den inre marknaden.

2. Följande åtgärder, som innehåller statligt stöd, har olagligen genomförts av Frankrike till förmån gemensamt för Ryanair och Airport Marketing Services i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och är oförenliga med den inre marknaden:

a) Det avtal om flygplatstjänster som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick med Ryanair den 30 juni 2005 och det avtal om marknadsföringstjänster som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick med Airport Marketing Services, avseende flyglinjen Pau–London Stansted.

b) Det tillägg av den 16 juni 2009 till avtalet om marknadsföringstjänster av den 30 juni 2005 som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick med Airport Marketing Services, avseende flyglinjen Pau–London Stansted.

c) Skrivelsen från handels- och industrikammaren i Pau-Béarn till Ryanair av den 25 september 2007 om att utvidga villkoren i det avtal om flygplatstjänster som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick med Airport Marketing Services den 30 juni 2005 och det avtal om marknadsföringstjänster som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick med Airport Marketing Services samma dag till att omfatta flyglinjen Pau–Charleroi.

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

d) Det tillägg av den 16 juni 2009 till avtalet om marknadsföringstjänster av den 25 september 2007 som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick med Airport Marketing Services.

e) Skrivelsen från handels- och industrikammaren i Pau-Béarn till Ryanair av den 17 mars 2008 om att utvidga villkoren i det avtal om flygplatstjänster som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick med Ryanair den 30 juni 2005 och det avtal om marknadsföringstjänster som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick med Airport Marketing Services den 31 mars 2008 till att omfatta flyglinjen Pau–Bristol.

f) Skrivelsen från handels- och industrikammaren i Pau-Béarn till Ryanair av den 16 juni 2009 om att utvidga villkoren i det avtal om flygplatstjänster som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick med Ryanair den 30 juni 2005 och det avtal om marknadsföringstjänster som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick med Airport Marketing Services samma dag avseende samma flyglinje till att omfatta flyglinjen Pau–Bristol.

g) Det avtal om marknadsföringstjänster som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick med Airport Marketing Services den 28 januari 2010 avseende flyglinjerna Pau–London, Pau–Charleroi och Pau–Beauvais, och det ”underförstådda” avtal om flygplatstjänster som identifierats ([147]).

3. Det statliga stöd som Frankrike olagligen har genomfört till förmån för Transavia i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, genom det avtal om flygplatstjänster och marknadsföringstjänster som handels- och industrikammaren i Pau-Béarn ingick den 23 januari 2006 med Transavia, är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 2

1. De anläggningsbidrag 2004 och 2009 som Frankrike har genomfört till förmån för handels- och industrikammaren i Pau-Béarn till ett belopp på 5,8 miljoner euro är statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och har beviljats av Frankrike i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

2. Det stöd som avses i punkt 1 i den här artikeln är statligt stöd som är förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Artikel 3

1. Frankrike ska återkräva det stöd som avses i artikel 1 från stödmottagarna.

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 ([148]) om ändring av förordning (EG) nr 794/2004.

4. Frankrike ska upphöra med alla utbetalningar av utestående stöd av det slag som avses i artikel 1, med verkan från den dag då detta beslut antas.

Artikel 4

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

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

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 med tillämpning av artikel 3.

b) En beräkning av återkravsräntorna.

([147]) Se skäl 286.
([148]) 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).

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

d) 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 de stöd som avses i artikel 1 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