II

(Niet-wetgevingshandelingen)

BESLUITEN

BESLUIT (EU) 2021/1428 VAN DE COMMISSIE

van 24 februari 2020

BETREFFENDE DE STEUNMAATREGEL SA.31662 — C/2011 (ex NN/2011) ten uitvoer gelegd door Roemenië ten gunste van de internationale luchthaven van Timişoara — Wizz Air

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2021) 1065)

(Slechts de tekst in de Roemeense taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ([1]), en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) Bij schrijven van 30 september 2010 heeft Carpatair ([2]), een onderneming die actief is op de Europese markt voor luchtvervoer (hierna de "klager" of "Carpatair" genoemd), een klacht ingediend (hierna de "klacht" genoemd) over vermeend onrechtmatige staatssteun van de Roemeense autoriteiten op de internationale luchthaven van Timişoara (hierna de "internationale luchthaven van Timişoara" of de "luchthaven" genoemd) ten gunste van Wizz Air Hungarian Airlines Ltd (hierna "Wizz Air" genoemd) ([3]). De klacht werd geregistreerd onder steunmaatregel nr. SA.31662 (ex CP 237/2010).

(2) De Commissie heeft opgemerkt dat de klacht verband leek te houden met de aanmelding van de Roemeense autoriteiten van 17 mei 2010 (hierna de "aanmelding" genoemd) over plannen om overheidssteun ten gunste van regionale luchthavens te verstrekken. De aanmelding werd geregistreerd onder zaaknummer N 185/2010. Op 15 september 2010 hebben de Roemeense autoriteiten de Commissie ervan in kennis gesteld dat de internationale luchthaven van Timişoara niet in aanmerking zou komen voor financiering uit hoofde van de aangemelde regeling. Aangezien de Commissie informatie heeft verkregen over het feit dat de internationale luchthaven van Timişoara gedurende de periode 2007-2009 bepaalde overheidsfinanciering heeft ontvangen, wordt de overheidsfinanciering voor deze periode niettemin onderzocht in de onderhavige zaak.

(3) Bij schrijven van 21 oktober 2010 heeft de Commissie de klacht naar Roemenië doorgezonden en om informatie verzocht. De Roemeense autoriteiten hebben hierop geantwoord bij brief van 15 december 2010.

([1]) Besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel SA.31662 (11/C) (ex CP 237/10) — Internationale luchthaven van Timişoara — Wizz Air, PB C 270 van 13.9.2011, blz. 11.

([2]) Carpatair is een in 1999 opgerichte regionale luchtvaartmaatschappij in particuliere handen. In 2000 heeft Carpatair zijn hub op de internationale luchthaven van Timişoara opgezet om hub-and-spokediensten te verlenen.

([3]) Wizz Air is een Hongaarse lagekostenmaatschappij. De Wizz Air-groep bestaat uit drie werkmaatschappijen, te weten Wizz Air Hungary, Wizz Air Bulgaria en Wizz Air Ukraine.

(4) De klager heeft bij schrijven van 24 november 2010, 25 november 2010, 14 januari 2011 en 3 februari 2011 aanvullende inlichtingen verstrekt. Bij schrijven van 9 februari 2011 en 2 maart 2011 heeft de Commissie de klager in kennis gesteld van de stand van zaken en om aanvullende inlichtingen verzocht. De klager heeft bij schrijven van 22 februari 2011, 9 maart 2011 en 28 maart 2011 hierop geantwoord en aanvullende inlichtingen verstrekt.

(5) Bij schrijven van 16 februari 2011, 3 maart 2011 en 16 maart 2011 heeft de Commissie de Roemeense autoriteiten om aanvullende inlichtingen verzocht. De Roemeense autoriteiten hebben daarop geantwoord bij schrijven van 10 maart 2011 en 5 april 2011. Op 16 maart 2011 heeft de Commissie de Roemeense autoriteiten meegedeeld dat er nog verdere inlichtingen nodig waren en heeft zij hun verzocht om deze uiterlijk 15 april 2011 te versturen. De Roemeense autoriteiten hebben hierop geantwoord bij brief van 21 april 2011.

(6) Bij schrijven van 12 mei 2011 heeft de klager ermee ingestemd zijn identiteit en zijn financiële situatie bekend te maken en heeft zij aanvullende inlichtingen in dat verband verstrekt.

(7) Bij schrijven van 24 mei 2011 heeft de Commissie Roemenië in kennis gesteld van haar besluit om een formele onderzoeksprocedure in te leiden met betrekking tot de financiering ten gunste van de internationale luchthaven van Timişoara, de overeenkomst van 2008 tussen de exploitant van die luchthaven en Wizz Air, de niet-betaling van de luchthavengelden door Wizz Air en de kortingen in het kader van de regeling voor luchthavengelden van 2007, 2008 en 2010 (hierna het "inleidingsbesluit" genoemd).

(8) Bij schrijven van 16 juni 2011 hebben de Roemeense autoriteiten aangegeven welke informatie zij wensten te laten schrappen uit het inleidingsbesluit alvorens het zou worden bekendgemaakt.

(9) Op 23 juni 2011 heeft de Commissie een voorstel voor een niet-vertrouwelijke versie van het inleidingsbesluit naar Roemenië verzonden. Daarin heeft de Commissie aangegeven welke informatie zij niet als vertrouwelijk aanvaardde.

(10) Bij schrijven van 27 juni 2011 heeft Roemenië de Commissie laten weten zijn verzoek tot schrapping van bepaalde informatie te handhaven.

(11) Op basis van de correspondentie met Roemenië heeft de Commissie een eindbeschikking gegeven over de tekst die zij voornemens was te publiceren, overeenkomstig punt 33 van de mededeling van de Commissie over geheimhouding bij beschikkingen inzake staatssteun ([4]). Bij schrijven van 25 juli 2011 heeft de Commissie Roemenië in kennis gesteld van haar beschikking om het verzoek van Roemenië tot schrapping van bepaalde informatie te verwerpen. Roemenië heeft daarbij 15 dagen de tijd gekregen om op die beschikking te reageren en bijkomende elementen aan te dragen om zijn verzoek te staven.

(12) Bij schrijven van 11 augustus 2011 heeft Roemenië de Commissie ervan in kennis gesteld zijn standpunt ten aanzien van de schrapping van bepaalde informatie te handhaven, maar geen bezwaar meer te maken tegen de bekendmaking van het inleidingsbesluit.

(13) Het inleidingsbesluit is op 13 september 2011 in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([5]) bekendgemaakt. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd om hun opmerkingen over de betrokken maatregelen binnen een maand na de bekendmakingsdatum in te dienen.

(14) De Commissie heeft bij schrijven van 27 juni 2011 en 14 oktober 2011 opmerkingen van Roemenië over het inleidingsbesluit ontvangen. Roemenië heeft op 27 juli 2011 en 12 juni 2012 aanvullende inlichtingen ingediend.

(15) De Commissie heeft op 27 oktober 2011 van Societatea Națională Aeroportul International Timişoara — Traian Vuia — SA (hierna de "luchthavenbeheerder" genoemd), op 8 augustus 2011 van Carpatair en op 24 juni 2011 en 27 oktober 2011 van Wizz Air opmerkingen over het inleidingsbesluit ontvangen. De Commissie heeft ook van de Roemeense vereniging van luchthavens, de voormalig directeur van de luchthavenbeheerder, Eurojet, Austrian Airlines en de Vereniging van luchtvaartmaatschappijen van Europese regio's opmerkingen over het inleidingsbesluit ontvangen.

(16) De Commissie heeft de opmerkingen van derden over het inleidingsbesluit op 4 september 2012 en 20 september 2012 doorgestuurd aan Roemenië. Zij heeft het antwoord van Roemenië op die opmerkingen bij schrijven van 5 oktober 2012 en 17 oktober 2012 ontvangen.

([4]) Mededeling van de Commissie over geheimhouding bij beschikkingen inzake staatssteun, PB C 297 van 9.12.2003, blz. 6.
([5]) Zie voetnoot 1.

(17) Bij schrijven van 12 oktober 2011, 24 februari 2012, 27 juli 2012, 9 augustus 2012, 3 november 2012, 30 oktober 2014 en 28 juli 2015 heeft de Commissie de Roemeense autoriteiten om aanvullende inlichtingen verzocht. De Roemeense autoriteiten hebben respectievelijk bij schrijven van 16 november 2011, 13 april 2012, 3 mei 2012, 3 september 2012, 5 oktober 2012, 12 december 2012, 2 december 2014, 9 december 2014 en 21 september 2015 geantwoord.

(18) Bij schrijven van 27 juli 2012 heeft de Commissie de klager om aanvullende inlichtingen verzocht. De klager heeft op 3 september 2012 aanvullende inlichtingen verstrekt. De klager heeft tevens op 7 juni 2011, 30 juni 2011, 8 augustus 2011, 14 oktober 2011, 19 maart 2012, 14 mei 2012, 13 juli 2012, 19 oktober 2012, 3 december 2012, 1 juli 2013, 6 juni 2014, 10 juli 2014, 10 oktober 2014, 15 en 16 oktober 2014, 10 november 2014, 12 november 2014, 14 november 2014, 25 februari 2015, 25 mei 2015, 28 mei 2015, 29 september 2015, 10 december 2015, 22 december 2015, 13 april 2016, 28 april 2016, 27 februari 2018 en 20 april 2018 inlichtingen verstrekt.

(19) Wizz Air heeft op 11 februari 2015 en 3 juli 2015 aanvullende inlichtingen verstrekt, waaronder een verslag dat door Oxera voor Wizz Air is opgesteld, waarin het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie is toegepast op de verschillende overeenkomsten tussen Wizz Air en de luchthavenbeheerder. Oxera heeft op 14 mei 2015, 10 augustus 2015, 21 september 2015, 20 oktober 2015, 15 september 2017 en 22 september 2017 geactualiseerde versies van de verslagen en verdere opmerkingen ingediend. Op 10 november 2017 heeft de Commissie om een niet-vertrouwelijke versie van de antwoorden van Oxera van 15 en 22 september 2017 verzocht. Oxera heeft de Commissie op 15 november 2017 meegedeeld dat Wizz Air niet heeft gevraagd om bepaalde informatie weg te laten, en na verder ophelderend overleg met Oxera op 23 november 2017 heeft de Commissie op 1 december 2017 de antwoorden van Oxera van 15 en 22 september 2017 aan Roemenië doorgestuurd. De Roemeense autoriteiten hebben op 1 februari 2018 hun opmerkingen met betrekking tot de studie van Oxera ingediend.

(20) Op 14 maart 2014 heeft de Commissie Roemenië en de belanghebbenden in kennis gesteld van de goedkeuring van de mededeling "Richtsnoeren voor staatssteun aan luchthavens en luchtvaartmaatschappijen" ([6]) (hierna de "richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014" genoemd) en heeft zij verzocht om binnen twintig werkdagen na de datum van bekendmaking van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 opmerkingen in te dienen. Op 4 april 2014 zijn de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. De Commissie heeft op 25 maart 2014 van Carpatair, op 30 april 2014 van Wizz Air en op 8 mei 2014 van de luchthavenbeheerder-exploitant opmerkingen ontvangen.

(21) De Commissie heeft de opmerkingen van derden over de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 op 28 mei 2014 aan Roemenië doorgestuurd. De Commissie heeft bij schrijven van 3 juli 2014 de opmerkingen van Roemenië over de opmerkingen van derden ontvangen.

(22) De luchthavenbeheerder heeft op 11 november 2011, 24 november 2016 en 16 december 2016 aanvullende inlichtingen verstrekt. De Commissie heeft op 18 januari 2016, 31 januari 2016 en 7 maart 2016 tevens aanvullende opmerkingen van de luchthavenbeheerder ontvangen. Op 11 maart 2016 heeft de Commissie deze aanvullende opmerkingen aan Roemenië doorgestuurd die daaromtrent geen opmerkingen heeft gemaakt.

(23) Bij schrijven van 17 juli 2015 heeft de Commissie verdere opmerkingen van de klager en van Wizz Air doorgestuurd aan Roemenië, dat daar op 21 september 2015 opmerkingen over heeft ingediend.

(24) Bij schrijven van 11 maart 2016 heeft de Commissie verdere opmerkingen van Oxera doorgestuurd aan Roemenië, dat daar op 15 april 2016 opmerkingen over heeft ingediend.

(25) De Commissie heeft de Roemeense autoriteiten op 30 oktober 2017 om aanvullende inlichtingen verzocht. De vertaalde versie van het verzoek in het Roemeens is op 9 november 2017 naar de Roemeense autoriteiten verstuurd. De Roemeense autoriteiten hebben daarop geantwoord op 15 januari 2018, na twee goedgekeurde verlengingen van de gestelde termijn. De Commissie heeft de Roemeense autoriteiten op 26 maart 2018 en 31 oktober 2018 om verdere verduidelijking verzocht. De Roemeense autoriteiten hebben daar respectievelijk op 4 juni 2018 en 21 november 2018 op geantwoord. Op 8 april 2019 hebben de Roemeense autoriteiten de vertaling van hun antwoorden van 4 juni 2018 verstrekt.

(26) Op 17 mei 2019 heeft Wizz Air de Commissie een schrijven gestuurd waarin aanspraak werd gemaakt op het recht op toegang tot het dossier en het recht om te worden gehoord. De Commissie heeft hier op 11 juni 2019 op geantwoord.

([6]) Mededeling van de Commissie — Richtsnoeren voor staatssteun aan luchthavens en luchtvaartmaatschappijen, PB C 99 van 4.4.2014, blz. 3-34.

2. DE INTERNATIONALE LUCHTHAVEN VAN TIMIŞOARA

2.1. De luchthaven

(27) De internationale luchthaven van Timişoara ligt in het westen van Roemenië.

(28) De luchthaven wordt geëxploiteerd door de luchthavenbeheerder (zie overweging 15), een vennootschap op aandelen waarin de Roemeense staat op de datum van dit besluit 80 % van de aandelen in handen heeft ([7]). De overige aandelen zijn in handen van Fondul Proprietatea ([8]). Voorheen werd het aanvangskapitaal integraal door Roemenië geplaatst en volledig gestort op de datum van oprichting van de luchthavenbeheerder ([9]).

(29) De luchthavenbeheerder is eigenaar van de luchthaveninfrastructuur, behalve de landingsbaan, de taxibaan en het platform die in handen zijn van de Roemeense staat. De exploitatie van de laatstgenoemde infrastructuur is door de staat aan de luchthavenbeheerder uitbesteed.

(30) De internationale luchthaven van Timişoara heeft één landingsbaan, die 3 500 meter lang en 45 meter breed is. Het platform beschikt over 22 parkeerplaatsen. De capaciteit van de luchthaven bedraagt 1 300 internationale passagiers/uur en 500 binnenlandse passagiers/uur. De luchthaven beschikt ook over een vrachtterminal.

(31) In de jaren 2007 tot en met 2009, d.w.z. de onderzochte periode, was de internationale luchthaven van Timişoara de op een na grootste luchthaven in Roemenië op het gebied van verkeer (Tabel 1). Tabel 1 geeft ook de latere verkeersontwikkelingen tot en met 2017 weer.

Tabel 1: verkeer op de internationale luchthaven van Timişoara tussen 2007 en 2018

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
834 580	**889 756**	**974 785**	1 137 218	1 200 762	1 035 929	757 069

2014	2015	2016	2017
736 191	924 459	1 161 510	1 650 000

Bron: Roemeense autoriteiten

(32) Op het moment van vaststelling van dit besluit worden op de internationale luchthaven van Timişoara geregelde luchtdiensten voor passagiers aangeboden door verschillende lagekostenmaatschappijen. Wizz Air verzorgt het grootste aantal Europese bestemmingen, terwijl het aanbod van Ryanair en Blue Air beperkter is. De luchthaven wordt ook door twee maatschappijen met een volledig dienstenpakket bediend: Tarom en Lufthansa. Er worden ook seizoensgebonden chartervluchten aangeboden en er zijn verschillende vrachtvervoerders actief.

(33) De internationale luchthaven van Timişoara was van 2007 tot en met 2009 een regionale hub voor Carpatair — een regionale maatschappij met een volledig dienstenpakket die zo'n 32 binnenlandse en Europese bestemmingen aandeed. Andere luchtvaartmaatschappijen die de luchthaven in die periode bedienden, waren Tarom, Lufthansa, Austrian Airlines, Malev, Alitalia en Moldavian Airlines.

(34) De dichtstbijzijnde luchthavens bij de internationale luchthaven van Timişoara zijn:

— de luchthaven van Arad, op een afstand van 50 km. Dit komt overeen met een reistijd van 40 minuten over de weg. De luchthaven van Arad beschikt over de grootste vrachtterminal in het westen van Roemenië. Het passagiersverkeer is afgenomen van 67 183 in 2007 tot 11 367 in 2018, en

([7]) Statutul Societății Naționale "Aeroportul Internațional Timişoara — Traian Vuia" — SA din 18.9.2008 — Statuten van de exploitant van de internationale luchthaven van Timişoara van 15 oktober 2008 (hierna de "statuten van 2008" genoemd), artikel 8.

([8]) Fondul Proprietatea is een door de Roemeense regering opgericht eigendomsfonds voor het schadeloosstellen van individuen die hun eigendommen tijdens het communistische regime hebben verloren en van wie eigendomsaanspraken niet in natura konden worden afgewikkeld. De Roemeense regering werd minderheidsaandeelhouder van Fondul Proprietatea (0,04 %) door aandelen van haar oorspronkelijke deelneming opnieuw aan in aanmerking komende rechthebbenden toe te wijzen.

([9]) Statutul Societății Naționale "Aeroportul Internațional Timişoara" — SA din 24.8.1998 — Statuten van de exploitant van de internationale luchthaven van Timişoara was van kracht tussen 7 oktober 1998 en 14 oktober 2008 (hierna de "statuten van 1998" genoemd), zoals goedgekeurd bij regeringsbesluit 521/1998, artikel 7.

— de luchthaven van Caransebeș, op een afstand van 107 km. Dit komt overeen met een reistijd van 1 uur en 14 minuten. De luchthaven van Caransebeș is een particuliere luchthaven die geen geregelde diensten aanbiedt. Deze luchthaven wordt gebruikt voor algemene luchtvaart en voor reddings- en politievluchten.

(35) Tabel 2 geeft een overzicht van de financiële situatie ([10]) van de luchthavenbeheerder in de onderzochte periode:

Tabel 2: belangrijkste financiële indicatoren (in duizend RON)

duizend RON	2007	2008	2009
Inkomsten	23 473	30 545	41 067
Omzetgroei	n.v.t.	+ 30,1 %	+ 34,4 %
Ebitda	7 318	10 646	12 212
Ebitda-marge	31,2 %	34,9 %	29,7 %
Ebit	3 249	5 809	5 655
Nettowinst	2 417	4 874	3 508
Nettowinstmarge	10,3 %	16,0 %	8,5 %

2.2. Het ontwikkelingsplan van de internationale luchthaven van Timișoara voor de periode 2006-2015

(36) Het ontwikkelingsplan voor de periode 2006-2015 (hierna het "ontwikkelingsplan" genoemd) voorzag een toename van het passagiersverkeer van 611 705 in 2005 tot 1 661 332 in 2010 en 2 565 494 passagiers in 2015. De toetreding van Roemenië tot de EU in 2007 zou naar verwachting zorgen voor een verkeerstoename met 16-18 %.

(37) In het ontwikkelingsplan was geconstateerd dat het passagiersverkeer en het aantal vliegtuigbewegingen in de periode 2001-2005 met 250 % waren gestegen. Een andere vaststelling was dat de bestaande capaciteit van de passagiersterminal, het platform, de landingsbaan, de toegangsweg en het parkeerterrein in 2006 een kritiek niveau had bereikt, waardoor de mogelijkheid om nieuwe routes te openen en de toename van het aantal passagiers op bestaande routes in het gedrang kwamen. De werkzaamheden voor de uitbreiding van de passagiersterminal gingen in 2003 van start en die voor de uitbreiding van het platform in 2004. In het ontwikkelingsplan werd bevestigd dat de uitbreiding en ontwikkeling van de infrastructuur moesten worden voortgezet om de beoogde verkeerstoename op te vangen.

3. OMSTREDEN MAATREGELEN

3.1. Maatregel 1 — Aan de luchthavenbeheerder toegekende jaarlijkse steun

(38) De luchthavenbeheerder heeft jaarlijkse subsidies van de staat ontvangen (hierna "maatregel 1" genoemd). Volgens Roemenië hield de aan de luchthavenbeheerder in de periode 2007-2009 verleende financiering verband met de volgende soorten investeringen en bedragen (Tabel 3).

Tabel 3: aan de luchthavenbeheerder in de periode 2007-2009 toegekende overheidsfinanciering

Jaar	**Post**	**Bedrag (duizend RON)**	**Investeringsproject**	**Eigenaar van de infrastructuur**
2007	1	500	Aanleg van de toegangsweg en het parkeerterrein	Luchthaven
	2	1 758	Inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten (oorspronkelijk "terminal voor binnenlandse vluchten")	Luchthaven
	3	6 846	Verbetering van de landingsbaan en uitbreiding van het platform	Roemeense staat
		9 104	**Subtotaal**	

([10]) Analistenrapport van 7 februari 2011 over Fondul Proprietatea, IEBA Trust financial & Investment Services.

2008	4	10 236,65	Verbetering van de landingsbaan en uitbreiding van het platform	Roemeense staat
	5	242	Inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten (oorspronkelijk "terminal voor binnenlandse vluchten")	Luchthaven
	6	97,24	Metaaldetectoren voor de detectiepoorten	Luchthaven
	7	4 598,4	Explosievendetectiesysteem	Luchthaven
	8	703,99	Draagbare explosievendetectietoestellen	Luchthaven
	9	1 344,00	Verlichtingsapparatuur	Luchthaven
	10	1 773,61	Röntgenscanner	Luchthaven
	11	511,81	Zelfrijdend chassis voor medische noodhulp	Luchthaven
		19 507,70	**Subtotaal**	
2009	12	2 387,99	Verbetering van de landingsbaan en uitbreiding van het platform	Roemeense staat
	13	6 379,96	Verbetering van de terminal voor niet-Schengenvluchten (oorspronkelijk "terminal voor binnenlandse vluchten")	Luchthaven
		8 767,95	**Subtotaal**	
2007-20-09		**37 379,65**	**Totaal**	

(39) Volgens Roemenië had de financiering van de investeringen de volgende rechtsgronden:

(1) Voor de beveiligingsapparatuur, regeringsbesluit 1461/2007 betreffende de financiering van programma's voor de aanschaf van beveiligingsapparatuur voor luchthavens, waaronder de te financieren beveiligingsapparatuur op de internationale luchthaven van Timişoara in 2008. De financiering werd toegewezen in de bij regeringsbesluit 666/2008 van 24 juni 2008 goedgekeurde ontwerpbegroting van 2008.

(2) Wat de overige investeringen betreft, werd het strategisch programma voor de ontwikkeling van de luchthaveninfrastructuur op de internationale luchthaven van Timişoara voor de periode 2002-2015 bij regeringsbesluit 615/2002 goedgekeurd. Het werd gewijzigd bij regeringsbesluit 1212/2007 op grond waarvan het strategisch programma voor de periode 2007-2015 werd goedgekeurd. De lijst van investeringen werd specifiek in het strategisch programma opgenomen. De voor deze investeringen toegewezen bedragen werden opgenomen in de rechtshandelingen tot goedkeuring van de begrotingen voor de jaren 2007, 2008 en 2009 ([11]).

3.2. **Maatregel 2 — De luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010**

3.2.1. *De luchtvaartgids 2007 en de luchtvaartgids 2008*

(40) Volgens de informatie van Roemenië is elke luchthavenbeheerder uit hoofde van het toepasselijke nationale rechtskader bevoegd om zijn luchthavengelden te bepalen. De door de luchthavenbeheerder bepaalde heffingen moeten, zoals vereist door de internationale luchtvaartregels, formeel worden bekendgemaakt in de luchtvaartgids. Dienovereenkomstig is het beleid ter zake voor het gebruik van de internationale luchthaven van Timişoara alleen met betrekking tot die luchthaven vastgesteld en is het niet van toepassing op andere luchthavens binnen het regionale of nationale grondgebied. De luchtvaartgidsen worden door het uitvoerend management van de luchthavenbeheerder voorgesteld en door de raad goedgekeurd, in overeenstemming met de bevoegdheden die uitdrukkelijk zijn toegekend op grond van de statuten van de onderneming.

(41) De toepasselijke heffingen zijn op 7 juni 2007 in de luchtvaartgids bekendgemaakt onder de referentie GEN 4.1-17 (hierna de "luchtvaartgids 2007" genoemd), en wel als volgt:

([11]) Besluit 289 van het Ministerie van Vervoer, het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Arbeid van 21 februari 2007 voor de begroting van 2007, regeringsbesluit 666 van 24 juni 2008 voor de begroting van 2008 en regeringsbesluit 721 van 17 juni 2009 voor de begroting van 2009.

Tabel 4: luchthavengelden overeenkomstig de luchtvaartgids 2007 (in EUR)

Heffing	Minimumheffing	Eenheidstarief
Landing	50	7/ton
Verlichting	50	2,10/ton
Parkeren	15	0,15/ton/uur
1. Passagiersdienst		
— ***internationale vluchten***		8/passagier
— ***binnenlandse vluchten***		3/passagier
— ***beveiliging***		7/passagier
— ***2.— transito of transfer***		3.5/passagier

(42) De luchtvaartgids 2007 voorziet in kortingen op de landingsheffingen op basis van het aantal landingen zoals samengevat in de volgende tabel:

Tabel 5: kortingen op de luchthavengelden overeenkomstig de luchtvaartgids 2007

Internationale vluchten	
Aantal landingen/jaar	**Korting (%)**
250 — 500	10
501 — 1 200	20
1 201 — 2 000	30
2 001 — 2 500	40
2 501 — 3 000	50
3 001 — 3 500	60
3 501 — 4 000	70
> 4 001	85

(43) Voorts wordt gedurende zes maanden een korting van 50 % op de landingsheffingen toegekend voor nieuwe luchtvaartmaatschappijen die ten minste twee vluchten per week verzorgen en voor nieuwe bestemmingen die nog niet verbonden zijn met de internationale luchthaven van Timişoara.

(44) De toepasselijke luchthavengelden van 2008 zijn op 23 oktober 2008 in de luchtvaartgids bekendgemaakt onder de referentie GEN 4.1-17 (hierna de "luchtvaartgids 2008" genoemd), en wel als volgt:

Tabel 6: toepasselijke luchthavengelden (luchtvaartgids 2008) in EUR

Heffing	Minimumheffing	Eenheidstarief
Landing	50	7/ton
Verlichting	50	2,10/ton
Parkeren	15	0,15/ton/uur
4. Passagiersdienst		
— ***internationale vluchten***		8/passagier
— ***binnenlandse vluchten***		5/passagier
— ***beveiliging***		10/passagier
— ***transito of transfer***		1,50/passagier
— ***5.— personen met beperkte mobiliteit***		0,20/passagier

(45) In de luchtvaartgids 2008 zijn de beveiligingsheffingen voor passagiers verhoogd van 7 EUR in 2007 tot 10 EUR per passagier. De passagiersheffing voor transito- of transferpassagiers werd verlaagd van 5 EUR per passagier tot 1,50 EUR. Daarnaast heeft de luchthavenbeheerder een heffing van 0,20 EUR voor personen met beperkte mobiliteit ingevoerd.

(46) De luchtvaartgids 2008 voorziet in kortingen op de landingsheffingen op basis van het aantal landingen van het jaar ervoor, en wel als volgt:

Tabel 7: kortingen op luchthavengelden (luchtvaartgids 2008)

Internationale vluchten	
Aantal landingen/jaar	**Korting (%)**
250 — 500	10
501 — 1 200	20
1 201 — 2 000	30
2 001 — 2 500	40
2 501 — 3 000	50
3 001 — 3 500	60
> 3 501	70

(47) De luchtvaartgids 2008 voorziet ook in een korting van 50 % op de landingsheffingen gedurende twaalf maanden voor nieuwe luchtvaartmaatschappijen op de internationale luchthaven van Timișoara die ten minste drie vluchten per week verzorgen met een vliegtuig met ten minste 70 zitplaatsen. Voor elke verbinding met een nieuwe bestemming wordt gedurende zes maanden een korting van 50 % op de landingsheffingen toegepast.

(48) Naast de voornoemde kortingen en verminderingen kent de luchthavenbeheerder ook een gedeeltelijke vergoeding toe van de betalingen die hij ontvangt uit hoofde van de instapheffing (Tabel 8).

Tabel 8: vergoeding van inkomsten uit de instapheffing overeenkomstig de luchtvaartgids 2008

Door de gebruiker vervoerd aantal passagiers/jaar	**Vergoeding**
150 001 — 300 000	10 %
300 001 — 500 000	20 %
> 500 001	30 %

3.2.2. *De luchtvaartgids 2010*

(49) Op 26 augustus 2010 werd een wijziging van de luchthavengelden op de internationale luchthaven van Timișoara bekendgemaakt (hierna de "luchtvaartgids 2010" genoemd). De luchthavenbeheerder heeft toen een nieuwe categorie kortingen ingevoerd voor vliegtuigen met een maximumstartgewicht (hierna "MTOW" genoemd) van meer dan 70 ton:

Tabel 9: kortingen overeenkomstig de luchtvaartgids 2010 voor vliegtuigen met een MTOW van meer dan 70 ton

Door de gebruiker vervoerd aantal passagiers/maand	**Korting (%)**
0 — 10 000	0
10 001 — 18 000	72
18 001 — 36 000	82
> 36 000	85

3.3. **Maatregel 3 — De overeenkomsten van 2008 tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air**

(50) Medio 2008 hebben de luchthavenbeheerder en Wizz Air een reeks overeenkomsten ondertekend waarin de beginselen van hun samenwerking alsook de voorwaarden voor het gebruik van de luchthaveninfrastructuur en –diensten door de luchtvaartmaatschappij zijn vastgesteld. De ondertekende overeenkomsten bestonden uit i) een memorandum van overeenstemming, ii) een marketingovereenkomst, iii) een exploitatieovereenkomst en iv) een grondafhandelingsovereenkomst (tezamen de "overeenkomsten van 2008" genoemd). Op basis van de overeenkomsten van 2008 is Wizz Air eind 2008 met haar activiteiten vanuit de internationale luchthaven van Timişoara gestart. In 2009 heeft de onderneming geleidelijk het aantal internationale bestemmingen uitgebreid dat met vliegtuigen van het type A320 (280 zitplaatsen) werd aangedaan.

3.3.1. *Het memorandum van overeenstemming van 25 juni 2008*

(51) Het memorandum van overeenstemming (hierna "memorandum van overeenstemming" of "MvO" genoemd) is op 25 juni 2008 door de luchthavenbeheerder en Wizz Air ondertekend. Het werd ondertekend voor een aanvankelijke periode van drie jaar, plus één jaar waarin de partijen het in geval van contractbreuk konden beëindigen. In het MvO waren de algemene beginselen van hun samenwerking en de voorwaarden voor het gebruik van de luchthaveninfrastructuur en –diensten door Wizz Air vastgesteld.

(52) De luchthavenbeheerder stemde ermee in om de passagiersterminal uit te breiden teneinde tegen uiterlijk 1 januari 2011 tot drie miljoen passagiers per jaar te kunnen afhandelen. Hij stemde er ook mee in om vóór eind 2009 de indeling van de start-landingsbaan te verbeteren tot categorie III in beide richtingen en slots ter beschikking te stellen op verzoek van Wizz Air.

(53) Wizz Air stemde ermee in om marketingactiviteiten voor de luchthavenbeheerder te verrichten. Met name werd overeengekomen de vliegbestemmingen van Wizz Air van of naar de luchthaven te promoten teneinde het aantal vertrekkende en aankomende passagiers op de luchthaven te vergroten. In ruil stemde de luchthavenbeheerder ermee in om marketingvergoedingen te betalen, naargelang van het aantal landingen en de vervoerde passagiers-aantallen.

3.3.2. *De marketingovereenkomst van 30 juli 2008*

(54) De marketingovereenkomst werd op 30 juli 2008 door de partijen ondertekend en afgesloten voor een aanvankelijke periode van drie jaar, met ingang van 11 december 2008. De looptijd van de marketingovereenkomst kon na de aanvankelijke periode van drie jaar met één jaar worden verlengd.

(55) In de marketingovereenkomst waren de voorwaarden voor de marketingactiviteiten van Wizz Air vastgesteld, teneinde het aantal vertrekkende en aankomende passagiers op de luchthaven te vergroten.

(56) De marketingovereenkomst bevatte een gedetailleerde beschrijving van de volgende door Wizz Air te verrichten marketingactiviteiten:

— promotie van de internationale luchthaven van Timişoara en van Wizz Air-vluchten van en/of naar de internationale luchthaven van Timişoara in haar aan boord uitgedeelde en onlinetijdschrift;

— reclame voor de internationale luchthaven van Timişoara op haar website;

— ontwikkeling van een marketingstrategie voor de internationale luchthaven van Timişoara en Wizz Air;

— reclameaanbiedingen met betrekking tot de luchtdiensten op de internationale luchthaven van Timişoara, en

— andere activiteiten te bevordering van de groei van het passagiersaantal op de internationale luchthaven van Timişoara.

(57) De marketingactiviteiten dienden in Roemeense en in buitenlandse media te worden verricht.

(58) In ruil voor de marketingactiviteiten van Wizz Air diende de luchthavenbeheerder de luchtvaartmaatschappij een marketingvergoeding te betalen die afhankelijk was van het aantal vervoerde vertrekkende passagiers.

(59) In de marketingovereenkomst was bepaald dat, in het geval van een verhoging van de in de exploitatieovereenkomst of de grondafhandelingsovereenkomst vastgestelde heffingen, de marketingvergoeding in dezelfde mate als de wijziging van de luchthavengelden diende te worden aangepast.

(60) Daarnaast was de luchthavenbeheerder jegens Wizz Air verplicht:

— toe te staan dat Wizz Air gebruikmaakt van de infrastructuur van de internationale luchthaven van Timişoara voor commerciële en marketingdoeleinden;

— de contacten van Wizz Air met lokale overheden en ondernemingen te ondersteunen;

— kennis van en ervaring en contacten met de lokale marketingdiensten en media met Wizz Air te delen;

— Wizz Air bij zijn promotie- en marketingactiviteiten te betrekken;

— Wizz Air advertentieruimte op de internationale luchthaven van Timişoara ter beschikking te stellen, en

— Wizz Air met publicrelationsactiviteiten te ondersteunen.

(61) In de marketingovereenkomst was bepaald dat Wizz Air een factuur voor de marketingvergoeding diende over te leggen na ontvangst van een pro-formafactuur van de luchthavenbeheerder betreffende de heffingen uit hoofde van de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst.

(62) Volgens de marketingovereenkomst was Wizz Air verplicht ten minste eenmaal per jaar een verslag aan de luchthavenbeheerder voor te leggen met een uiteenzetting van de verrichte marketingactiviteiten (d.w.z. beschrijving van marketingactiviteiten, doelgroepen, reclame, frequentie, keuze van media, aan de marketingactiviteiten uitgegeven bedragen).

3.3.3. *Beëindiging van de marketingovereenkomst en betaling van marketingvergoedingen door de luchthavenbeheerder*

(63) Op 11 februari 2010 heeft de luchthavenbeheerder besloten de marketingovereenkomst te beëindigen.

(64) In het licht van de regels inzake overheidsopdrachten heeft de Roemeense Nationale Autoriteit voor regulering van en toezicht op het plaatsen van overheidsopdrachten geconcludeerd dat de gunning van de marketingovereenkomst zonder de in de nationale wetgeving vastgestelde gunningsprocedures te hebben toegepast, een inbreuk op deze regels vormde waarop een geldboete van 70 000 tot 100 000 RON staat.

(65) De luchthavenbeheerder had facturen van Wizz Air ontvangen voor een totaalbedrag van 2 560 992,90 EUR voor marketingdiensten voor de periode van oktober 2008 tot en met januari 2010. De Roemeense autoriteiten stellen dat de luchthavenbeheerder dit bedrag niet heeft betaald en dat de betalingsverplichting uit hoofde van de marketingovereenkomst overeenkomstig het ondernemingsrecht zou worden afgewikkeld.

(66) Uit de facturen van Wizz Air aan de luchthavenbeheerder blijkt dat de marketingvergoedingen met enkele maanden vertraging zijn gefactureerd.

3.3.4. *De exploitatieovereenkomst van 1 augustus 2008*

(67) De exploitatieovereenkomst werd op 1 augustus 2008 afgesloten voor de periode van 11 december 2008 tot en met 10 december 2009, met een stilzwijgende verlenging met nog eens twaalf maanden op elke verjaardag van de inwerkingtreding ervan ([12]). In de exploitatieovereenkomst waren de eisen voor de door de luchthavenbeheerder aan Wizz Air te verlenen diensten (passagiersdiensten, beveiligingsdiensten, transito-/transferdiensten) gedetailleerd beschreven en waren de door Wizz Air verschuldigde toepasselijke luchthavengelden alsook kortingen en vrijstellingen op de heffingen uiteengezet.

(68) De heffingen waren in wezen ([13]) identiek aan de in de luchtvaartgids 2008 vastgestelde heffingen. Daarnaast had de luchtvaartmaatschappij gedurende zes maanden recht op een korting van 50 % in verband met een hogere frequentie.

(69) De betalingen voor de diensten waren dertig dagen na ontvangst van de factuur verschuldigd "*zonder enige aftrek wegens een vermeende tegenvordering of anderszins*". Er werd een vertragingsrente van 6,5 % per jaar vastgesteld. Geldboetes dienden in een factuur te worden uiteengezet.

([12]) Deze exploitatieovereenkomst is de exploitatieovereenkomst waarnaar in de marketingovereenkomst wordt verwezen.

([13]) Met uitzondering van de heffing voor binnenlandse vluchten, aangezien Wizz Air geen binnenlandse vluchten uitvoerde.

(70) Schending van de vertrouwelijkheid van de overeenkomst diende met een geldboete van 10 000 EUR te worden bestraft.

(71) De exploitatieovereenkomst werd op 25 juni 2010 gewijzigd door een nieuwe kortingsregeling die de periode tot en met 6 februari 2011 bestreek. Deze nieuwe kortingsregeling komt overeen met de in de luchtvaartgids 2010 uiteengezette regeling.

3.3.5. *De grondafhandelingsovereenkomst van 1 augustus 2008*

(72) De grondafhandelingsovereenkomst vormde een bijlage bij de standaardgrondafhandelingsovereenkomst van april 2004 en was van kracht van 11 december 2008 tot en met 10 december 2009, met een stilzwijgende verlenging met nog eens twaalf maanden op elke verjaardag van de inwerkingtreding ervan ([14]).

(73) In de grondafhandelingsovereenkomst waren de afhandelingsheffingen voor een passagiersvliegtuig van het type Airbus A320 op 150 EUR vastgesteld voor één grondafhandeling bestaande uit een aankomst en een daaropvolgend vertrek. Diensten "op aanvraag" waren niet inbegrepen en dienden afzonderlijk te worden aangerekend.

(74) De facturen voor de afhandelingsdiensten dienden uiterlijk op de vijfde dag van de daaropvolgende maand te worden afgegeven. Betalingen dienden binnen dertig dagen na de datum van ontvangst van de factuur te worden verricht. Er werd een vertragingsrente van 6,5 % per jaar vastgesteld.

(75) Op 1 februari 2010 werd de grondafhandelingsovereenkomst met ingang van 6 februari 2010 met één jaar verlengd. De bepaling in de marketingovereenkomst, die voorzag in de mogelijkheid tot onmiddellijke beëindiging van de grondafhandelingsovereenkomst en de exploitatieovereenkomst zonder schadevergoeding als de marketingovereenkomst verstreek of werd beëindigd, werd nietig verklaard.

(76) Op 25 juni 2010 werd de grondafhandelingsovereenkomst gewijzigd door een nieuwe kortingsregeling die van toepassing was op de afhandelingsheffingen en de diensten op aanvraag, en die de periode tot en met 6 februari 2011 bestreek. De nieuwe kortingsregeling was ingevoerd op grond van een besluit van de raad van bestuur van de luchthavenbeheerder op 15 juni 2010. Deze nieuwe kortingsregeling komt overeen met de in de luchtvaartgids 2010 uiteengezette regeling.

3.4. **Maatregel 4 — Uitstel van betaling van de luchthavengelden die Wizz Air over de periode oktober 2009 tot en met februari 2010 in rekening zijn gebracht**

(77) Op 28 april 2010 stuurde de luchthavenbeheerder Wizz Air een aanmaning tot betaling van 2 825 360 EUR voor facturen betreffende de vergoedingen die verschuldigd waren uit hoofde van de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst voor de periode van oktober 2009 tot en met februari 2010.

(78) Ten tijde van de vaststelling van het inleidingsbesluit had Wizz Air in de eerste helft van 2010 slechts 264 367,10 EUR betaald en het leek erop dat de luchthavenbeheerder geen verdere maatregelen had genomen om de verschuldigde bedragen te innen.

4. **REDENEN VOOR HET INLEIDEN VAN DE ONDERZOEKSPROCEDURE**

(79) In het inleidingsbesluit heeft de Commissie geconcludeerd dat het in de luchtvaartgids 2007, de luchtvaartgids 2008 en de luchtvaartgids 2010 vervatte basistarief van de luchthavengelden niet als staatssteun aan te merken was.

(80) In het inleidingsbesluit werd echter de vraag opgeworpen of de volgende maatregelen tegen marktvoorwaarden waren toegekend — en dus geen staatssteun inhielden — en zo niet, of zulke staatssteun verenigbaar kon worden geacht met de interne markt:

— aan de luchthavenbeheerder in 2007, 2008 en 2009 toegekende jaarlijkse exploitatiesteun;

— kortingen overeenkomstig de luchtvaartgids 2007, de luchtvaartgids 2008 en de luchtvaartgids 2010;

— de overeenkomsten van 2008 tussen Wizz Air en de luchthavenbeheerder;

— uitstel van betaling van de luchthavengelden die Wizz Air over de periode oktober 2009 tot en met februari 2010 in rekening zijn gebracht.

([14]) Deze grondafhandelingsovereenkomst is de grondafhandelingsovereenkomst waarnaar in de marketingovereenkomst wordt verwezen.

4.1. **Maatregel 1 — Aan de luchthavenbeheerder toegekende jaarlijkse exploitatiesteun tussen 2007 en 2009**

(81) De Commissie heeft zich vooralsnog op het standpunt gesteld dat de aan de luchthavenbeheerder toegekende jaarlijkse steun niet in overeenstemming is met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie vanwege het feit dat er geen ondernemingsplan of winstgevendheidsprognoses waren verstrekt, het feit dat de minderheidsaandeelhouder (Fondul Proprietatea) niet onder dezelfde voorwaarden aan de financiering leek te hebben bijgedragen en het feit dat het niet duidelijk was dat de luchthavenbeheerder de desbetreffende dividenden consequent aan de aandeelhouders had uitgekeerd.

4.2. **Maatregel 2 — Kortingen overeenkomstig de luchtvaartgids 2007, de luchtvaartgids 2008 en de luchtvaartgids 2010**

(82) De Commissie heeft zich vooralsnog op het standpunt gesteld dat de kortingen in de luchtvaartgids 2007 als staatssteun aan te merken waren, maar zij kon niet uitsluiten dat de luchtvaartgids 2008 en de luchtvaartgids 2010 staatssteun inhielden. De Commissie kon niet uitsluiten dat sommige gebruikers van de internationale luchthaven van Timișoara via die kortingen een selectief voordeel hadden ontvangen. Ten aanzien van de nieuwe korting voor vliegtuigen met een MTOW van meer dan 70 ton, zoals vermeld in de luchtvaartgids 2010, heeft de Commissie zich op het standpunt gesteld dat deze staatssteun vormde, aangezien die op het eerste gezicht niet toereikend was om de kosten van de luchthavenbeheerder te dekken. Daarnaast heeft het verschil in de heffingen voor nationale passagiers en internationale passagiers en voor transitopassagiers de Commissie ertoe gebracht het niet-discriminerende karakter van de regelingen in twijfel te trekken.

4.3. **Maatregel 3 — De overeenkomsten van 2008 tussen Wizz Air en de luchthavenbeheerder**

(83) De Commissie heeft zich vooralsnog op het standpunt gesteld dat de overeenkomsten van 2008 met Wizz Air niet tegen normale marktvoorwaarden waren afgesloten en dat Wizz Air daarom een selectief economisch voordeel heeft ontvangen. De Commissie heeft zich daarom vooralsnog op het standpunt gesteld dat de overeenkomsten van 2008 als staatssteun aan te merken waren.

4.4. **Maatregel 4 — Uitstel van betaling van de luchthavengelden die Wizz Air over de periode oktober 2009 tot en met februari 2010 in rekening zijn gebracht**

(84) De Commissie heeft zich vooralsnog op het standpunt gesteld dat zij niet kan uitsluiten dat het uitstel van betaling van luchthavengelden staatssteun inhoudt, aangezien er geen stappen tot inning waren genomen.

5. **OPMERKINGEN VAN ROEMENIË**

5.1. **Maatregel 1 — Aan de luchthavenbeheerder toegekende jaarlijkse steun tussen 2007 en 2009**

(85) Roemenië heeft uitgelegd dat de vermeende exploitatiesteun die aan de luchthavenbeheerder is toegekend, in feite verband houdt met investeringskosten en geen staatssteun vormde. De investeringsprojecten staan in Tabel 3 van dit besluit vermeld.

(86) Wat de financiering van de *verbetering van de landingsbaan en uitbreiding van het platform* in 2007, 2008 en 2009 betreft, heeft Roemenië aangevoerd dat die financiering in overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie had plaatsgevonden. Volgens Roemenië is aan het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie voldaan als investeringen worden gedaan in activa die in handen van de staat zijn en die inkomsten uit dividenden en concessievergoedingen genereren. In casu heeft Roemenië een concessievergoeding van 2 % van het via de concessie ontvangen bruto-inkomen berekend. Roemenië heeft verklaard dat uit het ontwikkelingsplan en de in 2006 opgestelde capaciteitsbeoordeling van de internationale luchthaven van Timișoara (hierna de "capaciteitsbeoordeling" genoemd) bleek dat de investeringen economisch duurzaam waren. Volgens Roemenië was economische duurzaamheid te verwachten, aangezien toegenomen passagiersaantallen en efficiëntiewinsten zouden zorgen voor hogere inkomsten uit de exploitatie van de luchthaveninfrastructuur. Volgens Roemenië waren de investeringen ook nodig om aan eisen inzake luchtvaartbeveiliging (met name ter voorkoming van ongeoorloofde toegang tot vliegtuigen) te voldoen en aan operationele behoeften als gevolg van toegenomen verkeer tegemoet te komen. Roemenië heeft voorts betoogd dat de infrastructuur niet alleen voor commerciële activiteiten werd gebruikt, maar ook voor militaire activiteiten, officiële missies, opsporings- en reddingsmissies, vluchten voor humanitaire bijstand en noodhulp, en vluchten voor de VN, het Rode Kruis en de Rode Halve Maan en dergelijke. Roemenië heeft aangevoerd dat activiteiten van nationaal belang (het leger en nationale defensie, humanitaire en reddingsmissies en dergelijke) onder de openbare dienst vallen. Volgens Roemenië had dat de luchthavenbeheerder ingevolge het Roemeense recht de verplichting om het kosteloze gebruik van de luchthaveninfrastructuur voor zulke niet-commerciële activiteiten mogelijk te maken.

(87) Wat de financiering van *beveiligingsapparatuur* in 2008 betreft, heeft Roemenië aangevoerd dat die financiering betrekking heeft op activiteiten die onder de openbare dienst vallen. Volgens Roemenië waren deze investeringen vereist op grond van Verordening (EG) nr. 2320/2002 van het Europees Parlement en de Raad, Verordening (EG) nr. 622/2003 van de Commissie en het nationale recht. Bovendien heeft Roemenië verklaard dat de luchthavenbeheerder mede dankzij de beveiligingsapparatuur kon voldoen aan de bij Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad opgelegde eisen inzake grensbeveiliging.

(88) Wat de financiering van de *uitbreiding en verbetering van de terminal voor niet-Schengenvluchten* in 2007, 2008, 2009 en 2010 betreft, heeft Roemenië erop gewezen dat die financiering ofwel is uitgevoerd in overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie ofwel betrekking had op activiteiten die onder de openbare dienst vallen. Volgens Roemenië waren deze investeringen gebaseerd op economische overwegingen om de luchthaven op hogere passagiersaantallen voor te bereiden. Roemenië heeft verklaard dat de staat zich liet leiden door winstgevendheidsvooruitzichten op de langere termijn. Voorts heeft Roemenië toegelicht dat de investeringen nodig waren om zijn verplichtingen in het kader van de toetreding tot het Schengengebied na te komen. Roemenië heeft met name verklaard dat de investeringen nodig waren om te voldoen aan Verordening (EG) nr. 2320/2002 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad.

(89) Wat de financiering van de *aanleg van de toegangsweg en het parkeerterrein* in 2007 betreft, heeft Roemenië aangevoerd dat die financiering in overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie had plaatsgevonden. Roemenië heeft verklaard dat in 2005 een haalbaarheidsstudie over deze investering was uitgevoerd en dat in het kader daarvan een ondernemingsplan was opgesteld en een winstgevendheidsbeoordeling van de investering was verricht. Volgens Roemenië duidde de winstgevendheidsanalyse op een kans voor significante inkomsten.

(90) Wat de financiering van *verlichtingsapparatuur* in 2008 betreft, heeft Roemenië aangevoerd dat die financiering in overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie had plaatsgevonden. Volgens Roemenië was de investering in verlichtingsapparatuur nodig om te zorgen voor een optimaal gebruik van de luchthaveninfrastructuur en om de veiligheid van passagiers en vliegtuigen te waarborgen. Roemenië heeft verklaard dat de investering achteraf ook is winstgevend gebleken.

5.2. **Maatregel 2 — Kortingen overeenkomstig de luchtvaartgids 2007, de luchtvaartgids 2008 en de luchtvaartgids 2010**

5.2.1. *De luchtvaartgids 2007 en de luchtvaartgids 2008*

(91) Roemenië heeft aangevoerd dat de luchthavenbeheerder sinds 2007 rendabel was en dat de winst sindsdien constant toenam. In deze context dekten de door de luchthavenbeheerder toegepaste tarieven de kosten van de verleende diensten.

(92) Roemenië heeft verklaard dat de besluiten over de toepassing van luchthavengelden waren gebaseerd op door een gespecialiseerde afdeling van de luchthavenbeheerder opgestelde economische en financiële achtergrondnota's.

(93) Volgens Roemenië werden de luchthavengelden in de luchtvaartgids gepubliceerd en waren zij op niet-discriminerende basis op alle gebruikers van toepassing.

(94) Roemenië heeft verduidelijkt dat de luchtvaartgids 2007 en de luchtvaartgids 2008 ongeveer twee maanden vóór hun inwerkingtreding door de raad van bestuur van de luchthavenbeheerder waren goedgekeurd.

(95) Volgens Roemenië heeft het bedrijfsmodel van Carpatair, namelijk het hub-and-spokemodel, tot een situatie geleid waarin de luchthavencapaciteit bijna volledig was uitgeput tijdens pieken in de aankomst van passagiers van Carpatair. Daarentegen werd de capaciteit buiten deze pieken niet volledig benut. Daarom waren de incrementele kosten van een toename van de passagiersaantallen op de internationale luchthaven van Timișoara, ten minste buiten de pieken ten gevolge van het bedrijfsmodel van Carpatair, zeer laag omdat de meeste kosten vastlagen. Bijgevolg werden zelfs lage luchtvaartheffingen incrementeel winstgevend geacht. Dit blijkt uit de toename met 39 % van de bedrijfsopbrengsten die de luchthavenbeheerder tijdens de periode 2008-2010 heeft opgetekend en die met slechts 22 % hogere bedrijfskosten werd gerealiseerd.

(96) Volgens Roemenië vormen de kortingen in de luchtvaartgids 2007 en de luchtvaartgids 2008 een weerspiegeling van de schaalvoordelen voor de luchthavenbeheerder als gevolg van de hoge vaste kosten bij de exploitatie van de luchthaven. Dit houdt in dat er een sterke stimulans bestaat om naar bijkomende volumes te streven. De kortingen zijn bedoeld ter bevordering en verhoging van economische activiteiten die zo efficiënt mogelijk gebruikmaken van de luchthaveninfrastructuur.

5.2.2. *De luchtvaartgids 2010*

(97) Volgens Roemenië heeft de luchthavenbeheerder op eigen initiatief gehandeld bij het bepalen van de in de luchtvaartgids 2010 bekendgemaakte heffingen en kortingen. Roemenië heeft aangevoerd dat de heffingen en kortingen niet aan de staat toe te rekenen zijn.

(98) Roemenië heeft aangevoerd dat de luchtvaartgids 2010 is goedgekeurd in overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie. Volgens Roemenië moeten niet-luchtvaartgebonden inkomsten, de uitbesteding van het netwerk en een stijging van de waarde van de onderneming in aanmerking worden genomen bij het analyseren van de overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie. Ongeveer 14 % van de inkomsten van de luchthavenbeheerder waren niet-luchtvaartgebonden inkomsten. Volgens Roemenië zijn passagiers van lagekostenmaatschappijen gewoonlijk meer geneigd om kranten, voedsel, dranken en dergelijke in winkels op de luchthaven te kopen dan andere passagiers, omdat lagekostenmaatschappijen deze gewoonlijk niet aan boord aanbieden.

(99) Roemenië was van mening dat de luchtvaartgids 2010 luchtvaartmaatschappijen een stimulans bood om meer passagiers aan te trekken. Roemenië heeft erop gewezen dat het verkeer op de luchthaven gedurende de toepassing van de luchtvaartgids 2010 een positieve trend vertoonde (zie Tabel 10).

Tabel 10: internationale luchthaven van Timişoara — Inkomsten en passagiersaantallen

	Totaal aantal passagiers	**Totale inkomsten RON (EUR)**
2008	831 404	22 033 887 (5 983 079)
2009	944 167	34 977 836 (8 254 746)
2010	1 137 218	37 565 399 (8 923 110)

(100) Roemenië heeft uitgelegd dat de op Carpatair toepasselijke luchthavengelden met 70 % werden verlaagd voor landingen en met 50 % voor verlichting. Er werd slechts 1,50 EUR per transferpassagier in rekening gebracht. Overeenkomstig de luchtvaartgids 2010 bedroeg de maximale korting op de luchthavengelden die van toepassing zijn op Wizz Air tussen 67 % en 72 %. Kortingen van 72 % tot 85 % werden nooit op Wizz Air toegepast, omdat de onderneming nooit de respectieve drempels had behaald. Volgens Roemenië hadden andere luchtvaartmaatschappijen ook recht op een korting op de heffingen naargelang van het vervoerde aantal passagiers of uitgevoerde vliegtuigbewegingen.

(101) Roemenië heeft verklaard dat de korting op de luchthavengelden in de luchtvaartgids 2010 een afspiegeling is van de alternatieve kosten van de luchthavenbeheerder bij het verlenen van diensten aan ondernemingen die gebruikmaken van kleine vliegtuigen en langere rotatietijden in vergelijking met het verlenen van diensten aan grotere vliegtuigen die een groter aantal passagiers per landing opleveren. De luchtvaartgids 2010 beoogde luchtvaartmaatschappijen met kortere rotatietijden aan te trekken om te zorgen voor een groter aantal rotaties per uur en zo de operationele capaciteit van de luchthavenbeheerder te verbeteren in termen van aantal landingen per uur.

(102) Roemenië heeft aangegeven dat de op Wizz Air toegepaste kortingen ook het kleinere aantal gebruikte diensten weerspiegelen. Wizz Air bood alleen rechtstreekse vluchten aan en had dus geen transferfaciliteiten en –diensten nodig. Voor transitovluchten moet de luchthavenbeheerder de beveiligingsfaciliteiten verdubbelen. Volgens Roemenië checkt 60 % van de Wizz Air-passagiers online in, waardoor aanzienlijk minder personeel bij de check-inbalie nodig is. Wizz Air-passagiers hebben bovendien minder bagage bij zich, waardoor minder personeel en faciliteiten voor bagageafhandeling nodig zijn. Volgens Roemenië zorgden de eigen teams van Wizz Air voor de routinereiniging van de vliegtuigen tijdens de rotatie.

5.3. **Maatregel 3 — De overeenkomsten van 2008 tussen Wizz Air en de luchthavenbeheerder**

(103) Roemenië heeft aangevoerd dat geen van de investeringen in het herstel van de taxibaan of de uitbreiding van het platform specifiek toe te schrijven waren aan de aanwezigheid van Wizz Air. Volgens Roemenië is de staat als hoofdaandeelhouder met zijn investeringen van start gegaan, voordat Wizz Air haar voornemen had aangekondigd om activiteiten op de internationale luchthaven van Timişoara te ontplooien. Roemenië heeft verklaard dat investeringen en herstellingen uit eigen middelen van de luchthavenbeheerder evenmin zijn gedaan vanwege de aanwezigheid van Wizz Air of een andere luchtvaartmaatschappij op de internationale luchthaven van Timişoara, maar eerder om aan de veiligheids- en beveiligingsvoorwaarden te voldoen met het oog op de goede werking van de luchthaven. Herstellingen zijn doorgevoerd vanwege normale slijtage en niet voor of vanwege een bepaalde luchtvaartmaatschappij.

(104) Volgens Roemenië was het MvO, zoals aangegeven in de preambule ervan, een principeovereenkomst die de partijen geen wettelijke verplichtingen oplegde. Roemenië heeft verklaard dat in de overeenkomst, behalve voor schending van de geheimhoudingsclausule, geen sancties voor potentiële inbreuken waren vastgesteld. Naast het feit dat er geen enkele geldige verplichting bestond betreffende de verlening van de in het MvO vermelde diensten, heeft de luchthavenbeheerder in de betrokken periode geen andere infrastructuurwerkzaamheden uitgevoerd dan die welke volledig losstonden van de activiteiten van Wizz Air.

(105) Roemenië heeft verklaard dat in het MvO het voornemen van de partijen wordt aangegeven om in goed vertrouwen onderhandelingen aan te vangen over een potentiële samenwerking die op grond van bindende overeenkomsten diende te worden opgezet. Roemenië heeft aangevoerd dat zulke bindende overeenkomsten inderdaad zijn afgesloten en het MvO nagenoeg volledig hebben vervangen, namelijk: de exploitatieovereenkomst, de grondafhandelingsovereenkomst en de marketingovereenkomst.

(106) Volgens Roemenië handelde de luchthavenbeheerder in overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie toen hij de overeenkomsten van 2008 met Wizz Air heeft ondertekend. Ter onderbouwing hiervan heeft Roemenië de Commissie een vooraf opgesteld ondernemingsplan overgelegd dat achteraf is gereconstrueerd en waaruit bleek dat de overeenkomsten van 2008 met Wizz Air naar verwachting hogere passagiersaantallen alsook hogere winsten zouden genereren.

5.4. **Maatregel 4 — Uitstel van betaling van de luchthavengelden die Wizz Air over de periode oktober 2009 tot en met februari 2010 in rekening zijn gebracht**

(107) Roemenië heeft betoogd dat de luchthavenbeheerder op eigen initiatief heeft gehandeld ten aanzien van de betaling van de door Wizz Air aan de luchthavenbeheerder verschuldigde luchthavengelden. Volgens Roemenië is het besluit in deze context daarom niet aan de Roemeense staat toe te rekenen.

(108) Roemenië heeft aangevoerd dat het besluit van de luchthavenbeheerder met betrekking tot de betaling van door Wizz Air aan de luchthavenbeheerder verschuldigde luchthavengelden in overeenstemming was met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

(109) Volgens Roemenië werden de bedragen die aan Wizz Air moesten worden terugbetaald en van Wizz Air moesten worden teruggevorderd op 1 maart 2014 verrekend in schikkingsovereenkomst nr. 20310 ([15]) tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air (hierna de "schikkingsovereenkomst" genoemd).

(110) Roemenië heeft aangevoerd dat per 20 november 2014 de schulden van de luchthavenbeheerder aan Wizz Air 0 EUR bedroegen en dat de schulden van Wizz Air aan de luchthavenbeheerder 122 861,67 EUR bedroegen voor activiteiten tussen 1 oktober 2014 tot en met 31 oktober 2014, en 1 256,12 EUR voor de huur van administratieve ruimten op de internationale luchthaven van Timişoara. Volgens Roemenië waren deze bedragen op 30 november 2014 verschuldigd.

([15]) De schikkingsovereenkomst was op de volgende handelingen gebaseerd. De luchthavenbeheerder heeft bij de arbitrage-instantie van de Kamer van Koophandel en Industrie van Cluj (hierna "arbitrage-instantie van Cluj" genoemd) onder nr. 24/2011 een verzoek tot arbitrage ingediend tegen Wizz Air. De arbitrage-instantie van Cluj heeft op 16 mei 2012 een vonnis geveld onder arbitrale uitspraak nr. 3 (hierna de "arbitrale uitspraak" genoemd). Bij beslissing van 11 juni 2012 werden enkele fouten door de arbitrage-instantie van Cluj gecorrigeerd. In de arbitrale uitspraak werd Wizz Air gelast bepaalde door de luchthavenbeheerder verzonden facturen te betalen en werd beslist dat het resterende saldo op grond van de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst moest worden betaald. De luchthavenbeheerder heeft Wizz Air ook verzocht om de betaling van vertragingsrente. Wizz Air heeft daarop tegen de luchthavenbeheerder een vordering ingesteld waarin zij verzocht hem te gelasten de door Wizz Air op grond van de marketingovereenkomst uitgereikte facturen te betalen. De bijzondere rechter van Cluj heeft beslissing nr. 3597 van 3 oktober 2012 afgegeven waarin de door Wizz Air tegen de luchthavenbeheerder ingestelde rechtsvordering gedeeltelijk werd toegewezen.

6. **OPMERKING VAN DERDEN**

6.1. **Carpatair**

6.1.1. *Maatregel 3 — De overeenkomsten van 2008 tussen Wizz Air en de luchthavenbeheerder*

(111) Volgens Carpatair houden de verschillende regelingen ten gunste van de activiteiten van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara staatssteun in. De vermeende tussen oktober 2008 en december 2010 aan Wizz Air toegekende steun wordt door Carpatair geraamd op 5,5 miljoen EUR. De steun zou ten bedrage van 2,6 miljoen EUR via de marketingovereenkomst en ten bedrage van 2,9 miljoen EUR via kortingen op grond van de luchtvaartgids en de exploitatieovereenkomst zijn toegekend. Bovendien heeft Carpatair aangevoerd dat de maatregel in 2011 nog steeds door de luchthavenbeheerder ten gunste van Wizz Air ten uitvoer werd gelegd en dat deze maatregel tegen het einde van 2011 8,3 miljoen EUR zou bedragen.

(112) Carpatair heeft opmerkingen gemaakt over het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie. Volgens Carpatair zou een investeerder handelend in een markteconomie zijn besluiten op de specifieke kenmerken van de luchthaven hebben gebaseerd. Vanwege de locatie en de inspanningen van Carpatair was sinds 2000 geleidelijk een hub-and-spokesysteem tot stand gekomen, waardoor Carpatair in 2008, toen Wizz Air in beeld kwam, voor 38 % van de inkomsten van de luchthavenbeheerder zorgde. Dit komt voornamelijk omdat Carpatair een stabiele toestroom van zakenlui uit Roemenië, Italië, Moldavië, Oekraïne en Duitsland heeft weten aan te trekken.

(113) Carpatair heeft voorts aangevoerd dat het verkeer op de internationale luchthaven van Timişoara 836 574 passagiers in 2007 en 890 704 passagiers in 2008 bedroeg. Dit had normaal gezien de grondslag en referentie voor inkomsten moeten zijn waarop een particuliere investeerder zich zou richten om incrementele inkomsten te genereren. Het belangrijkste punt van zorg van de luchthavenbeheerder had moeten zijn de bestaande activiteiten en inkomsten niet te kannibaliseren. Volgens Carpatair hield de luchthavenbeheerder hier echter geen rekening mee en als gevolg daarvan verwerkte de internationale luchthaven van Timişoara in 2013 slechts 757 009 passagiers. Dit was 15 % minder dan voor de komst van Wizz Air. Een voorzichtige investeerder zou daarom in aanmerking hebben genomen dat juist dit verkeer voor een hoogwaardige opbrengst zorgde, en zou het aan Wizz Air toegekende voordeel alleen tot nieuwe routes hebben beperkt. Dat is niet gebeurd. Ingevolge de marketingovereenkomst werd een korting van 85 % gegeven op alle heffingen, afhandelingsdiensten en zelfs materiaal dat gedurende drie jaar werd gebruikt, op alle routes, waaronder dus de helft van de routes die al door Carpatair werden verzorgd. Een verstandige investeerder zou hebben geweten dat het verzwakken van zijn belangrijkste klant, Carpatair, de bestaande hub en de bijbehorende middelen teniet zou doen. Een verstandige particuliere investeerder zou zich bewust zijn geweest van de werkelijke winstmarges in de sector, met name van die luchtvaartmaatschappijen die het hub-and-spokemodel hanteren. Aangezien slechts de helft van de inkomsten uit de activiteiten op de internationale luchthaven van Timişoara (20 % van de totale inkomsten van Carpatair) verloren zou zijn gegaan na de tenuitvoerlegging van de vermeende steun, zou de keldering van de winstgevendheid neerkomen op 15 % verlies op de totale inkomsten ten opzichte van 5 % winst. Uitgedrukt in absolute cijfers hield het respectieve verlies een negatieve impact van 10 tot 15 miljoen EUR per jaar in.

(114) Volgens Carpatair zou een voorzichtige investeerder de resultaten van een in 2006 bestelde studie bekend hebben gemaakt waaruit de noodzaak bleek om de landingsbaan te herstellen tegen een kostprijs van 30 miljoen EUR. De informatie werd in 2010 door de nieuwe luchthavendirecteur beschikbaar gesteld. Een voorzichtige particuliere investeerder laat zich leiden door het uitzicht op rendement op langere termijn waardoor voorbij kan worden gegaan aan de kortetermijnnotie van incrementele winst die wordt gegenereerd door op hun beurt uiterst lage incrementele inkomsten zoals 1 EUR per passagier. Het is duidelijk dat de luchthavenbeheerder, toen hij de kosten van het herstel negeerde en — integendeel — een luchtvaartmaatschappij toeliet die de landingsbaan onvermijdelijk zou overbelasten en beschadigen, geen rekening heeft gehouden met rendement op langere termijn. Een voorzichtige investeerder in de luchtvaartsector zou een dergelijke luchtvaartmaatschappij een extra heffing voor elke overbelastende vliegtuigbeweging hebben opgelegd.

(115) Carpatair heeft aangevoerd dat de luchthavenbeheerder begin 2012 de verlenging van zijn overeenkomst heeft laten afhangen van de instemming van Carpatair met de afspraken met Wizz Air en de voorwaarden daarvan.

(116) Volgens Carpatair is niet voldaan aan het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie. Carpatair heeft betoogd dat er geen analyse vooraf is uitgevoerd en geen ondernemingsplan aan de Commissie is voorgelegd overeenkomstig de richtsnoeren van 2005 voor financiering van luchthavens en aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven ([16]) (hierna de "richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005" genoemd).

([16]) Mededeling van de Commissie — Communautaire richtsnoeren voor financiering van luchthavens en aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven, PB C 312 van 9.12.2005, blz. 1.

(117) Carpatair heeft de argumenten van Roemenië verworpen waarmee werd gesteld dat niet-luchtvaartgebonden inkomsten moeten worden opgenomen in de analyse van het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie. Carpatair heeft verklaard dat Roemenië geen gedetailleerde economische analyse kon indienen van de manier waarop de subsidies aan Wizz Air door een hogere niet-luchtvaartgebonden winst zouden zijn gerechtvaardigd.

6.1.2. *De richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014*

(118) Volgens Carpatair bevestigen de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 dat de maatregelen staatssteun vormden. Er is niet voldaan aan het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie, aangezien er geen vooraf opgesteld ondernemingsplan voorhanden was en de Roemeense autoriteiten bijgevolg geen dergelijk plan of winstgevendheidsprognoses van de overeenkomsten van 2008 aan de Commissie hebben voorgelegd.

(119) Carpatair heeft aangevoerd dat uit de recentste financiële gegevens van de luchthavenbeheerder blijkt dat de steun onverenigbaar is. Volgens Carpatair heeft de staatssteun de winstgevendheid van de luchthavenbeheerder doen afnemen en voldeed deze niet aan de cumulatieve voorwaarden voor aanloopsteun.

(120) Carpatair heeft de Commissie voorts meegedeeld dat zij een klacht bij de Roemeense mededingingsraad heeft ingediend waarin werd gesteld dat de luchthavenbeheerder misbruik heeft gemaakt van zijn machtspositie door luchtvaartmaatschappijen discriminerende voorwaarden te bieden.

6.2. **Wizz Air**

6.2.1. *Maatregel 2 — Kortingen overeenkomstig de luchtvaartgids 2007, de luchtvaartgids 2008 en de luchtvaartgids 2010*

(121) Wizz Air heeft aangevoerd dat een korting tot 85 % overeenkomstig de luchtvaartgids 2010 nooit werd toegepast. In plaats daarvan werd een gemiddelde maximumkorting van 73 % toegepast nadat het Roemeense Ministerie van Vervoer zich tegen de voornoemde heffingsregeling had verzet.

(122) Bovendien is er volgens Wizz Air geen sprake is van selectiviteit en voordeel te haren gunste uit hoofde van de luchtvaartgids 2007, de luchtvaartgids 2008 en de luchtvaartgids 2010. Andere luchtvaartmaatschappijen gebruiken vliegtuigen van dezelfde grootte en met hetzelfde MTOW als die van Wizz Air en konden daarom dezelfde mate van korting genieten.

(123) Wizz Air heeft aangevoerd dat de algemene verschuiving naar het gebruik van grotere vliegtuigen sinds haar komst werd aangemoedigd door de luchthavenbeheerder en dat het aantal passagiers in de periode van 2007 tot en met 2010 met 36 % is toegenomen, terwijl de vliegtuigbewegingen met slechts 2 % zijn toegenomen.

(124) In tegenstelling tot Carpatair bood Wizz Air een lowcostdienstverlening en was haar bedrijfsvoering efficiënt. Bijgevolg was het vanuit economisch oogpunt rationeel dat de verstrekking van minder kostbare infrastructuur en diensten resulteerde in de toepassing van lagere heffingen door een luchthaven die als marktdeelnemer handelend in een markteconomie optrad. Volgens Wizz Air heeft zij het verkeer op de luchthaven bevorderd door de luchtvaartgebonden en niet-luchtvaartgebonden inkomsten te verhogen.

6.2.2. *Maatregel 3 — De overeenkomsten van 2008 tussen Wizz Air en de luchthavenbeheerder*

(125) Wizz Air heeft aangevoerd dat het gebrek aan een vooraf opgesteld ondernemingsplan geen bewijs vormt voor het feit dat de Roemeense autoriteiten niet als marktdeelnemer handelend in een markteconomie optraden.

(126) Wizz Air heeft een economisch adviesbureau, Oxera Consulting Ltd, ingeschakeld om de beoordeling van het criterium van de particuliere investeerder handelend in een markteconomie met betrekking tot de luchthaven voor te bereiden. Het verslag van Oxera, dat op 27 oktober 2011 bij de Commissie is ingediend, beoogde vast te stellen of in de overeenkomsten tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air is voldaan aan het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

(127) De analyse van Oxera was toegespitst op de overeenkomsten van 2008 alsook op de luchtvaartgids 2007, de luchtvaartgids 2008 en de luchtvaartgids 2010.

(128) Volgens Oxera moesten de door Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara betaalde heffingen gedurende een adequaat bemeten periode worden vergeleken met door Wizz Air op soortgelijke luchthavens betaalde heffingen.

(129) In de analyse van Oxera zijn drie luchthavens gekozen die als relevante referentiepunten dienen in het kader van deze analyse. Volgens Oxera is de eigendoms- en financieringsstructuur van deze luchthavens van dien aard dat zij zich alle waarschijnlijk zullen gedragen op een wijze die in overeenstemming met is met het gedrag van een luchthaven die als "particuliere investeerder" optreedt, en zijn zij, vanuit het oogpunt van Wizz Air, bestemmingen die op verschillende punten in grote mate vergelijkbaar zijn.

(130) Op basis van de door Wizz Air verstrekte gegevens heeft Oxera geconcludeerd dat de totale heffingen die de luchtvaartmaatschappij op de internationale luchthaven van Timişoara heeft betaald, vergelijkbaar zijn met de respectieve heffingen die in de perioden 2008-2009 en 2010-2011 op de drie referentieluchthavens werden betaald, zowel per passagier als per turnaround.

(131) Volgens Oxera is uit de analyse gebleken dat de totale heffingen die door Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara ingevolge de uiteengezette overeenkomsten zijn betaald, gemiddeld hoger lagen dan het vergelijkbare gemiddelde bedrag van de heffingen die de luchtvaartmaatschappij op de referentieluchthavens heeft betaald. De door Wizz Air op de referentieluchthavens betaalde lagere tarieven wijzen erop dat een particuliere investeerder waarschijnlijk een overeenkomst zou zijn aangegaan volgens de voorwaarden van het akkoord tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air.

(132) Uit de winstgevendheidsbeoordeling van de overeenkomsten blijkt dat een rationele particuliere investeerder bereid zou zijn hetzelfde contract met Wizz Air aan te gaan. De winstgevendheidsanalyse duidde er daarom op dat de luchthavenbeheerder, door de verschillende overeenkomsten met Wizz Air af te sluiten, in overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie optrad.

(133) In het algemeen heeft Oxera geconcludeerd dat de vergelijkende analyse en de analyse van de winstgevendheid van de overeenkomsten suggereerden dat de door Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara betaalde heffingen vergelijkbaar waren met de heffingen die in soortgelijke omstandigheden aan Wizz Air zouden zijn aangeboden door een particuliere investeerder handelend in een markteconomie die eigenaar is van een luchthaven.

6.2.3. *Maatregel 4 — Uitstel van betaling van de luchthavengelden die Wizz Air over de periode oktober 2009 tot en met februari 2010 in rekening zijn gebracht*

(134) Volgens Wizz Air vormde het vermeende uitstaande bedrag dat aan de luchthavenbeheerder verschuldigd was, geen staatssteun. Wizz Air heeft aangevoerd dat zij wederzijdse vorderingen tegen de luchthavenbeheerder heeft als gevolg van de vernietiging van een verrekeningsprocedure tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air.

(135) Wizz Air heeft aangevoerd dat niet was bewezen dat de maatregelen aan de staat toe te rekenen waren, omdat de Commissie niet had vastgesteld dat de staat betrokken was bij het verzuim om verschuldigde heffingen te betalen.

(136) De vermeende door de luchthavenbeheerder aan luchtvaartmaatschappijen toegekende staatssteun is niet aan de Roemeense staat toe te rekenen volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie in de zaak Stardust Marine ([17]). Volgens Wizz Air lijkt de luchthavenbeheerder autonoom en zonder de goedkeuring of zelfs zonder medeweten van de Roemeense staat te hebben gehandeld. De tussenkomst van de Roemeense regering bestond alleen uit besluiten tot intrekking van bepaalde door de luchthavenbeheerder getroffen maatregelen, die achteraf door de regering werden afgekeurd.

6.2.4. *De richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014*

(137) Wizz Air heeft er nogmaals op gewezen dat de overeenkomsten van 2008 met de luchthavenbeheerder volgens de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 geen staatssteun vormden.

(138) Volgens Wizz Air voldeden de overeenkomsten tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air aan het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie. De in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 beschreven vergelijking met het markttarief en de winstgevendheidsanalyse vooraf zijn in deze zaak uitgevoerd, zoals is gebleken uit het verslag van Oxera.

(139) Wizz Air is van mening dat de vermeende aan de luchthavenbeheerder toegekende staatssteun niet aan Wizz Air was doorgegeven. Zij verwijst daarbij naar de punten 11 en 65 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, waarin is bepaald dat wanneer een luchthaven steun heeft ontvangen, het uit die steun voortvloeiende voordeel niet aan een specifieke luchtvaartmaatschappij wordt doorgegeven indien de betrokken infrastructuur open staat voor alle luchtvaartmaatschappijen en niet is gebonden aan één specifieke luchtvaartmaatschappij, en de luchtvaartmaatschappijen tarieven betalen die ten minste de incrementele kosten van hun activiteiten op de luchthaven dekken.

(140) Volgens Wizz Air is aan deze voorwaarden voldaan. Wizz Air was niet de enige luchtvaartmaatschappij die tijdens de betrokken periode vliegtuigen met een MTOW van meer dan 70 ton op de internationale luchthaven van Timişoara gebruikte en daarom genoten andere luchtvaartmaatschappijen mogelijk soortgelijke of hogere kortingen op luchthavengelden dan Wizz Air.

([17]) Arrest van het Hof van Justitie van 16 mei 2002, Frankrijk/Commissie ("Stardust Marine"), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

(141) Wizz Air heeft op basis van punt 172 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 geconcludeerd dat zelfs als zou worden vastgesteld dat de luchthavenbeheerder steun heeft ontvangen, de verenigbaarheid ervan zou moeten worden beoordeeld op grond van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, waarin steunintensiteiten voor luchthavens met minder dan 700 000 passagiers worden toegestaan.

6.3. **De luchthavenbeheerder**

6.3.1. *Maatregel 3 — De overeenkomsten van 2008 tussen Wizz Air en de luchthavenbeheerder*

(142) De luchthavenbeheerder heeft verklaard dat er geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU met de overeenkomsten van 2008 gemoeid was.

(143) Volgens de luchthavenbeheerder was er geen sprake van selectiviteit. De vermeende aan Wizz Air toegekende steun was op transparante wijze en zonder discriminatie voor alle vergelijkbare luchtvaartmaatschappijen beschikbaar.

(144) De luchthavenbeheerder heeft betoogd dat de marketingovereenkomst betrekking had op de marketingdiensten van Wizz Air ten behoeve van de luchthavenbeheerder. De luchthavenbeheerder zou andere luchtvaartmaatschappijen een dergelijke regeling hebben aangeboden, maar kon dat niet doen omdat het bedrag dat de luchthavenbeheerder aan reclame kon besteden, beperkt was.

(145) De luchthavenbeheerder heeft aangevoerd dat hij geen toegang had tot staatsmiddelen. De staatsmiddelen werden alleen gebruikt voor de verschaffing van niet-discriminerende infrastructuur zoals taxibanen, platforms, beveiligingsapparatuur, terminalfaciliteiten en terminalapparatuur.

(146) De luchthavenbeheerder heeft verklaard dat hij autonoom heeft gehandeld. Het feit dat Roemenië aandeelhouder is met een aandeel van 80 % in de luchthaven, zou er niet op duiden dat de staat direct of indirect zeggenschap heeft over de onderzochte middelen.

(147) Het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie is in alle opzichten in acht genomen in de overeenkomsten van 2008. De luchthavenbeheerder heeft verklaard berekeningen te hebben uitgevoerd alvorens de overeenkomsten van 2008 af te sluiten. Volgens de luchthavenbeheerder bestond er geen wettelijke verplichting wat betreft de opstelling van een ondernemingsplan. Volgens de luchthavenbeheerder bestond er geen reden om documentatie te bewaren.

(148) Het door de luchthavenbeheerder verstrekte verslag van RBB ([18]) had tot doel de incrementele kosten en baten voor de luchthavenbeheerder uit hoofde van de overeenkomsten van 2008 te ramen. Volgens het verslag hebben de overeenkomsten van 2008, zelfs gedurende de drie jaar waarin de luchthavenbeheerder de kosten van de marketingovereenkomst droeg, een positief rendement voor de luchthavenbeheerder opgebracht.

(149) In het verslag van RBB is de door de luchthaven genoten efficiëntieverbetering als gevolg van de activiteiten van Wizz Air in beschouwing genomen. Uit de gegevens is gebleken dat Wizz Air een significant groter aantal passagiers per vliegtuigbeweging vervoerde dan andere luchtvaartmaatschappijen op de luchthaven. De toevoeging van Wizz Air aan het klantenbestand van de luchthavenbeheerder heeft dus gezorgd voor een substantiële toename van het aantal passagiers in verhouding tot slechts een kleine toename in vliegtuigbewegingen.

(150) Dit groeipatroon heeft de winstgevendheid van de luchthaven verbeterd: gedurende de periode 2008-2010 zijn de totale bedrijfsopbrengsten van de luchthavenbeheerder met 39 % toegenomen, terwijl de totale bedrijfskosten met slechts 22 % omhoog zijn gegaan.

(151) Volgens het verslag van RBB hebben de gegevens aangetoond dat Wizz Air een aandeel luchtvaartgebonden inkomsten genereert dat evenredig is met of groter is dan haar aandeel in het aantal passagiers en vliegtuigbewegingen op de internationale luchthaven van Timișoara. Volgens het verslag van RBB hebben de gegevens echter ook aangetoond dat Carpatair consequent minder heeft bijgedragen aan de inkomsten van de luchthavenbeheerder dan hetgeen in overeenstemming is met haar gebruik van de faciliteiten op de internationale luchthaven van Timișoara zoals gemeten aan de hand van haar aandeel in het aantal passagiers en vliegtuigbewegingen.

(152) In het verslag werd aangegeven dat Carpatair betere voorwaarden van de luchthavenbeheerder had verkregen dan andere luchtvaartmaatschappijen zoals Wizz Air. Deze consequente onderbetaling ten opzichte van het capaciteitsgebruik weerspiegelt de relatieve inefficiëntie, wat betreft het gebruik van de luchthaven, van het bedrijfsmodel van Carpatair dat is gebaseerd op een groot aantal vliegtuigbewegingen waarbij telkens relatief weinig passagiers worden vervoerd.

([18]) RBB Economics LLP is een economisch adviesbureau met hoofdkantoor in Londen. Het is gespecialiseerd in het verstrekken van economisch advies aangaande het mededingingsrecht.

(153) Volgens de studie van de universiteit van Timişoara waren de investeringen van de luchthavenbeheerder rendabel en gunstig. In de studie werd gesteld dat de luchthavenbeheerder in overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie optrad.

(154) De studie heeft uitgewezen dat de luchthavenbeheerder een correcte strategie gevoerd die was toegespitst op de toename van het aantal passagiers en vliegtuigbewegingen. Hiervoor werd, naar voorbeeld van de heffingen op andere luchthavens in binnen- en buitenland, een voordelige kortingsregeling opgezet, met name voor luchtvaartmaatschappijen die grote aantallen passagiers vervoeren en grote vliegtuigen inzetten. Bovendien waren de huurgelden voor de ruimten in het terminalgebouw in overeenstemming met het markttarief, aangezien zij verenigbaar waren met de in Timişoara gehanteerde tarieven voor dezelfde soort ruimten.

6.3.2. *De richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 (maatregel 1 en maatregel 3)*

(155) De luchthavenbeheerder heeft aangevoerd dat er op grond van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 geen sprake was van onrechtmatige staatssteun. Ook als er sprake was van steun, dan nog zou deze verenigbaar zijn geweest met de interne markt overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.

(156) Volgens de luchthavenbeheerder heeft de steun aan hem bijgedragen aan een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang, aangezien de steun de mobiliteit van burgers in de Unie heeft verbeterd en heeft geholpen het District Timiş beter te ontsluiten door het oprichten van toegangspunten voor vluchten binnen de Unie, congestie in het vliegverkeer op belangrijke hubs in de Unie heeft bestreden, en de regionale ontwikkeling in het District Timiş heeft bevorderd.

(157) De luchthavenbeheerder heeft verklaard dat de investering bedoeld was om nieuwe capaciteit op de internationale luchthaven van Timişoara te creëren en dat de nieuwe infrastructuur op de middellange termijn voldoet aan de verwachte vraag van luchtvaartmaatschappijen, passagiers en expediteurs in het verzorgingsgebied van de internationale luchthaven van Timişoara.

(158) Volgens de luchthavenbeheerder vormden de regelingen tussen Wizz Air en de luchthavenbeheerder geen staatssteun volgens het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

(159) De luchthavenbeheerder heeft voor het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie de twee verschillende benaderingen toegepast die in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 zijn beschreven.

(160) De luchthavenbeheerder heeft aangevoerd dat het door een luchthaven aan een bepaalde luchtvaartmaatschappij berekende tarief overeenstemt met het markttarief: de luchthavenbeheerder heeft in herinnering gebracht dat uit het verslag van RBB bleek dat de in 2010 door Carpatair betaalde luchtvaartgebonden vergoedingen lager waren dan die welke Wizz Air in rekening werden gebracht.

(161) De luchthavenbeheerder is van mening dat de regelingen hebben bijgedragen aan de winstgevendheid van de luchthaven door de incrementele kosten en baten te kwantificeren: volgens het verslag van RBB vloeide gedurende de periode 2008-2010 een incrementele winst voor de luchthavenbeheerder voort uit de regelingen met Wizz Air.

(162) Terwijl de aan Wizz Air opgelegde luchtvaartheffingen vanwege doorlopende activiteiten een continue inkomstenstroom voor de luchthavenbeheerder vormden, bestond bovendien ongeveer 50 % van de incrementele kosten voor de luchthavenbeheerder uit een eenmalige marketingvergoeding in 2009.

(163) Bijgevolg vormden de overeenkomsten van 2008 geen staatssteun.

6.4. **De Vereniging van luchtvaartmaatschappijen van Europese regio's (ERA)**

6.4.1. *Maatregel 3 — De overeenkomsten van 2008 tussen Wizz Air en de luchthavenbeheerder*

(164) ERA ([19]) heeft betoogd dat de aan Wizz Air verstrekte maatregelen staatssteun vormen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(165) Volgens ERA vormen de financiële gegevens een cruciaal bewijs van de inbreuk en moeten zij daarom worden bekendgemaakt.

([19]) De Vereniging van luchtvaartmaatschappijen van Europese regio's (ERA) is een brancheorganisatie die de Europese luchtvaartsector vertegenwoordigt (luchtvaartmaatschappijen, luchthavens, fabrikanten en leveranciers).

(166) Volgens ERA moet het bestaan van een duidelijk ondernemingsplan een essentieel element voor de analyse van toegekende steun vormen. Een dergelijk plan moet de financiële levensvatbaarheid van de route duidelijk aantonen.

(167) ERA heeft beklemtoond dat de luchtvaartsector wordt gekenmerkt door van oudsher lage marges en hoge vereisten inzake kapitaalinvesteringen. Daarom leiden voordelen van deze omvang, die via staatsmiddelen worden gefinancierd, er al snel toe dat luchtvaartmaatschappijen die geen voordeel ontvangen, de markt verlaten.

(168) Volgens ERA resulteert dit niet alleen in vervalsing van de mededinging, maar ook in potentiële monopoliemacht voor de overblijvende gesubsidieerde luchthavenexploitant. De gevolgen voor de consument op de lange termijn zijn prijsverhogingen en minder keuzemogelijkheden.

6.5. **Eurojet**

6.5.1. *Maatregel 2 — Kortingen overeenkomstig de luchtvaartgids 2007, de luchtvaartgids 2008 en de luchtvaartgids 2010*

(169) Eurojet, een chartermaatschappij die zakelijke vluchten aanbiedt en ook in Roemenië actief is, heeft ermee ingestemd dat een korting aan een luchtvaartmaatschappij wordt toegekend wanneer niet-luchtvaartgebonden activiteiten een belangrijk aandeel van de inkomsten van de luchthaven vormen.

(170) Volgens Eurojet is de korting van 85 % die van toepassing is op exploitanten die vliegtuigen met een massa van meer dan 70 ton gebruiken, echter overduidelijk ingevoerd om uitsluitend ten goede te komen aan één exploitant.

7. BEOORDELING VAN MAATREGEL 1 — AAN DE LUCHTHAVENBEHEERDER TOEGEKENDE JAARLIJKSE EXPLOITATIESTEUN

7.1. **Bestaan van steun**

(171) Krachtens artikel 107, lid 1, VWEU *"zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt"*.

(172) Om als staatssteun in de zin van deze bepaling te worden aangemerkt, moet bijgevolg voldaan zijn aan de volgende cumulatieve voorwaarden:

a) de begunstigde is een onderneming;

b) de maatregel wordt bekostigd met staatsmiddelen en is toerekenbaar aan de staat;

c) de maatregel levert de begunstigde een economisch voordeel op;

d) het voordeel is selectief, en

e) de maatregel moet de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen en kan het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden.

(173) In het inleidingsbesluit heeft de Commissie zich vooralsnog op het standpunt gesteld dat de aan de luchthavenbeheerder toegekende overheidsfinanciering als staatssteun aan te merken was. Op basis van de informatie die ten tijde van de vaststelling van het inleidingsbesluit beschikbaar was, was de Commissie van oordeel dat deze overheidsfinanciering exploitatiesteun vormde.

(174) Naar aanleiding van het inleidingsbesluit heeft Roemenië aangevoerd dat de jaarlijkse subsidies geen exploitatiesteun vormden, maar bestemd waren voor investeringen op de internationale luchthaven van Timișoara. Roemenië heeft voorts betoogd dat de investeringen geen staatssteun vormden, aangezien zij tot de overheidstaken behoorden of in overeenstemming waren met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

(175) De Commissie herinnert eraan dat er onderscheid moet worden gemaakt tussen investeringssteun en exploitatiesteun. Overeenkomstig de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 wordt investeringssteun gedefinieerd als steun voor de financiering van vaste activa, met name om de financieringskloof voor de kapitaalkosten te dichten. Exploitatiesteun wordt gedefinieerd als steun om de financieringskloof voor de exploitatiekosten te dichten, hetzij in de vorm van een eenmalig bedrag vooruit, hetzij in de vorm van periodieke tranches om de verwachte exploitatiekosten te dekken (periodieke uitkeringen van vaste bedragen).

(176) De Commissie merkt op dat de door Roemenië ingediende investeringsprojecten (Tabel 3) betrekking hebben op de financiering van vaste activa en onder de kapitaaluitgaven waren opgenomen in de boekhouding van de luchthavenbeheerder. Op basis van de informatie die Roemenië na het inleidingsbesluit heeft verstrekt, met name in verband met de rechtshandelingen ter goedkeuring van de investeringsprojecten, beschouwt de Commissie deze financiering als financiering van investeringsprojecten.

(177) De Commissie zal onderzoeken of de door Roemenië ingediende investeringsprojecten (Tabel 3) staatssteun vormen. De Commissie zal vervolgens het jaarlijkse bedrag aan investeringen die geen staatssteun vormen, in mindering brengen op het totale jaarlijkse bedrag aan investeringen. Het eventuele verschil bestaat dan uit het jaarlijkse bedrag aan investeringssteun dat aan de luchthavenbeheerder is toegekend.

(178) De Commissie zal dan nagaan of de eventuele aan de luchthavenbeheerder toegekende investeringssteun verenigbaar is.

7.1.1. *Economische activiteit en het begrip "onderneming"*

7.1.1.1. Beginselen

(179) Volgens vaste rechtspraak moet de Commissie eerst vaststellen of de luchthavenbeheerder een onderneming is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Het begrip onderneming omvat elke entiteit die een economische activiteit uitoefent, ongeacht de rechtsvorm van de entiteit en de wijze waarop zij wordt gefinancierd ([20]). Onder economische activiteit wordt verstaan elke activiteit bestaande in het aanbieden van goederen of diensten op een bepaalde markt.

(180) Volgens vaste rechtspraak moeten vanaf 12 december 2000 ([21]), de datum waarop het arrest Aéroports de Paris is gewezen, de exploitatie en de aanleg van luchthaveninfrastructuur worden beschouwd als een economische activiteit die binnen het staatssteuntoezicht valt. Zodra een luchthavenexploitant economische activiteiten uitoefent door tegen betaling luchthavendiensten aan te bieden, is hij, ongeacht zijn rechtsvorm of de manier waarop hij wordt gefinancierd, een onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Bijgevolg kunnen de regels van het verdrag met betrekking tot staatssteun van toepassing zijn op voordelen aan die luchthavenexploitant die door de staat worden toegekend of met staatsmiddelen worden bekostigd.

(181) Hoewel luchthavenexploitanten moeten worden beschouwd als ondernemingen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, moet eraan worden herinnerd dat niet alle activiteiten van een luchthavenexploitant noodzakelijkerwijs van economische aard zijn ([22]).

(182) Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat de activiteiten die normaal gesproken onder de verantwoordelijkheid van de staat vallen bij de uitoefening van zijn overheidsmacht niet van economische aard zijn en niet onder de toepassing van de staatssteunregels vallen ([23]).

(183) Daarom is de financiering van activiteiten die tot de overheidstaken behoren, of van infrastructuur die rechtstreeks met deze activiteiten in verband staat, doorgaans geen staatssteun ([24]). Op een luchthaven worden activiteiten zoals luchtverkeersleiding, politietaken, douane, brandweer en activiteiten om de burgerluchtvaart te beveiligen tegen wederrechtelijke daden, en de investeringen met betrekking tot de infrastructuur en de uitrusting die nodig zijn om deze activiteiten te verrichten, doorgaans geacht van niet-economische aard te zijn ([25]).

([20]) Arrest van het Hof van Justitie van 23 april 1991, Höfner en Elser/Macrotron ("Höfner en Elser"), C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, punt 21; arrest van het Hof van Justitie van 17 februari 1993, Poucet en Pistre/AGF en Cancava, C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, punt 17; arrest van het Hof van Justitie van 18 juni 1998, Commissie/Italië, C-35/96, EU:C:1998:303, punt 36.

([21]) Arrest van het Gerecht van 12 december 2000, Aéroports de Paris/Commissie, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, zoals bevestigd bij arrest van het Hof van Justitie van 24 oktober 2002, Aéroports de Paris/Commissie, C-82/01, ECLI:EU:C:2002:617, punten 75-79. Dit werd bevestigd in het arrest van het Gerecht van 24 maart 2011, Mitteldeutsche Flughafen AG en Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Commissie, ("Flughafen Leipzig-Halle"), T-443/08 en T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, met name de punten 93 en 94; bevestigd bij arrest van het Hof van Justitie van 19 december 2012, Leipzig-Halle, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821.

([22]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 34. Zie ook arrest van het Hof van Justitie van 19 januari 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol ("Eurocontrol"), C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7.

([23]) Arrest van het Hof van Justitie van 16 juni 1987, Commissie/Italië, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punten 7 en 8, en arrest van het Hof van Justitie van 4 mei 1988, Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, C-30/87, EU:C:1988:225, punt 1.

([24]) Beschikking N 309/02 van de Commissie van 19 maart 2003 inzake veiligheid van de luchtvaart — schadeloosstelling als gevolg van de aanslagen van 11 september 2001, PB C 148 van 25.6.2003, blz. 7.

([25]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 35. Zie ook arrest Eurocontrol, punt 30; arrest van het Hof van Justitie van 26 maart 2009, Selex Sistemi Integrati/Commissie, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, punt 71, en Besluit (EU) 2018/628 van de Commissie van 11 november 2016 betreffende steunmaatregel SA.24221(2011/C) (ex 2011/NN) die Oostenrijk ten uitvoer heeft gelegd ten gunste van de luchthaven van Klagenfurt, Ryanair en andere luchtvaartmaatschappijen die van de luchthaven gebruikmaken, PB L 107 van 26.4.2018, blz. 1.

(184) Overheidsfinanciering van niet-economische activiteiten mag echter niet leiden tot ongeoorloofde discriminatie tussen luchtvaartmaatschappijen en luchthavenbeheerders. Het is immers vaste rechtspraak dat er van een voordeel sprake is wanneer overheidsinstanties ondernemingen bevrijden van de kosten die inherent zijn aan hun economische activiteiten ([26]). Als het daarom in een bepaald rechtssysteem normaal is dat luchtvaartmaatschappijen of luchthavenbeheerders de kosten van bepaalde diensten dragen, terwijl sommige luchtvaartmaatschappijen of luchthavenbeheerders die namens dezelfde overheid dezelfde diensten verlenen, deze kosten niet moeten dragen, kunnen deze laatste genieten van een voordeel, ook al worden de diensten op zich als niet-economisch van aard beschouwd ([27]).

7.1.1.2. Toepassing op de onderhavige zaak

(185) De luchthavenbeheerder is actief betrokken bij de bouw, het onderhoud en de exploitatie van de luchthaveninfrastructuur. De luchthavenbeheerder biedt luchthavendiensten aan en doet de gebruikers — zowel commerciële luchtvaartexploitanten als niet-commerciële algemene gebruikers — betalen voor het gebruik van de luchthaveninfrastructuur, en exploiteert de infrastructuur dus commercieel. Daarom moet worden geconcludeerd dat de luchthavenbeheerder in de onderzochte periode een economische activiteit heeft verricht en dus een onderneming vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(186) Roemenië heeft aangevoerd dat de uit de volgende activiteiten voortvloeiende kosten dienen te worden beschouwd als behorend tot de overheidstaken (zie de overwegingen 87 en 88):

— investeringen in het herstel van de landingsbaan en de uitbreiding van het platform hebben betrekking op niet-commerciële activiteiten op de internationale luchthaven van Timişoara (zoals militaire activiteiten, officiële missies, opsporings- en reddingsmissies, vluchten voor humanitaire bijstand en noodhulp);

— investeringen in beveiligingsapparatuur;

— investeringen in de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten om naleving van de EU-eisen te waarborgen, zodat de terminal niet-Schengenvluchten kon verwerken — destijds verwachtte Roemenië in 2011 tot het Schengengebied toe te treden.

(187) Wat de investeringen in *het herstel van de landingsbaan en de uitbreiding van het platform* in 2007, 2008 en 2009 betreft, herinnert de Commissie eraan dat indien infrastructuur voor zowel economische als niet-economische activiteiten wordt gebruikt, overheidsfinanciering alleen onder de staatssteunregels zal vallen voor zover deze de kosten met betrekking tot de economische activiteiten dekt.

(188) In deze zaak waren de investeringen in het herstel van de taxibaan en de uitbreiding van het platform echter voornamelijk vereist vanwege het commerciële gebruik van de luchthavenfaciliteiten. Roemenië heeft aangevoerd dat de investeringen nodig waren om tegemoet te komen aan de eisen van de voorspelde stijging van het commerciële verkeer, om meer inkomsten voor de luchthavenbeheerder te genereren en om zijn winstgevendheid te vergroten (zie overweging 86). De Commissie herinnert eraan dat de financiering van een niet-economische activiteit van een luchthaven niet mag leiden tot kruissubsidiëring van de economische activiteiten van een luchthaven. Voor de toepassing van dit besluit is de Commissie van mening dat de investeringen in het herstel van de landingsbaan en de uitbreiding van het platform volledig verband houden met economische activiteiten en daarom niet behoren tot de overheidstaken.

(189) Wat de investeringen in *beveiligingsapparatuur* betreft, herinnert de Commissie eraan dat activiteiten om de burgerluchtvaart te beveiligen tegen wederrechtelijke daden, en de investering met betrekking tot de infrastructuur en de uitrusting die nodig is om deze activiteiten te verrichten, doorgaans worden geacht geen economisch karakter te hebben. De Commissie is van mening dat de controle van ruimbagage, passagiers, handbagage en de controle van de toegang van leden van het publiek tot om veiligheidsredenen beperkt toegankelijke gedeelten van een luchthaven maatregelen zijn die onder de beveiliging van de burgerluchtvaart tegen wederrechtelijke daden vallen ([28]).

(190) Roemenië heeft bevestigd dat binnen de rechtsorde van Roemenië de staat de beveiligingsapparatuur van alle luchthavens financiert op grond van regeringsbesluit 1661 van 6 december 2007.

([26]) Arrest van het Hof van Justitie van 3 maart 2005, Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

([27]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 37.

([28]) Besluit (EU) 2015/1226 van de Commissie van 23 juli 2014 betreffende steunmaatregel SA.33963 (2012/C) (ex 2012/NN) die door Frankrijk ten uitvoer is gelegd ten gunste van de Chambre de Commerce et d'Industrie d'Angoulême, de SNC-Lavalin, Ryanair en Airport Marketing Services, PB L 201 van 30.7.2015, blz. 48.

(191) De Commissie is van mening dat de investeringen in beveiligingsapparatuur in 2008, zoals aangevoerd door Roemenië, noodzakelijk zijn om de burgerluchtvaart tegen wederrechtelijke daden te beveiligen. De investeringen vallen daarom onder de openbare dienst en vormen bijgevolg geen staatssteun.

(192) Wat de investeringen in *de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten* betreft, heeft Roemenië verklaard dat de aanvankelijke investeringen in de uitbreiding van de terminal uit economische overwegingen waren gedaan, maar ook essentieel waren voor het inrichten van een terminal die voldoet aan de veiligheidsmaatregelen krachtens de EU-regels inzake de beveiliging van de burgerluchtvaart en het Schengenakkoord voor grenscontrole. Deze maatregelen hebben met name betrekking op de scheiding van passagiers. Er is niet gespecificeerd welke investeringen strikt noodzakelijk waren voor de naleving van die regels en dus voor de uitoefening van overheidsgezag.

(193) De Commissie herinnert eraan dat de financiering van een niet-economische activiteit van een luchthaven niet mag leiden tot kruissubsidiëring van de economische activiteiten van een luchthaven. Op basis van de inlichtingen van Roemenië is de Commissie van oordeel dat de investeringen in de terminal grotendeels voor economische doeleinden waren gedaan. Voor de toepassing van dit besluit is de Commissie van mening dat de investeringen in de terminals voor niet-Schengenvluchten niet tot de overheidstaken behoren.

(194) Ter conclusie stelt de Commissie vast dat:

i) de investeringen in het herstel van de landingsbaan en de uitbreiding van het platform in 2007, 2008 en 2009 niet tot de overheidstaken behoren en daarom een economische activiteit vormen;

ii) de investeringen in beveiligingsapparatuur in 2008 onder de openbare dienst vallen en bijgevolg geen staatssteun vormen;

iii) de investeringen in de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten in 2007, 2008 en 2009 niet tot de overheidstaken behoren en dus een economische activiteit vormen.

7.1.2. *Staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat*

7.1.2.1. Beginselen

(195) Om staatssteun te vormen, moeten de maatregelen in kwestie met staatsmiddelen worden bekostigd en moet de beslissing om de maatregel te verlenen aan de staat toe te rekenen zijn.

(196) Het begrip staatssteun is van toepassing op alle voordelen die uit staatsmiddelen worden bekostigd en worden toegekend door de staat of door instanties die hun activiteiten verrichten op grond van een overheidsmandaat ([29]). Voor de toepassing van artikel 107 VWEU worden middelen van plaatselijke overheden als staatsmiddelen beschouwd ([30]).

7.1.2.2. Toepassing op de onderhavige zaak

(197) De aan de luchthavenbeheerder toegekende overheidsfinanciering werd bij regeringsbesluit 615/2002 en regeringsbesluit 1212/2007 (zie overweging 39) besloten en bestond uit rechtstreekse subsidies uit de begroting van de nationale autoriteit, namelijk het Ministerie van Vervoer van Roemenië. De middelen werden voor de investeringsprojecten toegekend en als kapitaaluitgaven geboekt. De middelen werden tijdens het gehele investeringsproces op grond van een voor het betrokken jaar goedgekeurde begroting toegewezen.

(198) Om deze reden is de Commissie van oordeel dat ze met staatsmiddelen zijn bekostigd en toerekenbaar zijn aan de staat.

([29]) Arrest Stardust Marine, punten 53 en 56.
([30]) Arrest van het Gerecht van 12 mei 2011, Nord-Pas-de-Calais, T-267/08 en T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209, punt 108.

7.1.3. *Selectiviteit*

7.1.3.1. Beginselen

(199) Om binnen het toepassingsgebied van artikel 107, lid 1, VWEU te vallen, moet een overheidsmaatregel "*bepaalde ondernemingen of bepaalde producties*" begunstigen. Bijgevolg vallen alleen de overheidsmaatregelen die ondernemingen op een selectieve manier begunstigen, onder het begrip staatssteun.

(200) Zoals bevestigd door het Hof van Justitie kan er sprake zijn van staatssteun wanneer, in combinatie met andere elementen, de voorwaarden van de gesloten overeenkomst door de staat selectief aan één of meer ondernemingen zijn voorgesteld en niet op basis van objectieve criteria die zijn vastgelegd in een tekst met algemene draagwijdte en die op elke onderneming van toepassing zijn ([31]).

7.1.3.2. Toepassing op de onderhavige zaak

(201) In casu is de financiële steun door de staat aan één onderneming, namelijk de luchthavenbeheerder, voorgesteld en verstrekt. Dit is een individuele maatregel. Maatregel 1 was dus per definitie selectief in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

7.1.4. *Economisch voordeel*

7.1.4.1. Beginselen

(202) Een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU is een economisch voordeel dat een onderneming onder normale marktvoorwaarden, d.w.z. zonder tussenkomst van de staat, niet zou hebben verkregen. Alleen de gevolgen van de maatregel voor de onderneming zijn relevant, niet de oorzaken of doeleinden van de overheidsmaatregel. Als de financiële situatie van de onderneming is verbeterd als gevolg van de overheidsmaatregel, is er sprake van een voordeel.

(203) Overheidsmiddelen die onder met normale marktvoorwaarden overeenkomende omstandigheden, al dan niet rechtstreeks, door de staat ter beschikking van een onderneming worden gesteld, kunnen evenwel niet als staatssteun worden aangemerkt ([32]) (het "criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie").

(204) Het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie is alleen van toepassing als de staat heeft gehandeld als een particuliere marktdeelnemer die zich in vergelijkbare omstandigheden bevindt.

(205) Regionale of politieke overwegingen mogen niet in aanmerking worden genomen bij de toetsing aan het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie. Er mag geen rekening worden gehouden met eventuele positieve gevolgen voor de economie of de toegankelijkheid van de regio waarin de onderneming is gevestigd ([33]).

(206) Het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie dient te worden toegepast op basis van de informatie die beschikbaar was op het tijdstip waarop de overheidsfinanciering werd verleend, en op de te verwachten marktevolutie en mag niet berusten op een analyse die uitgaat van een latere situatie ([34]).

(207) Bijgevolg moet, wat de overheidsfinanciering voor luchthavens betreft, het onderzoek naar de inachtneming van het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie gebaseerd zijn op solide vooraf gemaakte winstgevendheidsprognoses voor de entiteit die de financiering verleent ([35]). Prognoses voor passagiers- en/of vrachtstromen die daarvoor worden gebruikt, moeten realistisch zijn en moeten de toets van een redelijke gevoeligheidsanalyse doorstaan. Het ontbreken van een ondernemingsplan is een aanwijzing dat het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie misschien niet in acht wordt genomen ([36]).

([31]) Arrest van het Hof van Justitie van 4 juni 2015, Commissie/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, punt 91.
([32]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 49. Zie ook arrest Stardust Marine, punt 69.
([33]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 49. Zie ook arrest van het Hof van Justitie van 10 juli 1986, België/Commissie, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305.
([34]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 48. Zie ook arrest Stardust Marine, punt 71, en arrest van het Hof van Justitie van 5 juni 2012, C-124/10 P, Commissie/Électricité de France ("EDF"), ECLI:EU:C:2012:318, punt 85.
([35]) Zie Besluit 2013/664/EU van de Commissie van 25 juli 2012 betreffende steunmaatregel SA.23324 — C 25/07 (ex NN 26/07) — Finland Finavia, Airpro en Ryanair op de Luchthaven Tampere-Pirkkala, PB L 309 van 19.11.2013, blz. 27.
([36]) Arrest EDF, punten 84, 85 en 105.

(208) Bij gebreke van een ondernemingsplan kunnen lidstaten een analyse of interne documenten van de betrokken overheidsinstanties of luchthaven verschaffen waaruit duidelijk blijkt dat een analyse vooraf aantoont dat het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie in acht is genomen ([37]).

(209) Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie moet de lidstaat zelf aantonen dat hij als een voorzichtige particuliere investeerder heeft gehandeld ([38]) en dienaangaande bewijsstukken aan de Commissie overleggen ([39]).

7.1.4.2. Toepassing op de onderhavige zaak

(210) In de onderhavige zaak moet de Commissie, teneinde te bepalen of met de overheidsfinanciering aan de luchthavenbeheerder een voordeel wordt toegekend dat hij onder normale marktomstandigheden niet zou hebben verkregen, het gedrag van de overheden die de directe investeringssubsidies en de kapitaalinjecties verstrekken, vergelijken met dat van een marktdeelnemer handelend in een markteconomie dat, afgezien van elke overweging van sociale aard of van regionaal of sectoraal beleid, is ingegeven door winstgevendheidsvooruitzichten op lange termijn, gedurende de levensduur van de investering ([40]). Die vooruitzichten zijn bijzonder relevant voor investeringen in infrastructuur, waarmee vaak aanzienlijke financiële middelen gemoeid zijn en die pas na vele jaren een positief rendement kunnen opleveren. Bij de beoordeling van de winstgevendheid van de luchthaven moet rekening worden gehouden met de inkomsten van de luchthaven.

(211) De Commissie stelt vast dat de regering aanvankelijk 100 % van de aandelen van de luchthavenbeheerder in bezit had (overweging 28). De deelneming van de regering daalde echter tot 80 % aan het einde van 2008. Bij de beoordeling van het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie wordt rekening gehouden met de deelneming van de regering in verhouding tot het gedeelte van de kosten dat zij heeft gefinancierd.

(212) De Commissie moet haar beoordeling baseren op de informatie en veronderstellingen waarover de betreffende Roemeense autoriteiten beschikten op het tijdstip waarop de overheidsfinanciering werd verleend ([41]).

(213) Volgens Roemenië werden de volgende investeringen gedaan met inachtneming van het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie (overweging 86):

— financiering van het herstel van de landingsbaan en de uitbreiding van het platform in 2007, 2008 en 2009;

— financiering van de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten in 2007, 2008 en 2009;

— financiering van de aanleg van de toegangsweg en het parkeerterrein in 2007, en

— financiering van verlichtingsapparatuur in 2008.

(214) Volgens Roemenië waren deze investeringen ingegeven door winstgevendheidsvooruitzichten op langere termijn waaruit de staat in twee hoedanigheden voordeel zou kunnen halen: als aandeelhouder die dividenden ontvangt, en als eigenaar die een concessievergoeding krijgt (berekend als 2 % van het bruto-inkomen dat is ontvangen via de exploitatie van de concessie) (overweging 86). Roemenië stelt dat uit het in 2006 opgestelde ontwikkelingsplan en de in 2006 opgestelde capaciteitsbeoordeling bleek dat de investeringen economisch duurzaam waren. Volgens Roemenië was economische duurzaamheid te verwachten, aangezien toegenomen passagiersaantallen en efficiëntiewinsten zouden zorgen voor hogere inkomsten uit de exploitatie van de luchthaveninfrastructuur (overweging 86).

(215) De Commissie zal eerst nagaan of de haalbaarheidsstudies vooraf die door Roemenië voor de hierboven vermelde investeringen zijn verstrekt, volstaan om aan te tonen dat het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie in acht is genomen.

([37]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 51.
([38]) Conclusie van de advocaat-generaal Saugmandsgaard Øe van 24 oktober 2019 in de zaak Larko/Commissie, C-244/18 P, ECLI:EU:C:2019:896, punt 53. Zie ook arrest van het Gerecht van 1 februari 2018, Larko/Commissie, T-423/14, ECLI:EU:T:2018:57; arrest van het Gerecht van 25 juni 2015, SACE en Sace BT/Commissie, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, en arrest EDF.
([39]) Arrest EDF, punt 104.
([40]) Arrest van het Hof van Justitie van 21 maart 1991, Italië/Commissie ("Alfa Romeo"), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, punt 23; arrest van het Gerecht van 12 december 2000, Alitalia/Commissie, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, punt 84.
([41]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, onderdeel 3.4. Zie ook arrest Stardust Marine, punt 71.

Haalbaarheidsstudies

(216) Roemenië heeft haalbaarheidsstudies ingediend die waren opgesteld met het oog op de investeringen in verband met het herstel van de landingsbaan en de uitbreiding van het platform, de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten, de aanleg van de toegangsweg en het parkeerterrein en de verlichtingsapparatuur. Het doel van de haalbaarheidsstudies is de algemene winstgevendheid te beoordelen van de projecten waarvoor overheidsinvestering is toegekend. Deze studies worden dan ook gebruikt om te analyseren of Roemenië heeft geïnvesteerd in projecten die naar verwachting winstgevend zouden zijn.

(217) In de haalbaarheidsstudie voor *het herstel van de landingsbaan en de uitbreiding van het platform* werd een netto contante waarde (hierna "NCW" genoemd) van 3,791 miljoen EUR en een interne opbrengstvoet van 10,56 % vastgesteld (met toepassing van een disconteringsvoet van 5 %). De Commissie heeft geconstateerd dat deze studie een aantal tekortkomingen vertoonde. Met name de NCW wijkt aanzienlijk af van de NCW's die vermeld staan in de haalbaarheidsstudies achteraf. De prognosehorizon van 25 jaar is te lang, gezien de beperkte aard van het type herstelinvesteringen dat Roemenië doet en vooral gezien de beperkte bijdrage van deze investeringen aan de algemene groei van het aantal passagiers. In de haalbaarheidsstudie achteraf wordt daarentegen melding gemaakt van een aanzienlijk kortere prognosehorizon voor deze investering (6 jaar). Bovendien is in de studie geen ontwikkeling van het verkeer opgenomen die de basis had moeten vormen voor de prognose van de inkomsten. Er is geen verklaring gegeven voor de voorspelde inflatiepercentages, die bovendien erg laag zijn (1,5 % vanaf het elfde jaar) gelet op het inflatiepercentage op dat moment (4,7 % in 2007, 7,9 % in 2008). De disconteringsvoet van 5 % wordt niet verklaard en lijkt te laag, zeker in vergelijking met andere investeringen uit die periode, zoals de modernisering en uitbreiding van de parkeerzone. De Commissie acht deze studie dan ook niet redelijk. Bovendien is de studie opgesteld in juli 2008, terwijl een groot deel van de investeringen in 2007 is gedaan. Deze haalbaarheidsstudie kan derhalve de winstgevendheid van investeringen niet bevestigen, zoals vereist door het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie ([42]).

(218) Wat de haalbaarheidsstudie voor de *inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten* betreft, heeft de Commissie vastgesteld dat investeringen in de studie niet als kosten werden beschouwd bij de berekening van de NCW van de terminal. De Commissie kan deze haalbaarheidsstudie dan ook niet aanvaarden als bewijs van overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie. Daar komt nog bij dat de studie in juni 2008 is opgesteld en alleen betrekking lijkt te hebben op de investeringen in 2009.

(219) De Commissie acht de haalbaarheidsstudie voor de *modernisering en uitbreiding van het parkeerterrein* op basis waarvan de investeringen voor de aanleg van de toegangsweg en het parkeerterrein zijn gedaan, redelijk. In de studie wordt uitgegaan van een stijging van inkomsten met 15 % dankzij de verwachte toename van het aantal gebruikers van het parkeerterrein door de toename van het aantal passagiers. De studie kwam tot een positieve NCW door een disconteringsvoet van 15 % toe te passen gedurende de verwachte levensduur van de investering van acht jaar. De Commissie acht de disconteringsvoet van 15 % redelijk en de levensduur van de investering voorzichtig kort. Uit de studie blijkt dat de investering al na vijf jaar zal zijn afgeschreven. De studie is in november 2005 opgesteld en is daarom geschikt om overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie van de investering in 2007 te staven. Bovendien merkt de Commissie op dat de regering 100 % van de aandelen van de luchthavenbeheerder bezat toen werd besloten tot financiering van de modernisering en de uitbreiding van het parkeerterrein. Het is dan ook niet nodig de NCW van het project verhoudingsgewijs aan te passen.

(220) Roemenië heeft aangevoerd dat de relevante datum voor de haalbaarheidsstudie met betrekking tot de verlichtingsapparatuur de datum is waarop ze werd opgesteld door IPTANA SA, dat aan de studie begon te werken in augustus 2007 in het kader van contract nr. 1016/22.8.2007 en een gunstig advies heeft gekregen van de Technische en Economische Raad van het Ministerie van Vervoer (Advies nr. 33/1998, herzien in 2007). De exacte datum van opstelling van de studie is evenwel niet beschikbaar. In elk geval bevatte de haalbaarheidsstudie met betrekking tot de *verlichtingsapparatuur* geen winstgevendheidsanalyse, maar ging ze vooral over de kostenramingen voor dit project. Er werd dan ook niet aangetoond hoe het gedrag van de luchthavenbeheerder was ingegeven door de winstgevendheidsvooruitzichten op langere termijn. De Commissie kan deze haalbaarheidsstudie dan ook niet aanvaarden als bewijs van overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

(221) Op grond van het bovenstaande is de Commissie van mening dat de haalbaarheidsstudie vooraf die is opgesteld met het oog op de investeringen in verband met de toegangsweg en het parkeerterrein volstaat om te bewijzen dat het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie in acht is genomen. De Commissie is van mening dat de haalbaarheidsstudies met betrekking tot het herstel van de taxibaan en de uitbreiding van het platform, de verlichtingsapparatuur en de terminal voor niet-Schengenvluchten niet in overeenstemming zijn met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

([42]) Arrest Stardust Marine, punt 71, en arrest EDF, punten 85 en 104.

Achteraf gereconstrueerde winstgevendheidsstudies vooraf

(222) De luchthavenbeheerder heeft ook winstgevendheidsstudies vooraf ingediend die achteraf zijn gereconstrueerd voor de in overweging 213 vermelde investeringen.

(223) Voor de investeringen in *het herstel van de landingsbaan en de uitbreiding van het platform* werden in de achteraf gereconstrueerde winstgevendheidsstudie een NCW van 1 784 600,12 EUR en een interne opbrengstvoet van 13,12 % vastgesteld. De toegepaste disconteringsvoet was 9,1 %. In de achteraf gereconstrueerde studie gaat men uit van een andere prognose van het passagiersverkeer dan vooraf beschikbaar was op grond van het ontwikkelingsplan. Deze passagiersprognoses zijn voorzichtiger en het geraamde aantal passagiers is lager dan vermeld in het ontwikkelingsplan. In dit opzicht zou de verwachte winstgevendheid zelfs nog hoger zijn geweest als er rekening was gehouden met de prognose van het aantal passagiers in het ontwikkelingsplan. Toch stelt de Commissie vast dat de geraamde investeringskosten verschillen van de haalbaarheidsstudie vooraf die in juli 2008 is opgesteld. De Commissie kan niet nagaan of de veronderstelde investeringskosten dezelfde zijn als wat vooraf had kunnen worden verwacht. Het is dan ook niet mogelijk te concluderen dat de veronderstellingen waarmee rekening is gehouden, de veronderstellingen zijn die beschikbaar zouden zijn geweest vóór de verlening van de overheidsfinanciering, en een gereconstrueerde studie kan niet worden beschouwd als een betrouwbare winstgevendheidsanalyse vooraf.

(224) Voor de investeringen in de *verlichtingsapparatuur* is in de achteraf gereconstrueerde winstgevendheidsstudie die de luchthavenbeheerder heeft verstrekt, een NCW van 226 066,84 EUR en een interne opbrengstvoet van 26,9 % vastgesteld. De toegepaste disconteringsvoet was 9,1 %. In de achteraf gereconstrueerde studie is uitgegaan van een andere prognose van passagiersverkeer dan vooraf beschikbaar was in het ontwikkelingsplan. Deze gebruikte passagiersprognoses zijn voorzichtiger aangezien het geraamde aantal passagiers lager is dan vermeld in het ontwikkelingsplan. In dit opzicht zou de verwachte winstgevendheid zelfs nog hoger zijn geweest als er rekening was gehouden met de prognose van het aantal passagiers in het ontwikkelingsplan. Deze analyse vooraf die achteraf is gereconstrueerd, lijkt redelijk om de winstgevendheidsprognoses vooraf van de investering in de verlichtingsapparatuur in 2008 weer te geven.

(225) De luchthavenbeheerder heeft een achteraf gereconstrueerde winstgevendheidsstudie verstrekt voor de investering in de *terminal voor niet-Schengenvluchten*. In deze studie werd een NCW van 2 536 094,92 EUR en een interne opbrengstvoet van 14,71 % vastgesteld. De toegepaste disconteringsvoet was 8,67 %. In de achteraf gereconstrueerde studie is uitgegaan van een andere prognose van passagiersverkeer dan vooraf beschikbaar was in het ontwikkelingsplan. Deze gebruikte passagiersprognoses zijn voorzichtiger en het geraamde aantal passagiers is lager dan vermeld in het ontwikkelingsplan. Toch kan de Commissie niet nagaan of de veronderstelde investeringskosten dezelfde zijn als wat vooraf had kunnen worden verwacht. Bovendien is het niet duidelijk hoe de investeringskosten in de gereconstrueerde studie verband houden met de investeringskosten die zijn verondersteld in de winstgevendheidsstudie vooraf die in juni 2008 is opgesteld (overweging 218). Het is dan ook niet mogelijk te concluderen dat de veronderstellingen waarmee rekening is gehouden, de veronderstellingen zijn die beschikbaar zouden zijn geweest vóór de verlening van de overheidsfinanciering, en daarom kan de gereconstrueerde studie niet worden beschouwd als een betrouwbare winstgevendheidsanalyse vooraf van de investering in de terminal voor niet-Schengenvluchten.

7.1.4.3. Conclusie inzake economisch voordeel

(226) Zoals hierboven uitgelegd, is de Commissie van mening dat Roemenië overeenkomstig het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie heeft gehandeld toen het investeerde in het project voor de aanleg van de toegangsweg en het parkeerterrein op de internationale luchthaven van Timișoara zoals weergegeven in Tabel 3. De Commissie concludeert dan ook dat de financiering die met deze investering gepaard ging, de luchthavenbeheerder geen economisch voordeel heeft opgeleverd.

(227) Wat de andere drie investeringsprojecten betreft (herstel van de taxibanen en uitbreiding van het platform, inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten en verlichtingsapparatuur), concludeert de Commissie dat de overheidsfinanciering voor deze drie investeringsprojecten de luchthavenbeheerder een economisch voordeel heeft opgeleverd.

7.1.5. *Vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten*

7.1.5.1. Beginselen

(228) Wanneer steun van een lidstaat de positie van een onderneming ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het handelsverkeer binnen de EU versterkt, moet dit handelsverkeer worden geacht door de steun ongunstig te worden beïnvloed ([43]).

([43]) Arrest van het Gerecht van 30 april 1998, Het Vlaamse Gewest/Commissie, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77, en arrest van het Hof van Justitie van 17 september 1980, Philip Morris/Commissie, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punt 11.

(229) Aangezien de exploitatie van een luchthaven een economische activiteit is, is er mededinging tussen enerzijds luchthavens om luchtvaartmaatschappijen en het hiermee verband houdende luchtverkeer (passagiers en vracht) aan te trekken, en anderzijds tussen luchthavenbeheerders, die onderling kunnen concurreren om het beheer van een bepaalde luchthaven te krijgen. In het bijzonder wat betreft lagekosten- en chartermaatschappijen kan er ook mededinging zijn tussen luchthavens die niet binnen hetzelfde verzorgingsgebied en zelfs in verschillende lidstaten zijn gelegen, om deze luchtvaartmaatschappijen aan te trekken.

(230) De overheidsfinanciering van een luchthaven kan dus de mededinging *tussen luchthavens* vervalsen. De mededinging tussen luchthavens kan worden beoordeeld aan de hand van de keuzecriteria van luchtvaartmaatschappijen, met name door factoren te vergelijken zoals het soort verleende luchthavendiensten en de betrokken klanten, bevolking of economische activiteit, de congestie, de landzijdige bereikbaarheid en de hoogte van de heffingen voor het gebruik van luchthaveninfrastructuur en –diensten ([44]).

(231) Zoals vermeld in punt 40 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 en bevestigd in punt 45 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, is het niet mogelijk om kleine luchthavens vrij te stellen van de toepassing van artikel 107, lid 1, VWEU. In punt 45 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 is ook uitdrukkelijk vastgesteld dat "*de omstandigheid dat […] de onderneming die overheidsfinanciering ontvangt, vrij klein is, […] niet* a priori *uit[sluit] dat het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig kan worden beïnvloed*".

7.1.5.2. Toepassing op de onderhavige zaak

(232) Tijdens de onderzochte periode was de internationale luchthaven van Timișoara de op een na grootste luchthaven in Roemenië (overweging 31). De luchthavendiensten werden per jaar door zo'n 900 000 passagiers gebruikt. De luchthaven ligt in de buurt van de luchthaven van Arad, die 50 km verderop ligt, op minder dan twee uur rijden van Caransebeș (overweging 34). Er zijn internationale vluchten vanuit de internationale luchthaven van Timișoara naar andere delen van de Unie, die worden uitgevoerd door verschillende luchtvaartmaatschappijen die ook vanuit verschillende luchthavens in Roemenië en andere lidstaten opereren. De landingsbaan op de internationale luchthaven van Timișoara is lang genoeg en kan door luchtvaartmaatschappijen worden gebruikt voor internationale bestemmingen op korte en middellange afstand. Hierdoor kan de luchthaven luchtvaartmaatschappijen aantrekken ten nadele van andere soortgelijke luchthavens die in andere lidstaten gevestigd zijn. Het economische voordeel dat door de directe investeringssubsidies in deze zaak aan de luchthavenbeheerder wordt toegekend, heeft zijn economische positie versterkt, aangezien hij zijn activiteiten kon opstarten zonder alle bijbehorende investeringskosten te moeten dragen.

(233) De onderzochte maatregelen moeten dan ook worden beschouwd als maatregelen die de mededinging kunnen vervalsen en die het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden.

7.1.6. *Conclusie ten aanzien van het bestaan van staatssteun*

(234) Op basis van het bovenstaande concludeert de Commissie dat de overheidsfinanciering voor de aanleg van de toegangsweg en het parkeerterrein in 2007 en van de beveiligingsapparatuur in 2008 geen staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(235) De Commissie is evenwel van mening dat de overheidsfinanciering voor de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten, de verbetering van de taxibaan en de uitbreiding van het platform en de verlichtingsapparatuur staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

7.2. **Soort steun: bestaande of nieuwe steun**

(236) De Commissie wijst erop dat in bijlage V bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Bulgarije en Roemenië ([45]) het volgende is bepaald: *"[S]teunregelingen en individuele steunmaatregelen voor de vervoersector, die in een nieuwe lidstaat vóór de datum van toetreding in werking treden en na die datum van toepassing blijven, [worden] onder de onderstaande voorwaarde beschouwd als bestaande steunmaatregelen in de zin van artikel 88, lid 1, van het EG-Verdrag: van de steunmaatregelen wordt binnen vier maanden na de datum van toetreding kennis gegeven aan de Commissie. […] Deze steunmaatregelen worden tot het einde van het derde jaar na de datum van toetreding beschouwd als "bestaande"steun in de zin van artikel 88, lid 1, van het EG-Verdrag."*

(237) Uit het bovenstaande vloeit voort dat in het geval van Roemenië de in bijlage V vastgestelde regeling alleen van toepassing zal zijn op steun die vóór 1 januari 2007 in werking trad en die hierna doorliep, indien van deze steun binnen vier maanden na de datum van toetreding kennis is gegeven aan de Commissie.

([44]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 43.

([45]) Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Bulgarije en Roemenië en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond, PB L 157/203 van 21.6.2005.

(238) Roemenië heeft aangevoerd dat de overheidsfinanciering voor de investeringen in de internationale luchthaven van Timişoara voor 2007 in november 2006 waren goedgekeurd, dus voordat Roemenië tot de Europese Unie toetrad. Aangezien deze maatregelen evenwel niet vermeld staan bij de maatregelen die bij de Commissie zijn aangemeld overeenkomstig de hierboven beschreven procedure, kunnen ze geen bestaande steun vormen. De Commissie is dan ook van mening dat de overheidsfinanciering voor de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten, de verbetering van de taxibaan en de uitbreiding van het platform en de verlichtingsapparatuur nieuwe steun is.

7.3. **Rechtmatigheid van de steun**

(239) De overheidsfinanciering voor de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten, de verbetering van de taxibaan en de uitbreiding van het platform en de verlichtingsapparatuur werd uitgevoerd zonder voorafgaande formele goedkeuring van de Commissie. De maatregelen voldoen niet aan de vereisten voor een groepsvrijstelling van de aanmeldingsverplichting die vastgesteld in artikel 108 VWEU. De maatregelen zijn door Roemenië tot uitvoering gebracht in strijd met zijn verplichtingen uit hoofde van artikel 108, lid 3, VWEU.

(240) Deze maatregelen vormen daarom onrechtmatige staatssteun.

7.4. **Verenigbaarheid met de interne markt**

(241) De overheidsfinanciering voor de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten, de verbetering van de taxibaan en de uitbreiding van het platform en de verlichtingsapparatuur (Tabel 3) werd verleend vóór 4 april 2014, de datum waarop de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 in werking traden. Volgens de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 past de Commissie op onrechtmatige investeringssteun voor luchthavens de regels toe die van kracht waren op het ogenblik dat de steun werd toegekend ([46]).

(242) Op het ogenblik dat deze investeringsfinanciering werd toegekend, waren de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 van kracht. Deze richtsnoeren zijn dan ook van toepassing op de verenigbaarheidsbeoordeling van deze investeringssteun.

(243) Op grond van punt 61 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 beoordeelt de Commissie de steun aan de hand van de volgende criteria:

— de bouw en de exploitatie van de infrastructuur beantwoorden aan een duidelijk omschreven doel van algemeen belang (regionale ontwikkeling, toegankelijkheid enz.);

— de infrastructuur is nodig en staat in verhouding tot het gestelde doel;

— de infrastructuur biedt op middellange termijn voldoende gebruiksmogelijkheden, het gebruik van de bestaande infrastructuur in aanmerking genomen;

— de infrastructuur is voor alle potentiële gebruikers gelijk en zonder discriminatie toegankelijk, en

— het handelsverkeer wordt niet zozeer beïnvloed dat dit in strijd is met het Uniale belang.

7.4.1. *In aanmerking komende kosten*

(244) Volgens de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 moeten de in aanmerking komende kosten met betrekking tot de investeringssteun ten gunste van een luchthaven beperkt blijven tot investeringskosten met betrekking tot de eigenlijke luchthaveninfrastructuur (start- en landingsbanen, terminals, platformen enz.) of met betrekking tot rechtstreekse ondersteuning (brandbestrijdingsinstallaties, beveiligings- en veiligheidsvoorzieningen). Kosten die niet in aanmerking komen, zijn kosten met betrekking tot commerciële activiteiten die niet rechtstreeks verband houden met de basisactiviteiten van de luchthaven, zoals de bouw, financiering, exploitatie en verhuur van ruimten en gebouwen, die niet alleen moeten dienen als kantoor- en opslagruimten, maar ook bestemd zijn voor hotels en bedrijven op het terrein van de luchthaven en voor winkels, restaurants en parkeerterreinen.

(245) De kosten voor de investering in tabel 3, posten 2, 3, 4, 5, 9, 12 en 13, komen in aanmerking voor investeringssteun krachtens de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 aangezien ze deel uitmaken van de luchthaveninfrastructuur.

7.4.2. *Duidelijk omschreven doel van algemeen belang*

(246) De luchthavenbeheerder stelt dat hij met zijn tussenkomst een duidelijk omschreven doel van algemeen belang nastreefde, met name regionale ontwikkeling, de ontsluiting van de regio en veiligheid van luchtvervoer (overweging 156).

([46]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 173.

(247) Roemenië heeft met name verklaard dat de investeringen in de periode 2007-2009 in het herstel van de taxibaan en de uitbreiding van het platform gerechtvaardigd waren door de noodzaak om de exploitatiecapaciteit van de luchthaven te verbeteren op piekmomenten, wanneer de capaciteit van de taxibaan en het platform beperkt was, met name in het licht van de verwachte aanzienlijke groei van het verkeer in de periode tot 2015 (overweging 36). Daarnaast heeft Roemenië betoogd dat de investeringen ook werden gedaan met het oog op luchtvaartveiligheid, met name de behoefte om de parkeerzones van de vliegtuigen en de toegang tot die parkeerzones van elkaar te scheiden, evenals de behoefte om de veiligheid van de geparkeerde vliegtuigen te waarborgen (overweging 86).

(248) Wat de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten betreft, heeft Roemenië uitgelegd dat de investeringen oorspronkelijk bedoeld waren om de capaciteit van de internationale luchthaven van Timişoara te verbeteren in het licht van de verwachte groei van het passagiersverkeer in de periode tot 2015. Toen in 2006 werd beslist de investering toe te kennen, was men van mening dat de capaciteit van de terminal in operationeel opzicht de kritieke grens had bereikt. Het passagiersvervoer had al met 250 % toegenomen in de periode 2001-2005, wat op piekmomenten leidde tot congestie. De oorspronkelijke terminal, die in 1960 is gebouwd, was niet ontworpen om dergelijke hoeveelheden verkeer te verwerken (overweging 37).

(249) Volgens Roemenië hadden de bijkomende investeringen in de terminal voor niet-Schengenvluchten verder tot doel om de overeenstemming met de veiligheidsvereisten te waarborgen, zodat de terminal niet-Schengenvluchten zou kunnen ontvangen. In die periode verwachtte Roemenië dat het in 2011 tot het Schengengebied zou toetreden. Met name moesten de passagiersstromen van binnen en buiten het Schengengebied van elkaar worden gescheiden. Dit zou er ook voor hebben gezorgd dat de internationale luchthaven van Timişoara na de toetreding van Roemenië tot het Schengengebied haar commerciële activiteit zou kunnen handhaven met betrekking tot zowel Schengenvluchten als niet-Schengenvluchten (overweging 88).

(250) Volgens Roemenië was de financiering van de investeringen in verlichtingsapparatuur van 2008 bedoeld om de bestaande infrastructuur beter te gebruiken door landingen bij slechte weersomstandigheden vanuit beide richtingen mogelijk te maken in plaats van vanuit één richting. De financiering had ook tot doel de luchtvaartveiligheid en de veiligheid van de passagiers en het vliegtuig te waarborgen (overweging 90).

(251) In het licht van bovenstaande argumenten waren de investeringen bedoeld om de internationale luchthaven van Timişoara in staat te stellen het hoofd te bieden aan capaciteitsbeperkingen op piekmomenten die op dat ogenblik bestonden, evenals om de aanzienlijke voorspelde toename van het verkeer op te vangen. Ze waren ook bedoeld om de luchtvaartveiligheid te bevorderen en overeenstemming te bereiken met veiligheidsmaatregelen krachtens de Unieregels inzake de beveiliging van de burgerluchtvaart en het Schengenakkoord voor grenscontrole.

(252) Bovendien kon het verwachte verkeer niet door naburige luchthavens worden opgevangen. De dichtstbijzijnde luchthaven — de luchthaven van Arad — had heel weinig verkeer, zowel in absolute aantallen als vergeleken met de internationale luchthaven van Timişoara. Het aantal passagiers per jaar op de luchthaven van Arad varieerde tussen 67 183 en 128 835 in de periode 2007-2009, terwijl het verkeer op de internationale luchthaven van Timişoara varieerde tussen 859 329 en 991 758 passagiers per jaar, en er is geen correlatie tussen de veranderingen in het aantal passagiers tussen beide luchthavens ([47]). De luchthaven van Arad had niet de fysieke capaciteiten om de voorspelde groei in het passagiersverkeer op te vangen, aangezien de maximale passagierscapaciteit lager lag dan 200 000 passagiers per jaar.

(253) De internationale luchthaven van Timişoara was in de onderzochte periode de op een na grootste luchthaven van Roemenië en is momenteel de op twee na grootste luchthaven van Roemenië. Volgens het ontwikkelingsplan voor de periode 2006-2015 bediende de internationale luchthaven van Timişoara de regio in het westen van Roemenië, een van de meest ontwikkelde regio's van Roemenië. Ze bediende ook de regio's in het oosten van Hongarije evenals Servië en Montenegro (euregio DKMT) ([48]). De internationale luchthaven van Timişoara speelde dan ook een belangrijke rol in de regionale ontwikkeling. In het licht van het verwachte aantal passagiers voor de periode 2006-2015 zouden de economische ontwikkeling en de toegankelijkheid van de bediende regio's nadeel hebben ondervonden indien er niet was geïnvesteerd in de verhoging van de capaciteit, met name aangezien geen enkele andere luchthaven in de regio het bestaande of verwachte verkeer kon opvangen. Bovendien reed er geen hogesnelheidstrein door Timişoara, waardoor er voor geen van de luchtvaartroutes sprake was van concurrentie tussen verschillende vervoerswijzen.

([47]) Het gebrek aan correlatie tussen de ontwikkeling van het verkeer op de naburige luchthavens werd in de zaak betreffende de steunmaatregel SA.22614 (C 53/07) ten uitvoer gelegd door Frankrijk ten gunste van de chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services en Transavia (PB L 201 van 30.7.2015, blz. 109), ook gebruikt als criterium ter onderbouwing van het argument dat de steun aan de luchthaven van Pau verenigbaar was.

([48]) De euregio Donau—Criş—Mureş—Tisa (DMKT) is een euroregio in Hongarije, Roemenië en Servië. Ze is genoemd naar de vier rivieren in het gebied.

(254) Op basis van het bovenstaande kan de Commissie concluderen dat de onderzochte financiering heeft bijgedragen aan de toegankelijkheid van de bediende regio's en aan de regionale economische ontwikkeling, en derhalve een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang diende.

7.4.3. *Noodzaak en evenredigheid van de steun*

(255) Volgens de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005 is er geen beperking van de steunintensiteit voor investeringssteun. De overheidsfinanciering omvat de volgende steunintensiteiten: 80,3 % voor de terminal voor niet-Schengenvluchten, 86,73 % voor de verbetering van de taxibaan en de uitbreiding van het platform en 100 % voor de verlichtingsapparatuur.

Tabel 11: financiering van de investeringen in de periode 2007-2009

	2007		2008		2009		**Totaal**	
	Eigen middelen van de luchthaven	Toewijzingen uit de staatsbegroting	Eigen middelen van de luchthaven	Toewijzingen uit de staatsbegroting	Eigen middelen van de luchthaven	Toewijzingen uit de staatsbegroting	**Eigen middelen van de luchthaven**	**Toewijzingen uit de staatsbegroting**
Inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten	353 849,91	1 758 000,00	809 682,29	242 000	888 417,89	6 379 960	**2 051 950,09**	**8 379 960**
Verbetering van de taxibaan en uitbreiding van het platform	469 548	6 846 000,00	2 323 854,71	10 236 650	184 252,34	2 387 990	**2 977 655**	**19 470 640**
Verlichtingsapparatuur				1 344 000			**0**	**1 344 000**
Totaal	**823 397,9**	**8 604 000**	**3 133 537**	**11 822 650**	**1 072 670**	**8 767 950**	**5 029 605**	**29 194 600**

Bron: luchthavenbeheerder

(256) In het licht van de beperkte winst van de luchthaven en de dividenden die aan de Roemeense staat zijn uitgekeerd in de periode 2007-2009 in vergelijking met de omvang van de vereiste investeringen, is het redelijk te veronderstellen dat de luchthavenbeheerder niet in staat zou zijn geweest om hogere eigen bijdragen te leveren. Dit strookt met de algemene problemen bij de toegang tot financiering op de markt in de onderzochte periode vanwege de toen heersende financiële crisis. De Commissie erkent verder dat luchthavens met een jaarlijkse passagiersstroom tot 1 miljoen passagiers gewoonlijk niet in staat zijn hun kapitaalkosten in ruime mate te dekken.

(257) Als gevolg hiervan was de overheidsfinanciering nodig zodat de gefinancierde investeringen konden worden gedaan. Met andere woorden: de financiering had een stimulerend effect, aangezien de luchthavenbeheerder deze investeringen niet of niet in dezelfde mate zou hebben gedaan zonder de overheidsfinanciering. Bovendien voldoet ze aan het evenredigheidsbeginsel aangezien de luchthavenbeheerder zijn bijdrage in de financiering van deze investeringen niet aanzienlijk had kunnen verhogen.

7.4.4. *De infrastructuur biedt op middellange termijn voldoende gebruiksmogelijkheden*

(258) Volgens het ontwikkelingsplan zijn het passagiersverkeer en het aantal vliegtuigbewegingen in de periode 2001-2005 met 250 % gestegen. In het ontwikkelingsplan werd ook een toename van passagiersverkeer van 611 705 in 2005 tot 1 661 332 in 2010 en 2 565 494 passagiers in 2015 voorspeld. De toetreding van Roemenië tot de EU in 2007 zou naar verwachting zorgen voor een verkeerstoename met 16-18 %.

(259) Deze prognoses rechtvaardigden dan ook de investeringen die erop gericht waren het verwachte verkeer op te vangen. Toen de financiering werd toegekend, bood de infrastructuur dus voldoende gebruiksmogelijkheden op de middellange termijn.

7.4.5. *Gelijke en niet-discriminerende toegang tot de infrastructuur*

(260) Roemenië heeft bevestigd dat de infrastructuur op niet-discriminerende basis toegankelijk is voor alle gebruikers. De enige hindernis voor het gebruik van de infrastructuur heeft te maken met de beperking als gevolg van de ontvangstcapaciteit van het platform en de terminal. De toegang tot deze infrastructuur wordt aangeboden op gelijke en niet-discriminerende wijze in de zin van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005.

7.4.6. *Het handelsverkeer wordt niet zozeer beïnvloed dat dit in strijd is met het Uniale belang*

(261) De dichtstbijzijnde luchthaven — de luchthaven van Arad — had in de onderzochte periode gevolgen kunnen ondervinden van de overheidsfinanciering voor de internationale luchthaven van Timişoara. De Commissie merkt evenwel op dat de financiering van de luchthavenbeheerder op de internationale luchthaven van Timişoara om meerdere redenen slechts een beperkte gevolgen had voor de mededinging.

(262) De luchthaven van Arad had een beperkte fysieke capaciteit voor passagiersverkeer. Pas in 2014 waren er plannen om de infrastructuur uit te breiden teneinde de capaciteiten van de passagiersterminal op te trekken tot aan of net over de grens van 200 000 passagiers per jaar. Zelfs een dergelijk toegenomen potentieel zou evenwel niet hebben voldaan aan de vraag die werd voorspeld in het ontwikkelingsplan voor de internationale luchthaven van Timişoara.

(263) De werkelijke verkeerscijfers bevestigen ook dat er op de luchthaven van Arad slechts heel weinig passagiersverkeer was. Het verkeer op de luchthaven van Arad bedroeg slechts 7,8 % van het verkeer op de internationale luchthaven van Timişoara in 2007, 14,5 % in 2008 en 8,8 % in 2009. Bovendien lijkt er geen correlatie te zijn tussen de ontwikkeling van het verkeer op beide luchthavens ([49]).

(264) De aanzienlijke toename in het passagiersverkeer die voor de internationale luchthaven van Timişoara was verwacht, had dan ook niet door de luchthaven van Arad kunnen worden opgevangen.

(265) Gezien het bovenstaande is de Commissie van mening dat de verstoringen van de mededinging die door de steun zijn teweeggebracht, beperkt waren en werden gecompenseerd door de bijdrage van de steun aan regionale ontwikkeling, toegankelijkheid en veiligheid.

7.4.7. *Conclusie ten aanzien van maatregel 1*

(266) Om de redenen vermeld in de overwegingen 241 tot en met 265 hierboven is de Commissie van mening dat de staatssteun voor de financiering van de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten, de verbetering van de landingsbaan en de uitbreiding van het platform en de verlichtingsapparatuur verenigbaar is met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.

8. BEOORDELING VAN MAATREGEL 2 — DE LUCHTVAARTGIDSEN 2007, 2008 EN 2010

8.1. Bestaan van steun

(267) De beginselen van artikel 107, lid 1, VWEU zoals beschreven in overwegingen 171 en 172 zijn ook van toepassing op de beoordeling van maatregel 2.

8.1.1. *Economische activiteit en het begrip "onderneming"*

8.1.1.1. Beginselen

(268) De Commissie moet eerst vaststellen of maatregel 2 van toepassing is op ondernemingen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Het begrip onderneming omvat elke entiteit die een economische activiteit uitoefent, ongeacht de rechtsvorm van de entiteit en de wijze waarop zij wordt gefinancierd ([50]). Onder economische activiteit wordt verstaan elke activiteit bestaande in het aanbieden van goederen of diensten op een bepaalde markt ([51]).

8.1.1.2. Toepassing op de onderhavige zaak

(269) In de luchtvaartgidsen worden de heffingen beschreven die luchtvaartmaatschappijen moeten betalen voor het gebruik van de infrastructuur van de luchthaven.

(270) Luchtvaartmaatschappijen verstrekken luchtvervoerdiensten. Door dergelijke diensten te verstrekken, verrichten luchtvaartmaatschappijen een economische activiteit en zijn ze derhalve ondernemingen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

([49]) Zie voetnoot 32.
([50]) Arrest van het Hof van Justitie van 18 juni 1998, Commissie/Italië, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, en arrest Höfner en Elser.
([51]) Arrest van het Hof van Justitie van 16 juni 1987, Commissie/Italië, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283; arrest van het Hof van Justitie van 18 juni 1998, Commissie/Ierland, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303.

8.1.2. *Staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat*

8.1.2.1. Beginselen

(271) Het begrip staatssteun is alleen van toepassing op voordelen die direct of indirect met staatsmiddelen worden bekostigd ([52]). Staatsmiddelen omvatten alle middelen van de overheidssector ([53]), met inbegrip van middelen van decentrale (gedecentraliseerde, federatieve, regionale of andere) ([54]) bestuursniveaus en, onder bepaalde omstandigheden, middelen van particuliere instanties. De herkomst van de middelen is niet relevant, op voorwaarde dat deze, voordat zij direct of indirect aan de begunstigden werden overgedragen, onder staatscontrole komen en dus ter beschikking blijven van de bevoegde nationale autoriteiten ([55]), zelfs indien de middelen geen eigendom worden van de overheid ([56]).

(272) Bovendien is het begrip staatssteun alleen van toepassing als de toekenning van het voordeel toerekenbaar is aan de staat, d.w.z. toegekend door de staat zelf of door instanties die hun activiteiten verrichten op grond van een overheidsmandaat.

(273) Enkel het feit dat de staat of een overheidsentiteit de enige aandeelhouder of de meerderheidsaandeelhouder van een onderneming is, volstaat niet om een overdracht van middelen door die onderneming aan de openbare aandeelhouders toe te rekenen ([57]). Het Hof van Justitie heeft echter ook geoordeeld dat, zelfs indien de staat de mogelijkheid heeft een overheidsonderneming te controleren en een dominerende invloed op de activiteiten ervan uit te oefenen, dit niet automatisch het vermoeden rechtvaardigt dat deze controle in een concreet geval ook metterdaad wordt uitgeoefend. Een overheidsonderneming kan in meer of mindere mate onafhankelijk optreden, naargelang de autonomie die door de staat is verleend.

(274) Dat een overheidsonderneming onder staatscontrole staat, volstaat op zich dus niet om aan te nemen dat door deze onderneming genomen maatregelen toe te rekenen zijn aan de staat. Ook moet worden nagegaan of de overheid op een of andere manier bij de vaststelling van deze maatregel was betrokken. Het Hof van Justitie heeft daaromtrent geoordeeld dat de toerekenbaarheid aan de staat van een door een overheidsonderneming genomen steunmaatregel kan worden afgeleid uit een samenstel van aanwijzingen die blijken uit de omstandigheden van de zaak en de context waarin de maatregel is genomen ([58]).

(275) Dergelijke aanwijzingen kunnen bijvoorbeeld zijn het feit dat de onderneming deel uitmaakt van de structuur van het openbaar bestuur, de aard van haar activiteiten en het feit dat de onderneming bij het verrichten van deze activiteiten op de markt normaal concurreert met particuliere marktdeelnemers, de rechtsvorm van de onderneming — of het publiek recht van toepassing is dan wel het algemene vennootschapsrecht —, de mate waarin de overheid toezicht op het beheer van de onderneming uitoefent, of elke andere aanwijzing waaruit in het concrete geval blijkt dat de overheid bij de vaststelling van een maatregel is betrokken of dat het onwaarschijnlijk is dat zij hierbij niet betrokken is, mede gelet op de omvang van deze maatregel, op de inhoud ervan of op de eraan verbonden voorwaarden ([59]).

8.1.2.2. Toepassing op de onderhavige zaak

(276) In de onderhavige zaak heeft de staat dus steeds directe of indirecte controle uitgeoefend op de onderzochte middelen. Toen de luchtvaartgids 2010 werd goedgekeurd, was de luchthaven voor 80 % rechtstreeks in handen van het Ministerie van Vervoer van Roemenië, overeenkomstig artikel 8 van de statuten van 2008 (overweging 28). De middelen van de luchthavenbeheerder vielen onder staatscontrole en stonden dus ter beschikking van de staat. Roemenië was immers in staat, door zijn dominerende invloed op de luchthavenbeheerder, het gebruik van zijn middelen te sturen om specifieke voordelen voor andere ondernemingen te financieren. Toen de

([52]) Arrest van het Hof van Justitie van 24 januari 1978, Van Tiggele, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, punten 25 en 26; arrest van het Gerecht van 12 december 1996, Air France/Commissie ("Air France"), T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punt 63.

([53]) Arrest Air France, punt 56.

([54]) Arrest van het Hof van Justitie van 14 oktober 1987, Duitsland/Commissie, 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, punt 17; arrest van het Gerecht van 6 maart 2002, Territorio Histórico de Álava e.a./Commissie, T-92/00 en T-103/00, ECLI:EU:T:2002:61, punt 57.

([55]) Arrest van het Hof van Justitie van 17 juli 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, punt 70; arrest van het Hof van Justitie van 16 mei 2000, Frankrijk/Ladbroke Racing Ltd en Commissie ("Ladbroke Racing"), C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, punt 50.

([56]) Arrest Air France, punten 65, 66 en 67; arrest Ladbroke Racing, punt 50.

([57]) Arrest Stardust Marine, punt 51 e.v.

([58]) Arrest Stardust Marine, punten 52 en 55.

([59]) Arrest Stardust Marine, punt 56.

luchtvaartgidsen 2007 en 2008 werden goedgekeurd ([60]), was de Roemeense staat de enige aandeelhouder van de luchthavenbeheerder. Op grond van artikel 7 van de statuten van 1998 (overweging 28) was het aanvangskapitaal volledig door Roemenië geplaatst en volledig gestort op de datum van oprichting van de internationale luchthaven van Timișoara. Als gevolg hiervan moeten de middelen van de luchthavenbeheerder worden beschouwd als staatsmiddelen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(277) Wat de toerekenbaarheid aan de Roemeense staat betreft, betogen de Roemeense autoriteiten dat de luchthavenbeheerder handelt als een investeerder handelend in een markteconomie en dat de invloed van de staat strikt beperkt is tot haar rol van aandeelhouder van de onderneming krachtens de oprichtingsakte van de onderneming en wet nr. 31/1990 op de handelsvennootschappen. De raad van bestuur en het uitvoerend management van de luchthavenbeheerder bepalen het prijsstellingsbeleid van de luchthavenbeheerder overeenkomstig de oprichtingsakte van de onderneming.

(278) Wat het staatstoezicht op de activiteiten van de luchthavenbeheerder betreft, merkt de Commissie op dat de algemene aandeelhoudersvergadering bestaat uit vertegenwoordigers van de aandeelhouders, de Roemeense staat, vertegenwoordigd door het Ministerie van Vervoer, die de enige aandeelhouder is volgens de statuten van 1998 en de meerderheidsaandeelhouder (met 80 % van de aandelen) volgens de statuten van 2008, en bevoegd is om te beslissen over de activiteiten en het economisch beleid dat de luchthavenbeheerder volgt. Op grond van artikel 19 van de statuten van 2008 moeten de beslissingen van de algemene aandeelhoudersvergadering worden genomen door stemming van een aantal aandeelhouders dat ten minste de helft van het aandelenkapitaal vertegenwoordigt, zonder enige rechten voor een blokkerende minderheid.

(279) Overeenkomstig artikel 20 van de statuten van 2008 wordt de luchthavenbeheerder bestuurd door een raad van bestuur van zeven leden, van wie twee vertegenwoordigers van het Ministerie van Vervoer en één vertegenwoordiger van het Ministerie van Financiën. Bovendien stelt de Commissie vast dat de raad van bestuur wordt gekozen door de algemene aandeelhoudersvergadering (waarin de staat de enige aandeelhouder was volgens de statuten van 1998 en momenteel een meerderheid heeft). De raad van bestuur en zijn voorzitter worden benoemd bij besluit van het Ministerie van Vervoer.

(280) De vergaderingen van de raad van bestuur kunnen plaatsvinden wanneer minstens de helft plus één lid van de raad deelneemt ([61]). De raad van bestuur beraadslaagt in aanwezigheid van ten minste twee derde van het aantal leden en keurt beslissingen goed bij meerderheid van de leden van de raad van bestuur ([62]).

(281) De voorzitter van de raad van bestuur voert ook de taken uit van gedelegeerd bestuurder van de luchthavenbeheerder. De institutionele opzet en de zeggenschapsstructuur zijn verdere aanwijzingen voor toerekenbaarheid van de goedkeuring van de regeling van heffingen en kortingen aan de staat. In elk geval, en op zijn minst, werd de staat via deze leden van de raad van bestuur voortdurend op de hoogte gehouden van de ontwikkeling met betrekking tot de regeling van heffingen en kortingen.

(282) Bovendien oefent de luchthavenbeheerder als hoofddoel activiteiten van nationaal openbaar belang uit op grond van artikel 2, punt 2, van de statuten van 1998. Overeenkomstig artikel 5 van de statuten van 1998 is de luchthavenbeheerder een gespecialiseerde technische instantie die door het Ministerie van Vervoer is aangewezen om hoofdzakelijk activiteiten van nationaal openbaar belang uit te oefenen teneinde — naargelang de doelstelling van zijn activiteit — prestaties, diensten en werken voor het beheer en de exploitatie van middelen die eigendom zijn van of worden verhuurd door de staat uit te voeren met het oog op het nationale en internationale verkeer van vliegtuigen, en zo het vervoer van personen en goederen te garanderen.

(283) In het licht van deze overwegingen is de Commissie van mening dat er voldoende aanwijzingen zijn om vast te stellen dat de luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010 toerekenbaar zijn aan de staat.

([60]) Roemenië heeft verduidelijkt dat de luchtvaartgids 2007 en de luchtvaartgids 2008 ongeveer twee maanden vóór hun inwerkingtreding door de raad van bestuur van de luchthavenbeheerder waren goedgekeurd.

([61]) Artikel 20, punt 9, van de statuten van 1998.

([62]) Artikel 20, punt 10, van de statuten van 1998.

8.1.3. *Selectiviteit*

8.1.3.1. Beginselen

(284) Om binnen het toepassingsgebied van artikel 107, lid 1, VWEU te vallen, moet een overheidsmaatregel "*bepaalde ondernemingen of bepaalde producties*" begunstigen. Bijgevolg vallen alleen de maatregelen die ondernemingen op een selectieve manier begunstigen, onder het begrip staatssteun.

(285) Volgens vaste rechtspraak moet bij het onderzoek of aan deze selectiviteitsvoorwaarde is voldaan, worden bepaald of een nationale maatregel binnen het kader van een bepaalde rechtsregeling bepaalde ondernemingen of bepaalde producties kan begunstigen ten opzichte van andere die zich, gelet op de doelstelling van de betrokken regeling, in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden. Het onderzoek van de selectiviteit vereist een definitie vooraf van het referentiekader waarbinnen de betreffende maatregel past ([63]). Een maatregel is namelijk "*enkel selectief indien hij in het kader van een welbepaalde rechtsregeling bepaalde ondernemingen bevoordeelt ten opzichte van andere ondernemingen die tot een andere of dezelfde bedrijfstak behoren en die zich uit het oogpunt van de doelstelling van die regeling in een vergelijkbare feitelijke en juridische situatie bevinden*" ([64]). Het begrip "staatssteun" verwijst niet naar overheidsmaatregelen waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen ondernemingen wanneer dit onderscheid voortvloeit uit de aard of de opzet van het stelsel waarvan deze maatregelen deel uitmaken ([65]).

(286) Een maatregel waarbij een overheidsonderneming de voorwaarden voor het gebruik van haar goederen of diensten vaststelt, is niet noodzakelijk te allen tijde een selectieve maatregel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU ([66]). Artikel 107, lid 1, VWEU maakt geen onderscheid naargelang van de redenen of doeleinden van overheidsmaatregelen, maar definieert deze aan de hand van de gevolgen ervan en dus los van de gebruikte technieken ([67]).

8.1.3.2. Toepassing op de onderhavige zaak

(287) De luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010 voorzagen in een systeem van basistarieven voor luchthavengelden (respectievelijk overwegingen 41 en 44). Daarnaast bevatten de luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010 ook kortingen op de heffingen, afhankelijk van het aantal landingen in een bepaalde periode, het aantal passagiers, het gewicht van het vliegtuig en/of het type bediende route (respectievelijk overwegingen 42 tot en met 43, 46 tot en met 48 en 49).

(288) De luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010 werden voorgesteld, beoordeeld en vastgesteld door het uitvoerend beheer van de internationale luchthaven van Timişoara en goedgekeurd door de raad van bestuur (overweging 40). Dit is in overeenstemming met de vereiste dat de exploitant van een luchthaven de tarieflijst voor de op deze luchthaven toepasselijke luchthavengelden opstelt en daarbij een eigen bevoegdheid uitoefent ([68]). Het toepasselijke wettelijke kader bestond dan ook uit de luchthavengelden en de kortingen die van toepassing waren op de internationale luchthaven van Timişoara zoals vastgesteld door respectievelijk de luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010.

(289) Derhalve vormt de enkel op de internationale luchthaven van Timişoara toepasselijke regeling het relevante referentiekader om te onderzoeken of de luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010 bepaalde luchtvaartmaatschappijen begunstigt ten opzichte van andere maatschappijen die zich in een vergelijkbare feitelijke en juridische situatie bevinden.

(290) Het stelsel van luchthavengelden en de kortingen waren van toepassing op alle luchtvaartmaatschappijen die gebruikmaakten of konden gebruikmaken van de internationale luchthaven van Timişoara en voldeden aan de voorwaarden in respectievelijk de luchtvaartgidsen 2007, 2008 of 2010.

(291) De Commissie heeft verder geanalyseerd of de kortingen waarin is voorzien in respectievelijk de luchtvaartgidsen 2007, 2008 of 2010, selectief waren doordat zij bepaalde luchtvaartmaatschappijen die van de internationale luchthaven van Timişoara gebruikmaakten, begunstigden ten koste van andere van andere maatschappijen die eveneens deze luchthaven gebruikten.

([63]) Arrest van het Hof van Justitie (Grote kamer) van 21 december 2016, Commissie/Hansestadt Lübeck ("Lübeck"), C-524/14, ECLI:EU:C:2016:971, punten 40-67.
([64]) Arrest Lübeck, punt 58.
([65]) Arrest Lübeck, punten 40-67 en aldaar aangehaalde rechtspraak.
([66]) Ibidem.
([67]) Ibidem. Arrest van het Hof van Justitie van 15 november 2011, Commissie en Spanje/Government of Gibraltar en Verenigd Koninkrijk, C-106/09 P en C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, punt 87 en aldaar aangehaalde rechtspraak.
([68]) Arrest Lübeck, punt 61.

(292) De kortingen werden toegepast volgens een glijdende schaal, waarbij de laagste korting begon bij 10 % voor 250 tot 500 landingen per jaar, d.w.z. ongeveer 5 landingen per week. De Commissie stelt vast dat in de onderzochte periode op de internationale luchthaven van Timişoara niet alleen Wizz Air, maar ook andere luchtvaartmaatschappijen actief waren die in hun vloot over vliegtuigen van de relevante grootte beschikten en/of vluchten met voldoende frequentie verrichtten, en die daarom gebruikmaakten van of hadden kunnen gebruikmaken van de betreffende kortingen.

(293) Hieruit vloeit voort dat het stelsel van luchthavengelden en de kortingen op niet-discriminerende wijze van toepassing waren.

(294) Het basistarief en de kortingen, zoals vermeld in de luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010, waren dan ook niet selectief.

(295) De Commissie wijst erop dat deze conclusie alleen geldt voor de heffingen en de kortingen die rechtstreeks voortvloeien uit de luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010. Ze geldt niet voor heffingen of kortingen die zijn toegepast uit hoofde van eventuele individuele overeenkomsten met luchtvaartmaatschappijen.

8.1.3.3. Conclusie inzake selectiviteit

(296) Uit het bovenstaande volgt dat maatregel 2 niet voldoet aan de selectiviteitsvoorwaarde van artikel 107, lid 1, VWEU.

(297) De voorwaarden van artikel 107, lid 1, VWEU zijn cumulatief. Als een onderzochte maatregel niet voldoet aan een van de voorwaarden, vormt die maatregel geen staatssteun.

(298) De Commissie concludeert derhalve dat maatregel 2 geen staatssteun vormde in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU aangezien hij niet selectief was.

(299) De Commissie stelt vast dat in het inleidingsbesluit de kwestie is opgeworpen dat de luchtvaartgidsen mogelijk onverenigbaar zijn met de interne markt vanwege een mogelijk discriminerende behandeling tussen verschillende soorten passagiers. Dit beginsel is van toepassing op maatregelen die staatssteun vormen en verhindert dat zij verenigbaar worden geacht krachtens de staatssteunregels ([69]). Aangezien in casu is vastgesteld dat de luchtvaartgidsen geen staatssteun vormen, is het niet nodig het onlosmakelijke verband dat in het inleidingsbesluit is aangehaald verder te analyseren.

9. BEOORDELING VAN MAATREGEL 3 — OVEREENKOMSTEN VAN 2008 MET WIZZ AIR

9.1. Bestaan van steun

(300) De beginselen van artikel 107, lid 1, VWEU zoals beschreven in overwegingen 171 en 172 zijn ook van toepassing op de beoordeling van maatregel 3, die betrekking heeft op de overeenkomsten van 2008 tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air.

9.1.1. *Economische activiteit en het begrip "onderneming"*

(301) Wizz Air is een luchtvaartmaatschappij. Zij verleent geregelde luchtdiensten voor passagiers en voert een economische activiteit uit. Zij is dan ook een onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

9.1.2. *Staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat*

9.1.2.1. Beginselen

(302) De in de overwegingen 271 tot en met 275 uiteengezette beginselen zijn ook van toepassing op deze maatregel.

9.1.2.2. Toepassing op de onderhavige zaak

(303) Voor de staatsmiddelen geldt hetzelfde als hetgeen is vermeld in overweging 276.

([69]) Arrest van het Hof van 15 juni 1993, Matra/Commissie, C-225/91, ECLI:EU:T:1993:239.

(304) Wat betreft de toerekenbaarheid van de overeenkomsten van 2008 die zijn ondertekend terwijl de statuten van 1998 van de luchthaven van kracht waren, is de redenering in overwegingen 277 tot en met 279 met betrekking tot de luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010 mutatis mutandis van toepassing.

(305) In het licht van deze overwegingen is de Commissie van mening dat de sluiting van de overeenkomsten van 2008 tussen Wizz Air en de luchthavenbeheerder toerekenbaar is aan de staat.

9.1.3. *Selectiviteit*

9.1.3.1. Beginselen

(306) De in overweging 199 uiteengezette beginselen zijn ook van toepassing op deze maatregel.

9.1.3.2. Toepassing op de onderhavige zaak

(307) In casu werden de overeenkomsten van 2008 afgesloten met één enkele onderneming, namelijk Wizz Air. Maatregel 3 was dus per definitie selectief in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

9.1.4. *Economisch voordeel*

9.1.4.1. Beginselen

(308) De beginselen betreffende een economisch voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU zoals uiteengezet in de overwegingen 202 tot en met 206 zijn van toepassing op overeenkomsten tussen luchthavens en luchtvaartmaatschappijen. De toepassing van het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie op dergelijke overeenkomsten wordt verder uitgelegd in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 ([70]).

(309) In de specifieke situatie van betrekkingen tussen een luchthaven en luchtvaartmaatschappijen zal de Commissie beoordelen of de beschikbaarheid van overheidsmiddelen voor de luchthaven een voordeel vormt voor de luchtvaartmaatschappijen die van die luchthaven gebruikmaken. Dergelijke steun aan een luchtvaartmaatschappij die van die luchthaven gebruikmaakt, kan in beginsel worden uitgesloten wanneer de verhouding tussen de luchthaven en die luchtvaartmaatschappij voldoet aan het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

(310) Volgens de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 kan, krachtens het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie, steun aan een luchtvaartmaatschappij die van een luchthaven gebruikmaakt in beginsel worden uitgesloten wanneer:

(1) het voor de luchthavendiensten berekende tarief overeenstemt met het markttarief, of

(2) aan de hand van een analyse vooraf, namelijk een analyse op grond van de gegevens die beschikbaar waren op het ogenblik dat tot de betreffende maatregelen werd besloten, kan worden aangetoond dat de regeling tussen de luchthaven en de luchtvaartmaatschappij naar verwachting zou leiden tot een positieve incrementele winstbijdrage voor de luchthaven.

(311) Met betrekking tot de eerste benadering die is beschreven in overweging 310 (d.w.z. de vergelijking van het in rekening gebrachte tarief voor luchthavendiensten met het markttarief) moet, volgens de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, voor de bepaling van een benchmark allereerst een voldoende aantal vergelijkbare luchthavens worden geselecteerd die vergelijkbare diensten aanbieden op normale marktvoorwaarden. In dat verband wijst de Commissie erop dat momenteel een overgrote meerderheid van de luchthavens in de Unie overheidsfinanciering ontvangt om investerings- en bedrijfskosten te dekken. Luchthavens in overheidshanden werden door overheidsinstanties traditioneel beschouwd als infrastructuurvoorzieningen die de lokale ontwikkeling moeten bevorderen — en niet als ondernemingen die volgens marktregels opereren. Die tarieven van luchthavens zijn bijgevolg meestal niet vastgesteld op basis van marktoverwegingen, en met name stevige, vooraf gemaakte winstgevendheidsprognoses, maar in hoofdzaak in het licht van sociale of regionale overwegingen. Zelfs indien bepaalde luchthavens in particuliere handen zijn of worden beheerd zonder rekening te houden met sociale of regionale overwegingen, zijn de door die luchthavens berekende tarieven misschien sterk beïnvloed door de tarieven die worden berekend door de meerderheid van de door de overheid gesubsidieerde luchthavens, omdat luchtvaartmaatschappijen met deze laatste tarieven rekening houden wanneer zij onderhandelen met de luchthavens die in particuliere handen zijn of die door particuliere partijen worden beheerd. Onder deze omstandigheden heeft de Commissie in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 aangegeven sterk te betwijfelen dat momenteel een geschikte benchmark kan worden bepaald om een daadwerkelijk markttarief voor door luchthavens verrichte diensten te kunnen vaststellen ([71]).

([70]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 53.
([71]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 59.

(312) Hoe dan ook vindt de Commissie dat een benchmarkingexercitie dient te zijn gebaseerd op een vergelijking van luchthavengelden, ongerekend eventuele voordelen voor de luchtvaartmaatschappij (zoals marketingsteun, kortingen of andere stimuleringsregelingen), van een voldoende aantal "referentieluchthavens", waarvan de beheerders handelen als luchthavenbeheerders in een markteconomie. Met name dienen de volgende indicatoren te worden gebruikt: de verkeersstromen; het soort verkeer (zakelijk of toeristisch of uitgaand); het relatieve belang van vracht en het relatieve belang van inkomsten uit de niet-luchtvaartgebonden activiteiten van de luchthaven alsmede het soort en de omvang van de verleende luchthavendiensten; de vraag of de luchthaven in de nabijheid van een grote stad ligt en het aantal inwoners in het verzorgingsgebied van de luchthaven; de welvaart van het omliggende gebied (bbp per hoofd van de bevolking); de verschillende geografische gebieden van waaruit passagiers zouden kunnen worden aangetrokken.

(313) Op basis van het bovenstaande vindt de Commissie een analyse vooraf van de incrementele winstgevendheidsverwachtingen het meest relevante criterium voor de beoordeling van door luchthavens met individuele luchtvaartmaatschappijen aangegane regelingen.

(314) Bovendien is de Commissie van mening dat regelingen die luchtvaartmaatschappijen en een luchthaven aangaan, geacht kunnen worden in overeenstemming te zijn met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie wanneer zij, vooraf beschouwd, ten minste op de lange termijn incrementeel bijdragen aan de winstgevendheid van de luchthaven ([72]). De luchthaven dient aan te tonen dat zij, wanneer zij een regeling met een luchtvaartmaatschappij treft (bv. Een individueel contract of een algemene regeling luchthavengelden), gedurende de looptijd van de regeling in staat is alle door de regeling met een luchtvaartmaatschappij ontstane kosten te dekken met een redelijke winstmarge op basis van stevige vooruitzichten op middellange termijn ([73]).

(315) In dat verband is de Commissie van mening dat tariefdifferentiatie een zakelijke standaardpraktijk is, zolang deze maar voldoet aan alle overige desbetreffende mededingingswetgeving en sectorale wetgeving. Niettemin dient dit beleid van tariefdifferentiatie zakelijk verantwoord te zijn om aan het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie te voldoen ([74]).

9.1.4.2. Gezamenlijke beoordeling van de overeenkomsten van 2008

(316) De Commissie is van mening dat de overeenkomsten van 2008 ten behoeve van de toepassing van het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie samen moeten worden beoordeeld als één enkele maatregel. Er zijn verschillende redenen waarom dit het geval moet zijn.

(317) Ten eerste werden de overeenkomsten door dezelfde partijen afgesloten.

(318) Ten tweede bevat het memorandum van overeenstemming van 25 juni 2008 een lijst van de diensten die de luchthavenbeheerder moet verstrekken, evenals de marketingdiensten die Wizz Air moet verstrekken. Het memorandum van overeenstemming bevat dezelfde formule voor de berekening van de marketingvergoeding en hetzelfde ingehouden bedrag per vertrekkende passagier als de marketingovereenkomst van 30 juli 2008. Het memorandum van overeenstemming en de marketingovereenkomst liggen wat de inhoud betreft dan ook dicht bij elkaar. Het memorandum van overeenstemming bevat ook de algemene beginselen voor de samenwerking tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air, die vervolgens in meer operationele termen zijn uiteengezet in de marketingovereenkomst, de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst. In de marketingovereenkomst wordt in de preambule ook rechtstreeks verwezen naar het memorandum van overeenstemming (overweging 55). Het memorandum van overeenstemming werd uiteindelijk vervangen door de marketingovereenkomst, de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst.

(319) Ten derde werden de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst op dezelfde dag ondertekend (1 augustus 2008) voor dezelfde periode, d.w.z. 11 december 2008 tot en met 10 december 2009, met een stilzwijgende verlenging met nog eens twaalf maanden op elke verjaardag van de inwerkingtreding ervan, en zonder de mogelijkheid om de overeenkomsten te beëindigen vóór de derde verjaardag van de marketingovereenkomst. De marketingovereenkomst trad ook op dezelfde dag in werking, namelijk op 11 december 2008 (overweging 54).

([72]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 66.
([73]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 63.
([74]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 62.

(320) Ten vierde waren de overeenkomsten van 2008 met elkaar verbonden. In de marketingovereenkomst wordt op diverse plaatsen verwezen naar de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst: i) volgens de marketingovereenkomst konden de partijen de marketingovereenkomst onmiddellijk beëindigen als de exploitatieovereenkomst verstreek zonder verlening of werd beëindigd; ii) volgens de marketingovereenkomst konden de partijen de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst onmiddellijk beëindigen zonder schadevergoeding wanneer de marketingovereenkomst verstreek of werd beëindigd; iii) in de marketingovereenkomst was bepaald dat, in het geval van een verhoging van de in de exploitatieovereenkomst of de grondafhandelingsovereenkomst vastgestelde heffingen, de marketingvergoeding in dezelfde mate als de wijziging van de luchthavengelden diende te worden aangepast (overweging 59).

(321) Op basis van de bovenstaande argumenten is de Commissie van mening dat het memorandum van overeenstemming, de marketingovereenkomst, de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst niet los van elkaar kunnen worden gezien. De Commissie is dan ook van mening dat de overeenkomsten van 2008 samen moeten worden geanalyseerd om te bepalen of een dergelijke transactie staatssteun vormt.

9.1.4.3. Toepassing van de beginselen op de onderhavige zaak

(322) Om in de onderhavige zaak te bepalen of Wizz Air met de overeenkomsten van 2008 een voordeel heeft verkregen dat zij in normale marktomstandigheden niet zou hebben verkregen, moet de Commissie onderzoeken of een luchthaven die in normale marktomstandigheden opereert en daarbij wordt geleid door vooruitzichten van winstgevendheid op langere termijn ([75]), in soortgelijke omstandigheden dezelfde of een soortgelijke commerciële regeling zou hebben gesloten met een luchtvaartmaatschappij. De Commissie moet zich verplaatsen naar de periode waarin de beslissing over de overeenkomsten van 2008 tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air werd genomen en haar beoordeling baseren op de informatie en veronderstellingen waarover de luchthavenbeheerder op dat ogenblik beschikte.

(323) Wat de toepasselijke analyse van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie betreft, heeft Wizz Air aangevoerd dat de vergelijking met de markttariefbenadering (d.w.z. de eerste benadering die beschreven staat in overweging 310, punt 1) op deze zaak moet worden toegepast bovenop de tweede benadering (d.w.z. winstgevendheidsanalyse) in overweging 310, lid 2.

(324) Wizz Air heeft een door Oxera opgesteld verslag over de "Economische beoordeling van het criterium van de particuliere investeerder in een markteconomie" van 27 oktober 2011 ingediend, waarin de kosten die Wizz Air betaalde aan de internationale luchthaven van Timișoara zijn vergeleken met de kosten die Wizz Air betaalde aan drie luchthavens in het Verenigd Koninkrijk, die Oxera als vergelijkbare luchthavens beschouwde: de luchthavens van Liverpool, Prestwick en Doncaster. De analyse in dit onderzoek is gebaseerd op de gegevens die de luchthavenbeheerder en Wizz Air hebben verstrekt. Volgens het onderzoek van Oxera is de eigenaars- en financieringsstructuur van deze luchthavens van dien aard dat zij zich waarschijnlijk zullen gedragen als "particuliere investeerders". Het onderzoek bevatte ook een vergelijking tussen de algemene kenmerken van de internationale luchthaven van Timișoara en de drie vergelijkbare luchthavens (zoals bevolkingsgrootte in de thuisstad, afstand tot de thuisstad, bevolking van grootste stad binnen 150 km, dichtstbijzijnde grote luchthaven), de omvang van inkomensmaatregelen volgens bbp per inwoner evenals gemiddelde weeklonen, de trends in verkeerscijfers, de inkomsten van de betrokken luchthavens en de financieringsstatus (d.w.z. of ze al dan niet overheidsfinanciering ontvingen). In het verslag werd berekend welke kosten Wizz Air betaalde aan de internationale luchthaven van Timișoara in vergelijking met de drie luchthavens in het Verenigd Koninkrijk (bij de analyse werd rekening gehouden met verschillende heffingen in de vier luchthavens, ongerekend de voordelen die aan Wizz Air werden toegekend). De analyse bevatte de totale heffingen die Wizz Air aan de internationale luchthaven van Timișoara en aan de referentieluchthavens betaalde, uitgedrukt in EUR per turnaround en in EUR per passagier. Op basis hiervan is vastgesteld dat het totale niveau van heffingen die Wizz Air aan de internationale luchthaven van Timișoara heeft betaald in de periode 2008-2011, uitgedrukt per turnaround en per passagier, gemiddeld hoger is dan het vergelijkbare gemiddelde niveau van heffingen die de luchtvaartmaatschappij in de referentieluchthavens heeft betaald. Volgens het verslag van Oxera wijzen de lagere tarieven die Wizz Air op de referentieluchthavens heeft betaald, erop dat een particuliere investeerder waarschijnlijk een overeenkomst zou zijn aangegaan volgens de voorwaarden van het akkoord tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air.

(325) Met betrekking tot het door Wizz Air verstrekte verslag van Oxera waarin de internationale luchthaven van Timișoara wordt vergeleken met drie luchthavens in het Verenigd Koninkrijk, herinnert de Commissie eraan dat benchmarking geen geschikte methode is om markttarieven vast te stellen indien de beschikbare benchmarks niet zijn bepaald rekening houdende met marktoverwegingen of indien de bestaande processen sterk verstoord zijn door overheidsmaatregelen. Dergelijke verstoringen lijken in de luchtvaartsector aanwezig te zijn, om de redenen vermeld in de overwegingen 311 en 312.

([75]) Arrest Alfa Romeo, punt 23; arrest van het Gerecht van 12 december 2000, Alitalia/Commissie, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, punt 84.

(326) Bovendien is de Commissie van mening dat niet is voldaan aan het criterium van een voldoende aantal referentieluchthavens die op normale marktvoorwaarden vergelijkbare diensten aanbieden zoals vermeld in punt 55 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014. Aangezien Europa enkele honderden luchthavens telt ([76]), kunnen drie luchthavens niet worden beschouwd als een voldoende aantal voor de bepaling van een geschikte benchmark voor de relevante markttarieven. Bovendien zijn twee van de drie referentieluchthavens (Liverpool en Doncaster) eigendom van dezelfde groep, namelijk Peel Airports Group. Dit ondermijnt nog verder het aantal en de verscheidenheid van de referentieluchthavens die nodig zijn om een betrouwbare benchmark te krijgen.

(327) Bovendien liggen de drie referentieluchthavens allemaal in het Verenigd Koninkrijk, en twee ervan (Liverpool en Doncaster) liggen dicht bij dezelfde grote stad — Manchester. Daar komt nog bij dat in het verslag van Oxera niet wordt uitgelegd of de drie referentieluchthavens en de internationale luchthaven van Timişoara vergelijkbare diensten aanbieden. Het onderzoek bevat alleen informatie over het ogenblik waarop Wizz Air begon met de exploitatie op elke luchthaven en over de bestemmingen, alsmede een analyse van de totale vergoedingen die Wizz Air op die luchthavens betaalt (ongerekend betalingen voor marketingdiensten). Aan de hand hiervan is het evenwel niet mogelijk te beoordelen of de luchthavens vergelijkbare diensten aanbieden.

(328) Bovendien zijn er, zoals in het verslag van Oxera zelf vermeld staat, verscheidene verschillen tussen de internationale luchthaven van Timişoara en twee andere luchthavens in het Verenigd Koninkrijk (de luchthavens van Liverpool en Prestwick). Zo is de luchthaven van Liverpool aanzienlijk groter dan de internationale luchthaven van Timişoara (ongeveer 5,5 miljoen passagiers in 2007), terwijl de luchthaven van Prestwick door meer dan 2 miljoen passagiers werd gebruikt. Wat het verkeersvolume betreft, was de luchthaven van Doncaster dan ook de enige vergelijkbare luchthaven (tot 1 miljoen passagiers). Wizz Air zelf vervoerde vanuit elk van deze luchthavens uiteenlopende aantallen passagiers.

(329) Wat betreft de welvaart van het omliggende gebied (bbp per hoofd van de bevolking) waar de drie referentieluchthavens gevestigd zijn, zijn er aanzienlijke verschillen tussen Timişoara (index van het bbp per hoofd van de bevolking ([77]) lager dan 50 in 2007) en het Verenigd Koninkrijk (index van het bbp rond 120 in 2007). Bovendien bevat het vergelijkende deel van het verslag van Oxera informatie over gemiddelde weeklonen op de regionale arbeidsmarkten in Timişoara en de drie steden in het Verenigd Koninkrijk waar de referentieluchthavens gevestigd zijn (Liverpool, Prestwick en Doncaster); ook deze weeklonen zijn erg verschillend (lager dan 50 in Timişoara, hoger dan 500 in de drie andere steden).

(330) Bovendien wordt in het verslag geen rekening gehouden met bepaalde indicatoren zoals beschreven in punt 60 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 (bv. Het soort verkeer of het soort en de omvang van de verleende luchthavendiensten).

(331) Ook al zou uit een geldige vergelijkende analyse blijken dat het "tarief" waarvan sprake in de verschillende onderzochte transacties, gelijk zijn aan of hoger zijn dan de "markttarieven", zou de Commissie evenwel nog niet kunnen concluderen dat die transacties in overeenstemming zijn met de markttarieven. Het zou geen markttarief zijn indien de exploitant er bij het aangaan van dergelijke regelingen mogelijkerwijs van is uitgegaan dat zij incrementele kosten zouden veroorzaken die hoger zijn dan de incrementele inkomsten. Een marktdeelnemer handelend in een markteconomie zou er namelijk geen belang bij hebben om goederen of diensten tegen "markttarief" aan te bieden wanneer deze handelwijze een incrementeel verlies zou opleveren.

(332) De Commissie acht het opportuun om er in verband met deze analyse aan te herinneren dat zowel Roemenië als de belanghebbenden, na de goedkeuring van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, het verzoek hebben gekregen om opmerkingen te formuleren betreffende de toepassing van de bepalingen van die richtsnoeren op de onderhavige zaak. Behalve Wizz Air zijn Roemenië noch andere belanghebbenden opgekomen tegen de benadering van de Commissie volgens welke, wanneer het onmogelijk is om een geschikte benchmark te bepalen voor de vaststelling van een daadwerkelijk markttarief voor de diensten die luchthavens aan luchtvaartmaatschappijen verlenen, het meest relevante criterium voor de beoordeling van de regelingen die tussen die twee partijen zijn aangegaan een analyse vooraf van de incrementele winstgevendheidsverwachtingen is.

([76]) In de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 1, staat dat het luchtvaartstelsel van de Europese Unie bestaat uit een netwerk van meer dan 460 luchthavens.

([77]) Zoals uitgelegd in het verslag van Oxera wordt de index van het bbp per hoofd van de bevolking voor Roemenië en het Verenigd Koninkrijk uitgedrukt in koopkrachtstandaarden (KKS) ten opzichte van het gemiddelde voor de Europese Unie (EU-27). Het gemiddelde voor de Europese Unie (EU-27) werd gelijkgesteld aan 100.

(333) In het licht van het voorgaande is de Commissie dan ook van mening dat de benadering die in het algemeen in de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 wordt aanbevolen voor de toepassing van het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie op de relaties tussen luchthavens en luchtvaartmaatschappijen, namelijk de analyse vooraf van de incrementele winstgevendheidsverwachtingen, op deze zaak moet worden toegepast ([78]).

9.1.4.4. Tijdskader voor de beoordeling van de winstgevendheid van de overeenkomsten van 2008

(334) Bij de beoordeling van de vraag of het wenselijk is overeenkomsten met een luchtvaartmaatschappij te sluiten, zal een marktdeelnemer handelend in een markteconomie als tijdshorizon voor zijn beoordeling hetzij de duur van de betrokken overeenkomsten, hetzij de in elke individuele overeenkomst vastgestelde duur kiezen. Hij zal met andere woorden de incrementele kosten en inkomsten voor de toepassingsduur van de overeenkomsten beoordelen. Op de datum waarop de overeenkomsten worden ondertekend, zal een voorzichtige marktdeelnemer handelend in een markteconomie er immers niet op rekenen dat zij na afloop ervan onder dezelfde of onder andere voorwaarden worden verlengd.

(335) Op basis van de in overweging 334 beschreven benadering zal de Commissie de incrementele kosten en inkomsten van de overeenkomsten van 2008 beoordelen voor de periode van 11 december 2008 tot en met 10 december 2011 — de initiële toepassingsduur van de marketingovereenkomst. Er wordt geen rekening gehouden met de optionele verlenging van de marketingovereenkomst met twaalf maanden na het verstrijken van de eerste drie jaar. Dit was slechts een optie tot verlenging, en daarom kon een marktdeelnemer er niet op hebben vertrouwd dat een dergelijke optie zou worden uitgevoerd.

(336) Zowel de exploitatieovereenkomst als de grondafhandelingsovereenkomst waren van kracht voor een initiële periode van een jaar, d.w.z. van 11 december 2008 tot en met 10 december 2009. Elk van de overeenkomsten voorzag in een stilzwijgende verlenging met nog eens twaalf maanden op elke verjaardag van hun respectieve datum van inwerkingtreding. De luchthavenbeheerder was niet gerechtigd om deze twee contracten eenzijdig te beëindigen vóór de derde verlengingsperiode ([79]). Aangezien de verlenging van de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst stilzwijgend gebeurde vanuit het standpunt van de luchthavenbeheerder, is de Commissie dan ook van mening dat een voorzichtige marktdeelnemer handelend in een markteconomie zou hebben verondersteld dat de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst ten minste even lang geldig zouden zijn als de marketingovereenkomst, of zelfs langer.

(337) Integendeel, de aanname dat de marketingovereenkomst een initiële duur van drie jaar had en dat de exploitatieovereenkomst een initiële duur van één jaar had, zou niet logisch zijn geweest, aangezien de marketingovereenkomst zonder de activiteiten van de luchtvaartmaatschappij op de luchthaven zonder voorwerp zou blijven. Zo ook zou de toepassingsduur van de grondafhandelingsovereenkomst moeten worden afgestemd op de duur van de exploitatieovereenkomst, aangezien de grondafhandelingsdiensten alleen mogelijk zijn als de luchtvaartmaatschappij actief is op de luchthaven. Zoals aangegeven in overweging 319, zijn de duur van de marketingovereenkomst en de duur van de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst bovendien met elkaar verbonden.

(338) De Commissie stelt vast dat het op 25 juni 2008 ondertekende memorandum van overeenstemming het kader vormde voor de algemene beginselen van de samenwerking tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air. Deze beginselen werden vervolgens in operationele termen uiteengezet in de marketingovereenkomst, de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst. De Commissie is dan ook van mening dat de periode vóór de datum van ondertekening van het memorandum van overeenstemming, te weten 25 juni 2008, moet worden beschouwd als het referentiepunt vooraf met het oog op de winstgevendheidsanalyse.

(339) Zowel de exploitatieovereenkomst als de grondafhandelingsovereenkomst werden gewijzigd op 25 juni 2010 door een nieuwe kortingsregeling tussen Wizz Air en de luchthavenbeheerder voor de periode tot 6 februari 2011 (hierna de "wijzigingsovereenkomsten van 2010" genoemd). Deze nieuwe kortingsregeling stemt overeen met de luchtvaartgids 2010. Aangezien de wijzigingen hebben geleid tot veranderingen in de voorwaarden van beide overeenkomsten, zal de Commissie het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie afzonderlijk toepassen op de wijzigingsovereenkomsten van 2010 om na te gaan of een marktdeelnemer handelend in een markteconomie de wijzigingsovereenkomsten zou hebben aangegaan. In de onderstaande beoordeling is dan ook een onderscheid gemaakt tussen de winstgevendheidsanalyse voor de initiële duur van de overeenkomsten van 2008 en die van de wijzigingsovereenkomsten van 2010.

([78]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punten 59 en 61.

([79]) Behalve wegens gangbare redenen voor contractbreuk.

9.1.4.5. Winstgevendheidsanalyse van de overeenkomsten van 2008

Beoordeling van incrementele kosten en inkomsten van de overeenkomsten van 2008

(340) De overeenkomsten van 2008 waren individueel onderhandelde overeenkomsten die slechts op de twee partijen bij die overeenkomst van toepassing waren. Het is geen algemene regeling inzake luchthavengelden die van toepassing is op alle luchtvaartmaatschappijen die van de luchthaven gebruikmaken ([80]). De relevante kosten en inkomsten die bovenop de overeenkomsten van 2008 komen, zijn die welke de luchthavenbeheerder verwachtte in verband met de aanwezigheid van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timișoara.

(341) De belangrijkste vraag is of de incrementele inkomsten die voortvloeien uit de activiteit van de luchtvaartmaatschappij, hoger zijn dan de incrementele kosten. Daarom zijn investeringen die in de luchthaven zijn gedaan vóór de overeenkomsten en de vaste bedrijfskosten niet relevant.

(342) Incrementele inkomsten die een particuliere investeerder redelijkerwijs van de overeenkomsten van 2008 zou verwachten, zouden afkomstig zijn van bijkomende luchtvaartgebonden inkomsten uit luchthavengelden die Wizz Air betaalt en bijkomende niet-luchtvaartgebonden inkomsten van bijvoorbeeld parkeerterreinen, franchisewinkels of rechtstreeks geëxploiteerde winkels.

(343) Incrementele kosten zijn in deze zaak de bedrijfskosten, marketingkosten en alle investeringskosten die kunnen worden toegeschreven aan de aanwezigheid van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timișoara.

Winstgevendheidsanalyse vooraf die Roemenië heeft verstrekt voor de overeenkomsten van 2008

(344) Op verzoek van de Commissie heeft Roemenië op 9 december 2014 een winstgevendheidsanalyse vooraf verstrekt die achteraf is gereconstrueerd op basis van de gegevens die beschikbaar waren voordat de overeenkomsten van 2008 met Wizz Air werden afgesloten. De analyse bevatte een overzicht van de incrementele inkomsten die konden worden verwacht toen dat de overeenkomsten werden afgesloten.

(345) Er werd geraamd dat de overeenkomsten van 2008 de volgende inkomsten zouden genereren:

Tabel 12: vooraf geraamde inkomsten gegenereerd door de overeenkomsten van 2008 (met uitsluiting van de marketingovereenkomst)

Jaar **(1)**	**Aantal passagiers (geraamd)** **(2)**	**Luchtvaart-gebonden inkomsten per passagier van Wizz Air (in EUR)** **(3)**	**Niet-luchtvaart-gebonden inkomsten per passagier (in EUR)** **(4)**	**Luchtvaart-gebonden inkomsten (in EUR)** **(5)=(2)x(3)**	**Niet-luchtvaart-gebonden inkomsten (in EUR)** **(6)=(2)x(4)**	**Totale inkomsten (geraamd) (in EUR)** **(5)+(6)**
2009	**200 000**	12	2,50	2 400 000	500 000	**2 900 000**
2010	**300 000**	12	2,50	3 600 000	750 000	**4 350 000**
2011	**350 000**	12	2,50	4 200 000	875 000	**5 075 000**

(346) Bij de analyse wordt gebruikgemaakt van de prognoses van Wizz Air van het aantal passagiers dat in 2009, 2010 en 2011 zou worden vervoerd.

(347) De luchtvaartgebonden inkomsten per vertrekkende passagier zijn berekend zoals weergegeven in Tabel 13. De luchtvaartgebonden inkomsten per passagier van Wizz Air zijn berekend als de luchtvaartgebonden inkomsten per vertrekkende passagier van Wizz Air (ongeveer 24 EUR) gedeeld door 2, aangezien slechts de helft van de passagiers van Wizz Air vertrekkende passagiers zijn. De eenheidskosten zijn de volledige heffingen (d.w.z. zonder enige kortingen) zoals vastgesteld in de exploitatieovereenkomst en de grondafhandelingsovereenkomst.

([80]) Richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, punt 63.

Tabel 13: luchtvaartgebonden inkomsten per vlucht en per vertrekkende passagier van Wizz Air

		MTOW	**72**
		Capaciteit	**180**
		Bezettings-graad	**82 %**
	Meeteenheid	Eenheidstarief (in EUR)	Per vlucht (EUR)
Landingsheffing	MTOW	7	504
Parkeerheffing	MTOW	0,15	10,80
Verlichtingsheffing	MTOW	2,10	151,20
Platformafhandelingsheffing	Vlucht	150	150
Passagiersheffing	Dpax	8	1 180,80
Beveiligingsheffing	Dpax	10	1 476
Heffing per passagier met beperkte mobiliteit	Dpax	0,20	29,52
Totaal per vlucht	**Vlucht**		**3 502,32**
Totaal per Dpax	**Dpax**		**23,73**

(348) Volgens Roemenië vertegenwoordigden de niet-luchtvaartgebonden inkomsten, gelet op de ervaring van de luchthaven in vorige jaren, slechts 15-20 % van de totale inkomsten van de luchthavenbeheerder, hetgeen neerkwam op 2,5 EUR aan niet-luchtvaartgebonden inkomsten per passagier. Van dit bedrag werd eveneens uitgegaan voor de passagiers van Wizz Air (zoals weergegeven in kolom 4 van Tabel 12).

(349) Wanneer in de ramingen ook de marketingbetalingen worden opgenomen, zoals bepaald in de marketingovereenkomst, werden de onderstaande inkomsten verwacht. Roemenië heeft de marketingbetalingen in de tabel opgenomen als "de marketinginvestering van de luchthaven".

Tabel 14: vooraf geraamde netto-inkomsten gegenereerd door de overeenkomsten van 2008 (met inbegrip van de marketingovereenkomst)

Jaar	**Aantal passagiers/jaar**	**Aantal passagiers per jaar (2)/2**	**Luchtvaartgebonden inkomsten per passagier (in EUR)**	**Niet-luchtvaartgebonden inkomsten per passagier (in EUR)**	**Door de luchthavenbeheerder ingehouden tarief per passagier (in EUR)**	**Door de luchthaven ingehouden bedrag (3) x(7) (EUR)**	**Luchtvaartgebonden inkomsten (2)x(4) (EUR)**	**De marketingvergoeding van de luchthaven (8) — (7) (EUR)**	**Niet-luchtvaartgebonden inkomsten (2)x (5) (EUR)**	**Definitieve inkomsten luchthaven (7) + (10) (EUR)**
(1)	**(2)**	**(3)**	**(4)**	**(5)**	**(6)**	**(7)**	**(8)**	**(9)**	**(10)**	**(11)**
2009	200 000	100 000	12	2,5	5	500 000	2 400 000	1 900 000	500 000	**1 000 000**
2 010	300 000	150 000	12	2,5	4	600 000	3 600 000	3 000 000	750 000	**1 350 000**
2 011	350 000	175 000	12	2,5	4	700 000	4 200 000	3 500 000	875 000	**1 575 000**

(350) Het bedrag dat de luchthavenbeheerder per passagier inhoudt (kolom 6 van Tabel 14) is berekend op grond van de marketingovereenkomst. De marketingovereenkomst voorzag in een door de luchthavenbeheerder in te houden bedrag ([81]), zoals hieronder weergegeven, dat afhankelijk was van het maandelijkse aantal passagiers dat Wizz Air naar/vanuit de luchthaven vervoerde.

([81]) Het ingehouden bedrag was een methodologie die werd gebruikt bij de berekening van de marketingbetalingen in verhouding tot de luchthavengelden.

Tabel 15: ingehouden bedrag per vertrekkende passagier

Maandelijks aantal (vertrekkende en aankomende) passagiers dat Wizz Air naar/vanuit de luchthaven heeft vervoerd			Ingehouden bedrag per vertrekkende passagier in EUR
0	—	5 349	8
5 350	—	10 690	6
10 691	—	15 999	5
16 000	—	31 999	4
> 32 000			3,50

(351) Aangezien het aantal passagiers van Wizz Air per jaar werd geraamd op 200 000 in 2009, op 300 000 in 2010 en op 350 000 in 2011, is ervan uitgegaan dat het aantal passagiers van Wizz Air per maand 16 666 bedroeg in 2009, 25 000 in 2010 en 29 166 in 2011. Op basis hiervan ging men ervan uit dat de luchthavenbeheerder 5 EUR per passagier zou inhouden in 2009 en 4 EUR in 2010 en 2011.

(352) De door Roemenië verstrekte analyse bevat geen berekeningen van incrementele kosten. Volgens de Roemeense autoriteiten zijn de meeste luchthavenkosten vast (ongeveer 80 %). Bovendien werd ervan uitgegaan dat de luchthavenkosten stabiel zouden blijven of slechts licht zouden veranderen door een verhoogd brandstof- en energieverbruik als gevolg van de fysieke slijtage van uitrusting in verband met de activiteiten van Wizz Air op de luchthaven. Roemenië heeft verklaard dat er geen andere bijkomende kosten met betrekking tot uitrusting, materiaal of infrastructuur te verwachten waren aangezien Wizz Air voor haar activiteiten de bestaande middelen en infrastructuur zou benutten gedurende de tijdslots die tot dan toe niet waren gebruikt. De activiteit van de internationale luchthaven van Timișoara was toegespitst op de activiteiten van Carpatair, die slechts bepaalde tijdslots overdag gebruikte. Om soortgelijke redenen werden geen bijkomende personeelskosten verwacht. Volgens Roemenië werden er geen investeringskosten toegewezen aan Wizz Air, aangezien alle investeringen in de luchthaven gepland waren voordat de onderhandelingen met Wizz Air waren begonnen. Volgens de analyse zou de luchthavenbeheerder dan ook, gezien het hoge aandeel vaste kosten, profijt kunnen halen uit een verhoogde winstgevendheid dankzij de toename van het passagiersvolume, zelfs wanneer hij verminderde tarieven toepaste.

(353) De Commissie beschouwt de benadering met betrekking tot het aantal passagiers als redelijk aangezien ze in overeenstemming is met het ontwikkelingsplan. Het ontwikkelingsplan voorzag in een toename met 244 348 passagiers in 2009 ten opzichte van 2008. Aangezien de exploitatieovereenkomst van Wizz Air in werking trad op 11 december 2008, kan men ruwweg stellen dat van de toename met 244 348 passagiers zoals voorspeld in het ontwikkelingsplan, 200 000 passagiers door Wizz Air werden aangebracht. In het ontwikkelingsplan werd ook een toename van het passagiersverkeer geraamd met 253 423 passagiers in 2010 ten opzichte van 2009 en met 215 973 passagiers in 2011 ten opzichte van 2010. De toename van 100 000 passagiers in 2010 ten opzichte van 2009 en van 50 000 in 2011 ten opzichte van 2010 voor Wizz Air zoals voorspeld in de analyse vooraf van Roemenië, lijkt dan ook redelijk.

(354) De Commissie is van mening dat de luchtvaartgebonden inkomsten overschat zijn, aangezien geen rekening is gehouden met de kortingen voor de luchthavengelden waarin in de exploitatieovereenkomst is voorzien. Door de formule voor berekening van de marketingbetaling zouden de lagere luchtvaartgebonden inkomsten evenwel hebben geleid tot een daling van de marketingbetaling met exact hetzelfde bedrag ([82]). De daling van de inkomsten en van de kosten zou evenveel bedragen en zou de winstgevendheid dus niet beïnvloeden.

(355) De Commissie is evenwel van mening dat de door Roemenië verstrekte analyse vooraf die achteraf is gereconstrueerd, een aantal tekortkomingen vertoont, te weten:

([82]) Bijvoorbeeld: als de luchtvaartgebonden inkomsten per vertrekkende passagier 20 EUR in plaats van 24 EUR zouden bedragen, zouden de luchtvaartgebonden inkomsten 400 000 EUR lager liggen en dus 2 miljoen EUR bedragen. De marketingbetaling zou dan 1 500 000 EUR bedragen (2 miljoen EUR luchtvaartgebonden inkomsten min 500 000 EUR — het bedrag dat de luchthavenbeheerder inhoudt). De marketingbetaling is in dit geval dus 400 000 EUR lager in vergelijking met een heffing per passagier van 24 EUR.

a) De beveiligingsheffing ([83]) is volledig opgenomen bij de luchtvaartgebonden inkomsten van de luchthaven. Deze heffing had ofwel moeten worden uitgesloten aangezien ze dient voor de financiering van niet-economische activiteiten ([84]) ofwel moeten worden opgenomen in de luchtvaartgebonden inkomsten met de overeenkomstige beveiligingskosten vermeld aan de kostenzijde (hierdoor zou het opnemen van de beveiligingsheffing en –kosten de winstgevendheid niet hebben beïnvloed) ([85]).

b) De analyse bevat geen berekening van incrementele bedrijfskosten, terwijl wel wordt erkend dat de luchthavenbeheerder een aantal (weliswaar beperkte) bijkomende kosten zal hebben door de aanwezigheid van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara (overweging 352).

c) In de analyse wordt geen netto contante waarde en geen disconteringsvoet verstrekt.

(356) Op basis van het bovenstaande is de Commissie van mening dat de door Roemenië verstrekte winstgevendheidsanalyse vooraf die achteraf is gereconstrueerd, niet aantoont dat het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie in acht is genomen bij de overeenkomsten van 2008.

Winstgevendheidsanalyse vooraf van Oxera voor de overeenkomsten van 2008

(357) Wizz Air heeft een door Oxera opgesteld verslag van 10 februari 2015 verslag ingediend (samen met de verdere wijziging ervan het "verslag van Oxera" genoemd), waarin de verwachte winstgevendheid is beoordeeld van de overeenkomsten van 2008 met Wizz Air die achteraf zijn gereconstrueerd op basis van de gegevens die beschikbaar zouden zijn geweest toen de overeenkomsten werden ondertekend. Het verslag van Oxera, getiteld "*Economische beoordeling van het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie: Luchthaven van Timişoara. Winstgevendheidsanalyse*" is gebaseerd op de gegevens van de analyse die Roemenië heeft verstrekt (overweging 344), aangevuld met bijkomende gegevens die de luchthavenbeheerder aan Oxera heeft verstrekt.

(358) Het tijdskader waarmee in de overeenkomsten van 2008 rekening is gehouden, is drie jaar, d.w.z. de initiële duur waarin is voorzien in de marketingovereenkomst zonder mogelijke verlenging ervan.

(359) Op 14 mei 2015 heeft Oxera de berekeningen betreffende de verwachte winstgevendheid opnieuw ingediend om een gegevensfout recht te zetten die in het verslag van 10 februari 2015 was ontdekt. De correctie had betrekking op een overschatting van de totale investeringskosten, die te wijten was aan een dubbele telling van de door de staat gefinancierde investering in de oorspronkelijk ingediende stukken. Deze gegevensfout was van invloed op de verwachte winstgevendheid van de overeenkomsten van 2008, die aanvankelijk werd onderschat.

(360) De resultaten van de incrementele kosten, inkomsten en winsten die mogelijk te verwachten waren toen de overeenkomsten van 2008 werden ondertekend, zoals berekend in het gewijzigde verslag van Oxera, zijn samengevat in Tabel 16 hierna. Oxera heeft geconcludeerd dat de overeenkomsten van 2008 naar verwachting een NCW van 7,62 miljoen RON zouden hebben.

([83]) Volgens punt 35 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 worden dergelijke activiteiten die nodig zijn om de burgerluchtvaart te beveiligen tegen wederrechtelijke daden, en de investering met betrekking tot de infrastructuur en de uitrusting die nodig is om deze activiteiten te verrichten, doorgaans geacht geen economisch karakter te hebben en dus niet binnen het toepassingsgebied van de regels met betrekking tot staatssteun te vallen.

([84]) De Commissie begrijpt dat de beveiligingsheffing volgens ordonnantie nr. 2190/2005 van het Ministerie van Vervoer uitsluitend dient voor de financiering van investeringen, onderhoudswerken en apparatuur die rechtstreeks te maken hebben met beveiliging. Wanneer met de heffing ook infrastructuur of uitrusting wordt gefinancierd die ook wordt gebruikt voor commerciële doeleinden (en daarom inherent is aan de luchthavenactiviteit), zou de volledige uitsluiting van de heffing uit de berekening een voorzichtige handelswijze zijn die zou leiden tot een onderschatting van de inkomsten. Niettemin zou dit leiden tot een toename van de marketingbetalingen met exact hetzelfde bedrag, waardoor de berekening van de winstgevendheid niet zou worden beïnvloed.

([85]) In ordonnantie nr. 2190/2005 van het Ministerie van Vervoer betreffende het gebruik van heffingen voor luchthavenbeveiliging, die van kracht was toen de overeenkomst werd ondertekend, was vastgesteld dat de beveiligingsheffing alleen mocht worden gebruikt voor i) de uitvoering van investeringen, grote herstellingen en onderhoudswerken aan zaken die rechtstreeks te maken hebben met de beveiliging van de luchthavenactiviteit; ii) de aankoop van uitrusting voor de beveiliging van de luchthavenactiviteit, iii) de organisatie van specifieke opleidingen voor medewerkers die betrokken zijn bij de beveiliging van de luchthaven, iv) de financiering van de beveiligingsdiensten op het terrein van de luchthaven en van andere diensten voor de beveiliging van de luchthaven; v) de betaling van interesten, verzekeringspremies en vergoedingen voor leningen die zijn afgesloten om de hierboven vermelde activiteiten te financieren.

Tabel 16: door Oxera geraamde incrementele inkomsten, incrementele kosten en incrementele winsten uit hoofde van de overeenkomsten van 2008

(in duizend RON)		**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
Aantal vertrekkende passagiers van Wizz Air	[A]	5 587	100 000	150 000	164 932
Luchtvaartgebonden inkomsten	[B]	255	4 565	6 824	7 507
Niet-luchtvaartgebonden inkomsten	[C]	112	2 085	3 241	3 694
Totale incrementele inkomsten	*[D] = [B] + [C]*	*367*	*6 649*	*10 066*	*11 201*
Bedrijfskosten	[E]	47	879	1 367	1 558
Marketingkosten	[F]	165	2 956	4 411	4 854
Afschrijving	[G]	9	171	617	688
Totale incrementele kosten	*[H] = [E] + [F] + [G]*	*222*	*4 006*	*6 394*	*7 099*
Incrementele winst	*[I] = [D] — [H]*	*146*	*2 643*	*3 671*	*4 102*
Disconteringsfactor		1,0	0,8	0,7	0,6
NCW		**7,620**			

(361) De resultaten in Tabel 16 zijn gebaseerd op de volgende overwegingen:

a) Aangezien de overeenkomsten van 2008 geen verkeersprognoses bevatten, zijn de verkeersprognoses voor Wizz Air op de internationale luchthaven van Timișoara voor 2009, 2010 en 2011 gebaseerd op de prognoses van Wizz Air zoals vastgesteld in de door Roemenië verstrekte analyse vooraf. De verkeersprognoses voor 2008 waren afgeleid van het verwachte verkeer voor 2009, verminderd met de geraamde jaarlijkse groei van het Europese luchtverkeer van Eurocontrol (2008) ([86]).

b) De prognoses betreffende de turnarounds van Wizz Air waren gebaseerd op informatie die de luchthavenbeheerder rechtstreeks aan Oxera heeft verstrekt. Oxera begrijpt dat de ramingen die het van de luchthavenbeheerder ontving, gebaseerd waren op gegevens die beschikbaar waren voordat de overeenkomsten van 2008 in werking traden. Deze prognoses impliceren een bezettingsgraad van ongeveer 79-80 % (wat aansluit bij de bezettingsgraad van 82 % die is vermeld in de door Roemenië verstrekte analyse vooraf).

c) De prognoses betreffende luchtvaartgebonden inkomsten zijn gebaseerd op de heffingen per vertrekkende passagier en per turnaround, met kortingen op dezelfde niveaus als vastgesteld in de overeenkomsten van 2008. De overeenkomsten van 2008 voorzien in een korting van 10 % tot 70 % voor de landingsheffing afhankelijk van het aantal landingen per jaar en in een korting van 10 % tot 30 % voor de passagiersheffing afhankelijk van het aantal vertrekkende passagiers per jaar. Op basis van besprekingen met Wizz Air gaat Oxera uit van een korting van 50 % op landingsheffingen. Het gaat ook uit van een korting van 10 % op de passagiersheffingen. De analyse omvat niet de beveiligingsvergoedingen. Oxera was immers van mening dat deze buiten het toepassingsgebied van de beoordeling van het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie vallen, aangezien dergelijke vergoedingen dienen voor de financiering van activiteiten die onder de verantwoordelijkheid van de staat vallen bij de uitoefening van zijn overheidsmacht. Dit was gebaseerd op punt 35 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.

d) De prognoses betreffende niet-luchtvaartgebonden inkomsten zijn gebaseerd op de ramingen van de niet-luchtvaartgebonden inkomsten per vertrekkende passagier die Wizz Air had opgenomen in de door Roemenië verstrekte analyse vooraf (d.w.z. 2,5 EUR per passagier van Wizz Air). Deze ramingen worden omgezet in RON en worden opgewaardeerd met de verwachte inflatie en toegepast op de verkeersprognoses zoals uiteengezet in punten a) en b) hierboven.

([86]) Eurocontrol (2008), "Challenges of Growth 2008", samenvattend verslag, blz. 14.

e) Wat de incrementele bedrijfskosten betreft (bv. Personeelsdiensten, energie, materialen), is de luchthavenbeheerder van mening dat ongeveer 20 % van de bedrijfskosten als incrementeel kan worden beschouwd, d.w.z. dat ze variëren afhankelijk van het aantal passagiers. In het verslag van Oxera worden de incrementele bedrijfskosten per passagier geraamd op basis van de resultaatgegevens betreffende de bedrijfskosten die zijn gemaakt vóór de ondertekening van elke overeenkomst ([87]), ervan uitgaand dat 20 % van de kosten incrementeel is en is opgewaardeerd met de verwachte inflatie. Deze incrementele bedrijfskosten per passagier worden toegepast op de verkeersprognoses van Wizz Air zoals uiteengezet in punten a) en b) hierboven. Beveiligingskosten zijn uitgesloten.

f) In het verslag van Oxera worden de incrementele marketingkosten die de luchthavenbeheerder maakt, geraamd op basis van de bepalingen van de marketingovereenkomst en rekening houdend met de geraamde bedrag van de luchtvaartgebonden vergoedingen zoals uiteengezet in punt c) hierboven.

(362) Voor de incrementele investeringskosten werd uitgegaan van de volgende veronderstellingen:

a) Bij gebreke van prognoses van de verwachte investering worden de jaarlijkse investeringskosten in het verslag van Oxera gebaseerd op resultaatgegevens betreffende de investeringen op de luchthaven die zowel door overheidsfinanciering als door eigen middelen zijn gefinancierd voor de periode 2007-2011.

b) De overheidsfinanciering die de luchthavenbeheerder heeft ontvangen voor het terminalgebouw en de beveiligingsapparatuur werd buiten beschouwing gelaten, aangezien ze niet kon worden toegeschreven aan de aanwezigheid van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timișoara. Volgens Roemenië werden deze posten door de staat gefinancierd met het oog op de toetreding tot Schengen en waren zij niet vereist als gevolg van de activiteiten van Wizz Air. In het verslag wordt verondersteld dat geen bijkomende investeringen werden verwacht als gevolg van de activiteiten van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timișoara.

c) De afschrijving van andere investeringen die zijn gefinancierd met eigen middelen van de luchthavenbeheerder werd toegewezen aan de overeenkomsten met Wizz Air op basis van het verwachte aandeel van Wizz Air in het verkeer ten opzichte van de capaciteit van de luchthaven.

d) Bij de berekening van de afschrijvingskosten rekening gehouden met een lineaire afschrijving, d.w.z. dat de jaarlijkse afschrijving werd berekend door de investeringskosten elk jaar in gelijke delen toe te wijzen tijdens de volledige levensduur van de middelen ([88]).

e) De geraamde winst werd verdisconteerd aan de hand van de referentiepercentages van de Commissie, vermeerderd met een opslag van 100 basispunten, wat een disconteringsvoet van 16,87 % oplevert.

(363) Volgens het verslag van Oxera suggereerden de resultaten van de analyse van de winstgevendheid van de overeenkomsten van 2008 dat de heffingen die Wizz Air op de internationale luchthaven van Timișoara krachtens de overeenkomsten van 2008 heeft betaald, vergelijkbaar waren met de heffingen die in soortgelijke omstandigheden aan Wizz Air zouden zijn aangeboden door een marktdeelnemer handelend in een markteconomie die eigenaar is van een luchthaven.

(364) De Commissie is van mening dat de geraamde passagiersaantallen in het onderzoek van Oxera redelijk zijn. Deze verkeersramingen lijken te stroken met de verkeersprognose van het ontwikkelingsplan. Het geraamde aantal passagiers van Wizz Air in het verslag van Oxera nam toe met 188 826 passagiers ([89]) in 2009 ten opzichte van 2008, met 100 000 passagiers in 2010 ten opzichte van 2009 ([90]) en met 29 864 passagiers in 2011 ten opzichte van 2010 ([91]). In het ontwikkelingsplan werd een toename van het passagiersverkeer voorspeld met 244 348 passagiers in 2009 ten opzichte van 2008, met 253 423 passagiers in 2010 ten opzichte van 2009 en met 215 973 passagiers in 2011 ten opzichte van 2010. Vergeleken met de toename die in het ontwikkelingsplan was voorspeld, lijkt de in het verslag van Oxera geraamde toename van Wizz Air-passagiers dan ook redelijk en voorzichtig.

([87]) Voor 2008 werden de resultaatgegevens voor het hele jaar in aanmerking genomen. Oxera heeft evenwel bevestigd dat deze veronderstelling de resultaten van de analyse niet wezenlijk beïnvloedt, aangezien de overeenkomsten van 2008 pas op 11 december 2008 in werking traden. Oxera heeft bevestigd dat als de incrementele bedrijfskosten van de overeenkomsten van 2008 in de plaats daarvan louter gebaseerd waren op de resultaatgegevens betreffende de bedrijfskosten voor 2007, dit zou leiden tot lagere ramingen van de incrementele bedrijfskosten (d.w.z. 8,0 RON — 8,9 RON per vertrekkende passagier, in vergelijking met 8,5 — 9,4 RON per vertrekkende passagier) tijdens de looptijd van de overeenkomsten van 2008.

([88]) De Commissie stelt vast dat een dergelijke lineaire afschrijving niet strookt met de NCW-praktijk en dus niet kan worden ondersteund.

([89]) Van 5 587 vertrekkende passagiers in 2008 naar 100 000 vertrekkende passagiers in 2009, vermenigvuldigd met twee om het totale aantal passagiers te verkrijgen — vertrekkende en aankomende passagiers.

([90]) Van 100 000 vertrekkende passagiers in 2009 naar 150 000 vertrekkende passagiers in 2010, vermenigvuldigd met twee.

([91]) Van 150 000 vertrekkende passagiers in 2010 naar 164 932 vertrekkende passagiers in 2011, vermenigvuldigd met twee.

(365) De Commissie is van mening dat de veronderstelde kortingen om de luchtvaartgebonden inkomsten te berekenen, redelijk zijn. De exploitatieovereenkomst stond een korting van 50 % toe op de landingsheffingen voor nieuwe luchtvaartmaatschappijen of nieuwe bestemmingen of een toename in de frequenties naar/van bestaande bestemmingen. Aangezien Wizz Air net op het punt stond te beginnen met activiteiten op de internationale luchthaven van Timişoara, was het redelijk te veronderstellen dat de maatschappij nieuwe bestemmingen zou openen en/of de frequenties zou verhogen in de periode van de overeenkomsten van 2008 en dus gebruik zou kunnen maken van een korting van 50 %.

(366) In het verslag van Oxera wordt ook uitgegaan van een korting van 10 % op de passagiersheffing voor de hele geldigheidsduur van de overeenkomsten van 2008. Voor de jaren 2010 en 2011 is de veronderstelde korting in overeenstemming met de korting waarin is voorzien in de exploitatieovereenkomst voor het geraamde aantal passagiers van Wizz Air per jaar. Niettemin had men voor de jaren 2008 en 2009 niet mogen uitgaan van een korting, aangezien het geraamde aantal passagiers lager was dan 150 000 per jaar (en alleen boven dit aantal is de korting van toepassing). De veronderstelde korting van 10 % voor 2008 en 2009 verlaagt evenwel de inkomsten voor die jaren. Hierdoor kan de benadering als voorzichtig en dus aanvaardbaar worden beschouwd.

(367) De Commissie is het ook eens met de uitsluiting van de beveiligingsheffing. De beveiligingsheffing dient voor de financiering van activiteiten die als niet-economisch worden beschouwd en dus niet vallen binnen het toepassingsgebied van de staatssteunregels, wat een van de opties is die beschreven staan in overweging 354 hierboven. De Commissie begrijpt dat de beveiligingsheffing volgens de Roemeense wetgeving uitsluitend dient om investeringen, onderhoudswerken en apparatuur te financieren die rechtstreeks te maken hebben met beveiliging. Wanneer met de heffing ook infrastructuur of uitrusting wordt gefinancierd die ook wordt gebruikt voor commerciële doeleinden (en daarom inherent is aan de luchthavenactiviteit), is de uitsluiting van de heffing uit de berekening van de inkomsten een voorzichtige handelswijze die dan ook zou leiden tot een onderschatting van de inkomsten.

(368) De Commissie vindt de raming van incrementele niet-luchtvaartgebonden inkomsten aanvaardbaar. Dit is gebaseerd op de door de luchthavenbeheerder verrichte raming vooraf van de niet-luchtvaartgebonden inkomsten per passagier die is opgewaardeerd met de verwachte inflatie.

(369) De Commissie is het ook eens met de disconteringsvoet die is gebruikt voor de berekening, aangezien deze aansluit bij de referentiepercentages van de Commissie.

(370) Wat de door de luchthavenbeheerder gemaakte incrementele marketingkosten betreft, zijn de ramingen gebaseerd op de bepalingen van de marketingovereenkomst, rekening houdend met het geraamde bedrag van de luchthavengelden. De Commissie vindt ze dan ook aanvaardbaar.

(371) Wat de incrementele bedrijfskosten betreft, is het verslag van Oxera gebaseerd op de veronderstelling die Roemenië heeft verstrekt, volgens welke 80 % van de bedrijfskosten vast is en slechts 20 % varieert naargelang van het aantal passagiers. De Commissie vindt deze veronderstelling redelijk. ([92]) In het verslag van Oxera zijn de incrementele bedrijfskosten geraamd op basis van resultaatgegevens betreffende de bedrijfskosten per vertrekkende passagier die zijn gemaakt vóór de ondertekening van de overeenkomsten van 2008 en die zijn opgewaardeerd met de verwachte inflatie. Vervolgens worden de bedrijfskosten per passagier toegepast op het geraamde aantal passagiers van Wizz Air. De Commissie vindt de benadering om de incrementele bedrijfskosten te ramen dan ook solide.

(372) Met betrekking tot de incrementele investeringskosten aanvaardt de Commissie de veronderstelling dat er geen bijkomende investeringen te verwachten waren als gevolg van de activiteiten van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara. In het memorandum van overeenstemming verbond de luchthavenbeheerder zich ertoe:

i) de passagiersterminal uit te breiden teneinde tegen uiterlijk 1 januari 2011 tot drie miljoen passagiers per jaar te kunnen afhandelen;

ii) de indeling van de start-landingsbaan tegen eind 2009 te verbeteren tot categorie III in beide richtingen;

iii) te voorzien in het nodige aantal parkeerplaatsen voor de passagiers;

iv) één opstelplaats voor vliegtuigen beschikbaar te stellen vanaf februari 2009 en twee tot drie opstelplaatsen voor vliegtuigen beschikbaar te stellen vanaf oktober 2009.

([92]) Volgens de effectbeoordeling bij de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 is tot 90 % van de bedrijfskosten van luchthavens vast en variëren deze slechts weinig naargelang van de omvang van de exploitatie. http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2014/swd_2014_0042_en.pdf, blz. 26.

(373) Bovendien was de luchthavenbeheerder krachtens de later ondertekende exploitatieovereenkomst verplicht om tegen eind 2009 de procedure af te ronden voor het optrekken van de indeling van de start-landingsbaan naar categorie II.

(374) Met betrekking tot de verbintenis om de passagiersterminal uit te breiden (overweging 372, onder i)) stelt de Commissie vast dat de beslissingen voor de uitbreiding van de terminal in twee stappen waren genomen, en dat deze beslissingen voorafgingen aan de ondertekening van het memorandum van overeenstemming. De eerste uitbreiding van de internationale luchthaven van Timişoara was ingegeven door de behoefte om de capaciteit van de terminal te verhogen vanwege een verwachte toename van het verkeer in de komende jaren. Deze uitbreiding was opgenomen in het ontwikkelingsplan dat in maart 2006 was opgesteld en formeel was goedgekeurd bij regeringsbesluit nr. 1212 van 4 oktober 2007. Het regeringsbesluit voorzag in een uitbreiding van de terminal in de periode 2008-2009. De tweede uitbreiding was ingegeven door de noodzaak om te voldoen aan de veiligheidsvereisten van Schengen. Volgens de informatie die door Roemenië is verstrekt, was in januari 2008 begonnen met de haalbaarheidsstudie voor deze uitbreiding op grond van een contract met een adviesbureau van maart 2008 en was deze studie in juni 2008 afgerond, dus voordat het memorandum van overeenstemming was ondertekend.

(375) De Commissie wijst erop dat de verbintenis van het memorandum van overeenstemming om de indeling van de start-landingsbaan van de luchthaven tegen eind 2009 te verbeteren tot categorie III in beide richtingen, in de exploitatieovereenkomst werd herzien door een verbintenis om de verbetering tot categorie II tegen eind 2009 af te ronden (overweging 372, onder ii)) ([93]). Volgens de openbaar beschikbare informatie ([94]) is de verbetering van de indeling van de start-landingsbaan van de luchthaven tot categorie III in landingsrichting Oost uitgevoerd in 2015 door een modernisering van het radionavigatiesysteem. Momenteel is de start-landingsbaan van de internationale luchthaven van Timişoara ingedeeld in categorie III voor de landingsrichting Oost en categorie II voor de landingsrichting West. Volgens de informatie die Roemenië heeft ingediend, is de start-landingsbaan van de luchthaven in 2008 verbeterd van categorie I tot categorie II in één richting door een investering in de verlichting van de luchthaven (de andere richting was al categorie II). De beslissing over de investering in het verlichtingssysteem was opgenomen in het ontwikkelingsplan en in augustus 2007 werd begonnen met de haalbaarheidsstudie op grond van een contract van 22 augustus 2007. Een contract voor de aankoop van de verlichtingsapparatuur werd in oktober 2008 ondertekend. De beslissing over de modernisering van de verlichtingsapparatuur werd dus genomen voordat de overeenkomsten van 2008 waren ondertekend. Op basis hiervan kan men redelijkerwijs veronderstellen dat de verbintenis in de exploitatieovereenkomst om de verbetering tot categorie II tegen eind 2009 af te ronden, betrekking had op de verbetering tot categorie II waarnaar werd gestreefd door de verlichtingsapparatuur waarover al was beslist.

(376) Met betrekking tot de verbintenis om te voorzien in het nodige aantal parkeerplaatsen voor de passagiers (overweging 372, onder iii)), stelt de Commissie vast dat de investering in het parkeerterrein werd gedaan in 2007 en dat er niet verder is geïnvesteerd in het parkeerterrein na de ondertekening van het memorandum van overeenstemming en tijdens de geldigheidsduur ervan.

(377) Wat betreft de verbintenis om één opstelplaats voor vliegtuigen beschikbaar te stellen in februari 2009 en twee tot drie opstelplaatsen voor vliegtuigen vanaf oktober 2009 (overweging 372, onder iv)), werd de beslissing betreffende de werken voor de uitbreiding van het platform genomen in oktober 2007 en werden de werken uitgevoerd in 2007, 2008 en 2009.

(378) De Commissie is bijgevolg van mening dat de verbintenissen die in het memorandum van overeenstemming zijn aangegaan, ofwel niet zijn uitgevoerd, ofwel zijn beslist vóór de datum van de overeenkomsten van 2008. Er werden geen investeringen gedaan die toe te schrijven waren aan de aanwezigheid van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara.

(379) De Commissie stelt vast dat in het verslag van Oxera de incrementele afschrijvingskosten waren opgenomen van de investeringen die met eigen middelen van de luchthavenbeheerder zijn gedaan op basis van het verwachte aandeel van Wizz Air in de luchthavencapaciteit. Zoals hierboven verklaard, is de Commissie evenwel van mening dat de luchthavenbeheerder geen investeringskosten heeft gemaakt die toe te schrijven zijn aan de aanwezigheid van de luchtvaartmaatschappij op de internationale luchthaven van Timişoara. De Commissie is dan ook van mening dat de afschrijvingskosten die verband houden met de overeenkomsten van 2008 niet in de analyse mogen worden opgenomen.

(380) Op basis van het bovenstaande bevat Tabel 17 een overzicht van de incrementele kosten, inkomsten en winsten die hadden kunnen worden verwacht toen de overeenkomsten van 2008 werden ondertekend, zoals herberekend door de Commissie op basis van het verslag van Oxera.

([93]) Volgens Roemenië voorzag de exploitatieovereenkomst ter herziening van de verbintenis in het memorandum van overeenstemming in wettelijk bindende acties, terwijl het memorandum van overeenstemming slechts vrijwillig is (er was niet voorzien in sancties).

([94]) Zie https://aerotim.ro/istoric-ait

Tabel 17: door Oxera geraamde incrementele inkomsten, incrementele kosten en incrementele winsten uit hoofde van de overeenkomsten van 2008 — herberekend door de Europese Commissie

(in duizend RON)		2008	2009	2010	2011
Aantal vertrekkende passagiers van Wizz Air	[A]	5 586,9	100 000	150 000	164 931,5
Luchtvaartgebonden inkomsten	[B]	255	4 564,7	6 824,4	7 507,3
Niet-luchtvaartgebonden inkomsten	[C]	112,4	2 084,7	3 241,1	3 693,8
Totale incrementele inkomsten	[D] = [B] + [C]	367,4	6 649,4	10 065,5	11 201,1
Bedrijfskosten	[E]	47,4	879,1	1 366,8	1 557,7
Marketingkosten	[F]	29,6	2 955,7	4 410,9	4 853,6
Totale incrementele kosten	[G] = [E] + [F]	76,9	3 834,8	5 777,7	6 411,2
Incrementele winst	[H] = [D] — [G]	290,4	2 814,6	4 287,8	4 789,9
Disconteringsfactor		1	0,8	0,7	0,6
NCW		**8 786,8**			

(381) Ter conclusie kan men over het verslag van Oxera, zoals herberekend door de Commissie, stellen dat het te verwachten was dat de overeenkomsten van 2008 incrementeel winstgevend zouden zijn voor de luchthavenbeheerder.

Winstgevendheidsanalyse vooraf van Carpatair voor de overeenkomsten van 2008

Het onderzoek van Carpatair

(382) Op 10 november 2014 heeft Carpatair bij de Commissie een onderzoek ingediend waarin het standpunt van Carpatair uiteen is gezet over de analyse vooraf en de beoordeling van de inachtneming door de luchthavenbeheerder van het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie bij het aangaan van de overeenkomst met Wizz Air op 25 juni 2008.

(383) In het onderzoek wordt een scenario van de basissituatie — waarin er geen overeenkomst met Wizz Air bestaat — gepresenteerd, alsmede drie scenario's die uitgaan van het bestaan van de overeenkomsten met Wizz Air (een optimistisch, een realistisch en een pessimistisch scenario).

(384) Carpatair gaat er, bij gebreke van enige verbintenis door de luchtvaartmaatschappij om gedurende een bepaalde periode haar activiteiten te handhaven, van uit dat de overeenkomst geen vastgestelde looptijd heeft en dat de gepaste periode voor de winstgevendheidsanalyse de tijdshorizon van het ontwikkelingsplan is, die de periode tot en met 2015 bestreek. Op basis van deze overweging beslaat de analyse in het onderzoek de periode 2009-2015.

Tabel 18: Scenario van de "BASISSITUATIE": inkomsten, kosten, kasstromen

	Referentiejaar	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	Jaar 5	Jaar 6	Jaar 7
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Raming	Prognose	Prognose	Prognose	Prognose	Prognose	Prognose	Prognose
Groeipercentage		*4 %*	*10 %*	*10 %*	*10 %*	*10 %*	*10 %*	*10 %*
Passagiers, incl.	**887 630**	**921 082**	**1 013 190**	**1 114 509**	**1 225 960**	**1 348 556**	**1 483 412**	**1 631 753**
H&B Timişoara Pax	579 032	600 854	660 939	727 033	799 736	879 710	967 681	1 064 449
Transfer Pax	308 598	320 228	352 251	387 476	426 224	468 846	515 731	567 304
Opsplitsing Pax per maatschappij:								
Carpatair H&B Timişoara	257 739	267 452	294 198	323 617	355 979	391 577	430 735	473 808
Carpatair Transfer	308 598	320 228	352 251	387 476	426 224	468 846	515 731	567 304
Tarom	144 311	149 750	164 725	181 197	199 317	219 248	241 173	265 291
Lufthansa	46 947	48 716	53 588	58 947	64 841	71 326	78 458	86 304

Austrian Airlines	52 421	54 397	59 836	65 820	72 402	79 642	87 606	96 367
Andere maatschappijen	77 614	80 539	88 593	97 452	107 197	117 917	129 709	142 680
All-inheffing, EUR/PAX								
H&B Timişoara Pax	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0
Transfer Pax	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50
Opmerking: de heffing H&B Timişoara Pax omvat de vliegtuiggerelateerde heffingen (voor de landing, de verlichting, het parkeren, de afhandeling) en andere niet-luchtvaartgebonden inkomsten.								
Totaal netto-inkomsten, in EUR	**8 615 136**	**8 939 814**	**9 833 793**	**10 817 172**	**11 898 891**	**13 088 780**	**14 397 662**	**15 837 426**
Netto-inkomsten, opgesplitst per maatschappij:								
Carpatair H&B Timişoara	3 731 751	3 872 389	4 259 627	4 685 590	5 154 149	5 669 564	6 236 522	6 860 174
Carpatair Transfer	231 449	240 171	264 188	290 607	319 668	351 634	386 798	423 478
Tarom	2 089 450	2 168 195	2 385 014	2 623 515	2 885 867	3 174 454	3 491 900	3 841 089
Lufthansa	679 736	705 353	775 888	853 477	938 825	1 032 708	1 135 979	1 249 576
Austrian Airlines	758 993	787 597	866 357	952 992	1 048 292	1 153 121	1 268 433	1 395 276
Andere maatschappijen	1 123 757	1 166 108	1 282 719	1 410 991	1 552 090	1 707 299	1 878 029	2 065 832
Totale kosten als % van totale inkomsten	82,0 %	82,0 %	82,0 %	82,0 %	82,0 %	82,0 %	82,0 %	82,0 %
Totale kosten, in EUR	**7 065 242**	**7 331 509**	**8 064 658**	**8 871 124**	**9 758 237**	**10 734 061**	**11 807 470**	**12 988 216**
Opsplitsing van kosten per maatschappij:								
Carpatair H&B Timişoara	3 060 396	3 175 732	3 493 305	3 842 635	4 226 899	4 649 589	5 114 549	5 626 004
Carpatair Transfer	189 810	196 963	216 660	238 326	262 158	288 374	317 212	348 933
Tarom	1 713 550	1 778 129	1 955 941	2 151 535	2 366 689	2 603 358	2 863 694	3 150 063
Lufthansa	557 449	578 458	636 303	699 934	769 927	846 920	931 612	1 024 773
Austrian Airlines	622 447	645 906	710 496	781 546	859 700	945 670	1 040 238	1 144 261
Andere maatschappijen	921 589	956 321	1 051 953	1 157 148	1 272 863	1 400 150	1 540 165	1 694 182
Winst voor belastingen, in EUR	**1 549 894**	**1 608 305**	**1 769 135**	**1 946 048**	**2 140 653**	**2 354 719**	**2 590 191**	**2 849 210**
CAPEX, EUR	0	0	0	5 679 646		0	0	0
Kasstroom bestaand scenario, in EUR	**1 549 894**	**1 608 305**	**1 769 135**	**- 3 733 598**	**2 140 653**	**2 354 719**	**2 590 191**	**2 849 210**

(385) In het scenario van de basissituatie, namelijk "Geen overeenkomst met Wizz Air", werd de investering in de verbetering van het PCN (pavement classification number) van de infrastructuur aan de luchtzijde pas in 2011 noodzakelijk geacht en werd geen investering voor de verhoging van de terminalcapaciteit noodzakelijk geacht (zie overweging 388 voor nadere uitleg).

(386) Er werd geen disconteringsvoet gebruikt en er werd geen NCW berekend voor het scenario van de basissituatie.

(387) Zoals hierboven uitgelegd, bevat het onderzoek van Carpatair drie scenario's die uitgaan van de hypothese "Overeenkomst met Wizz Air". De Commissie zal het realistische scenario meer in detail uitwerken ([95]).

Tabel 19: Realistisch scenario "Overeenkomst met Wizz Air aangegaan": winsten, kosten, kasstromen

	Referentiejaar	**Jaar 1**	**Jaar 2**	**Jaar 3**	**Jaar 4**	**Jaar 5**	**Jaar 6**	**Jaar 7**
	2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
	Raming	**Prognose**	**Prognose**	**Prognose**	**Prognose**	**Prognose**	**Prognose**	**Prognose**
Incrementele winst van Wizz Air, in EUR	**0**	**- 375 518**	**- 558 394**	**- 733 496**	**- 813 040**	**- 914 694**	**- 1 042 962**	**- 1 194 727**
Incrementele kapitaaluitgaven toe te schrijven aan Wizz Air, in EUR	**5 679 646**	**3 000 000**	**10 000 000**	**11 320 354**	**0**	**0**	**0**	**0**

([95]) Het enige verschil tussen de drie scenario's is het niveau van geraamde luchtvaartgebonden inkomsten. Op basis van de overweging dat 50 % van het werkelijke herkomst- en bestemmingsverkeer van Carpatair op de internationale luchthaven van Timişoara dreigt over te gaan van Carpatair naar Wizz Air, wordt er in het scenario met realistische veronderstellingen van uitgegaan dat 50 % van dit verkeer zou overgaan van Carpatair naar Wizz Air, in het optimistische scenario 25 % en in het pessimistische scenario 75 %.

Incrementele kasstroom, in EUR	**- 5 679 646**	**- 3 375 518**	**- 10 558 394**	**- 12 053 850**	**- 813 040**	**- 914 694**	**- 1 042 962**	**- 1 194 727**
Incrementele kasstroom, cumulatief	- 5 679 646	- 9 055 164	49 613 558	- 31 667 408	- 32 480 449	- 33 395 142	- 34 438 104	35 632 832
Vereiste opbrengstvoet (kosten van kapitaal)	8,0 %	8,0 %	8,0 %	8,0 %	8,0 %	8,0 %	8,0 %	8,0 %
Disconteringsfactor	1,00	0,93	0,86	0,79	0,74	0,68	0,63	0,58
Constante waarde, in EUR	**- 5 679 646**	**- 3 125 480**	**- 9 052 121**	**- 9 568 735**	**- 597 609**	**- 622 525**	**- 657 243**	**- 697 112**
Constante waarde, cumulatief	- 5 679 646	- 8 805 126	- 17 857 247	- 27 425 982	- 28 023 591	- 28 646 116	- 29 303 359	30 000 471

		Toestand	**Status**
Netto contante waarde (NCW), in EUR	**- 30 000 471**	**0**	**NIET OK**
Interne opbrengstvoet	**#NUM!**	**>=8 %**	**NIET OK**
Terugverdientijd, in jaar	**Nooit**	**< 7 jaar**	**NIET OK**
Verkorte terugverdientijd, in jaar	**Nooit**	**< = 7 jaar**	**NIET OK**

(388) De resultaten in Tabel 19 waren gebaseerd op de volgende overwegingen:

- Het verwachte aantal passagiers van Wizz Air werd verondersteld op basis van het volgende:

  a) Het onderzoek bevat de verkeersprognose van de luchthaven van het ontwikkelingsplan voor de periode 2005-2015 zoals voorgesteld in maart 2005 evenals de bijgewerkte verkeersprognoses in het ontwikkelingsplan voor de periode 2005-2015 zoals voorgesteld in maart 2006. Aangezien in het latere ontwikkelingsplan melding werd gemaakt van de mogelijkheid om nieuwe lagekostenmaatschappijen aan te trekken, veronderstelde men in het onderzoek van Carpatair dat de bijkomende verkeersgroei waarvan in het latere ontwikkelingsplan werd uitgegaan in vergelijking met het ontwikkelingsplan van maart 2005 moest worden toegeschreven aan de verwachte komst van LCC/Wizz Air.

  b) In het onderzoek wordt verondersteld dat 25 % van het totale herkomst- en bestemmingsverkeer van Carpatair zal overgaan naar Wizz Air ([96]).

- Op basis van het geraamde aantal passagiers is het gekozen bedrag geraamd op 4 EUR per vertrekkende passagier in 2009 en 3,5 EUR per vertrekkende passagier van 2010 tot en met 2015.

- De niet-luchtvaartgebonden inkomsten werden geraamd op 1 EUR per passagier, aangezien dit volgens het onderzoek het bedrag was dat de luchthaven ontving als niet-luchtvaartgebonden inkomsten van de andere maatschappijen die punt-naar-puntverbindingen exploiteerden in 2007.

- Hoewel Carpatair van mening was dat de beveiligingsheffingen moesten worden beschouwd als inkomsten uit een niet-economische activiteit en moesten worden uitgesloten van de luchtvaartgebonden inkomsten die voortvloeien uit economische activiteiten, worden in het onderzoek beveiligingsheffingen en beveiligingskosten van 2 EUR per passagier vermeld.

- In het onderzoek wordt uitgegaan van incrementele variabele kosten van 70 EUR per beweging voor basisdiensten voor luchtvaartuigafhandeling (brandstof, verbruiksproducten) en elektriciteitskosten voor verlichting.

- In het onderzoek wordt ervan uitgegaan dat de luchthaven, om Wizz Air in staat te stellen zware vliegtuigen (MTOW 71 t) in te zetten op de internationale luchthaven van Timişoara, vóór het begin van de activiteiten van Wizz Air werken ter de verbetering van het PCN (pavement classification number) moest uitvoeren voor de landingsbaan, de taxibanen en het platform. Carpatair is van mening dat deze investeringen voor werken ter verbetering van het PCN moeten worden gezien als incrementele kosten die verband houden met de aanwezigheid van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara. Dit komt, volgens Carpatair, doordat alle andere maatschappijen die op dat moment actief waren op de internationale luchthaven van Timişoara werkten met veel lichtere vliegtuigen waarvoor geen hoger PCN van de infrastructuur aan de luchtzijde nodig was. Volgens Carpatair werd in een verslag dat in maart 2007 aan de luchthavenbeheerder is verstrekt ([97]), berekend dat om zwaardere vliegtuigen te kunnen ontvangen, de investeringen in de verbetering van het PCN zouden oplopen tot 19 137 000 RON (5 679 646 EUR). In het onderzoek van Carpatair wordt dit bedrag beschouwd als een incrementele kost die is toe te schrijven aan de aanwezigheid van Wizz Air op de luchthaven in 2008 (aangezien ervan wordt uitgegaan dat deze verbetering van het PCN moest worden uitgevoerd voordat Wizz Air met haar activiteiten begon).

([96]) Zie ook voetnoot 101.

([97]) Studie van IPTANA betreffende de infrastructuur aan de luchtzijde van de luchthaven van Timişoara, 2006.

- Gezien de verbintenissen in het memorandum van overeenstemming om de capaciteit van de terminal te verhogen tot drie miljoen passagiers per jaar, wordt de investering in de terminal eveneens beschouwd als incrementele kost die verband houdt met de aanwezigheid van Wizz Air (deze investering wordt geraamd op 3 miljoen EUR in 2009, 10 miljoen EUR in 2010 en 17 miljoen EUR in 2011). In het onderzoek is verklaard dat deze ramingen van kapitaaluitgaven voor de bouw van de passagiersterminal gebaseerd waren op regeringsbesluit 1212/2007 van 4 oktober 2007 tot goedkeuring van het strategisch ontwikkelingsplan voor de luchthaven van maart 2006.

- De veronderstelde disconteringsvoet was 8 % ([98]).

(389) Op basis van deze overwegingen werd de NCW over zeven jaar geraamd op - 30 000 471 EUR ([99]). Daarom is in het onderzoek vastgesteld dat, op basis van het realistische scenario, de overeenkomst met Wizz Air niet winstgevend was en dus niet voldeed aan het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie ([100]).

De beoordeling van de Commissie van het onderzoek van Carpatair

(390) De Commissie stelt vast dat het onderzoek van Carpatair is gebaseerd op enkele veronderstellingen die niet redelijk lijken, zoals:

- Om de in overweging 335 vermelde redenen is de Commissie van mening dat het tijdskader voor de beoordeling van de winstgevendheidsanalyse moet worden beperkt tot de initiële duur van de overeenkomsten van 2008 en dus korter moet zijn dan zeven jaar. Bovendien is de periode 2009-2015 die in het onderzoek van Carpatair is gebruikt, vermoedelijk gebaseerd op het ontwikkelingsplan, dat evenwel betrekking had op de hele periode 2006-2015. De periode waarmee in het onderzoek rekening is gehouden, lijkt dan ook willekeurig en weerspiegelt noch de duur van het ontwikkelingsplan, noch de duur van de overeenkomsten van 2008.

- De veronderstelling is dat het aantal passagiers van Wizz Air toeneemt met 292 590 passagiers in 2010 ten opzichte van 2009 in het realistische scenario, met 276 743 in het pessimistische scenario en met 300 513 in het optimistische scenario. Deze toenamen in het verkeer van Wizz Air zijn groter dan de toename van het totale verkeer op de luchthaven zoals voorspeld in het ontwikkelingsplan van maart 2006 (namelijk een toename met 253 423 passagiers in 2010 ten opzichte van 2009). In het onderzoek lijkt te worden gesuggereerd dat een dergelijke toename deels toe te schrijven is aan een overgang van passagiers van Carpatair naar Wizz Air op concurrerende routes. Niettemin bedraagt de algemene toename van het aantal geraamde passagiers op de internationale luchthaven van Timişoara in elk van de drie scenario's 359 490 in 2010 ten opzichte van 2009, wat ook groter is dan de voorspelde toename in het ontwikkelingsplan voor het totale verkeer op de internationale luchthaven van Timişoara (die, zoals reeds vermeld, 253 423 passagiers bedroeg). Daarnaast stelt de Commissie vast dat er in het ontwikkelingsplan van wordt uitgegaan dat de positieve invloed naar aanleiding van de toetreding van Roemenië tot de EU in 2007 de belangrijkste aanjager voor de verkeerstoename zou zijn. De Commissie betwijfelt dan ook of de prognose van de verkeerstoename zoals vermeld in het oorspronkelijke ontwikkelingsplan van maart 2005 in vergelijking met het ontwikkelingsplan van maart 2006 volledig kan worden toegeschreven aan lagekostenmaatschappijen, of in dit geval aan Wizz Air. De Commissie is bijgevolg van mening dat deze veronderstelling twijfels doet rijzen over de betrouwbaarheid van de berekeningen in dit onderzoek.

- De basisveronderstelling van het onderzoek houdt verband met de raming van welke delen van de eventuele investeringskosten aan Wizz Air moeten worden toegeschreven. Deze veronderstelling is van fundamenteel belang voor de algemene berekeningen van de winstgevendheid van de betrokken regeling. Om de in de overwegingen 372 tot en met 378 beschreven redenen is de Commissie van mening dat er geen incrementele investeringskosten mogen worden toegeschreven aan de aanwezigheid van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara. De benadering in het onderzoek waarbij de investeringen in het nieuwe terminalgebouw en in de verbetering van het PCN van de infrastructuur aan de luchtzijde moeten worden beschouwd als incrementele kosten, is dan ook niet aanvaardbaar. Daarnaast heeft Roemenië aangegeven dat luchtvaartmaatschappij Tarom ook gebruikmaakt van vliegtuigen met een MTOW van meer dan 70 ton. De veronderstelling van het onderzoek om de investeringen voor de verbetering van het PCN van de landingsbaan, de taxibaan en het platform toe te schrijven aan Wizz Air, lijkt dan ook niet redelijk.

([98]) Volgens het onderzoek varieerden de gemiddelde kapitaalkosten in de luchtvaartsector in de periode 2002-2009 tussen 7 en 10 %.

([99]) De NCW werd geraamd op - 32 061 035 EUR voor het pessimistische scenario en op - 25 879 341 EUR voor het optimistische scenario.

([100]) Aangezien vooraf was vastgesteld dat een overeenkomst met Wizz Air niet winstgevend was, wordt in het onderzoek van Carpatair als alternatief voor die overeenkomst ook een scenario uiteengezet waarbij aanloopsteun voor de opening van nieuwe routes is toegekend aan Wizz Air (op basis van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005). In dit scenario werd er onder meer van uitgegaan dat de marketingsteun alleen moest worden toegekend voor nieuwe routes gedurende drie jaar, dat er geen passagiers zouden overgaan van Carpatair naar Wizz Air en dat de nodige kapitaaluitgaven aanzienlijk lager zouden zijn. Op basis van deze veronderstelling met een dergelijk scenario van aanloopsteun werd in het onderzoek een NCW van 1 977 176 over zeven jaar berekend.

(391) De Commissie stelt bovendien vast dat de incrementele kasstromen in het onderzoek worden beschouwd als het verschil tussen de kasstroom van het basisscenario en de kasstromen van de drie andere scenario's die uitgaan van een overeenkomst met Wizz Air. Toch wordt de incrementele kasstroom niet op deze wijze berekend in het onderzoek, en elk scenario dat uitgaat van een overeenkomst met Wizz Air heeft eigen berekeningen van de incrementele kasstroom (zonder vergelijking met het basisscenario). Dit doet nog meer twijfels rijzen over de gegevensgerelateerde conclusies van het onderzoek.

(392) De Commissie is dan ook van mening dat de winstgevendheidsanalyse vooraf door Carpatair niet kan worden gebruikt als bewijs dat het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie niet in acht is genomen bij de overeenkomsten van 2008.

Winstgevendheidsstudies achteraf voor de overeenkomsten van 2008

(393) De verwachte winstgevendheid van de overeenkomsten van 2008 met Wizz Air wordt gestaafd door onderzoeken achteraf, die de Commissie heeft gekregen van:

— Oxera;

— de Polytechnische Universiteit van Timișoara, en

— RBB.

(394) Hierna geeft de Commissie een korte beschrijving van deze onderzoeken achteraf als aanvullend bewijsmateriaal bij de bevindingen van de onderzoeken vooraf. De winstgevendheidsanalyse vooraf blijft evenwel het doorslaggevende bewijsmateriaal bij de beoordeling door de Commissie van de overeenstemming met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

Oxera

(395) Op 27 oktober 2011 heeft Oxera een verslag achteraf ingediend dat voor Wizz Air was opgesteld. In het verslag van Oxera werden de volgende incrementele kosten en inkomsten berekend in verband met de overeenkomsten van 2008:

Tabel 20: inkomsten per vertrekkende passagier van Wizz Air in de periode 2008-2010 (in EUR)

Categorie	2008	2009	2010
Luchtvaartgebonden inkomsten[1]			
Landingsheffingen[2]	2,50	2,00	2,00
Afhandelingsheffingen[2]	0,99	0,99	0,99
Passagiersheffingen	8,00	6,40	5,04
PBM-heffingen	0,20	0,20	0,20
Beveiligingsheffingen	10,00	10,00	10,00
Niet-luchtvaartgebonden inkomsten	**0,78**	**1,16**	**1,74**
Totale inkomsten	**22,47**	**20,75**	**20,70**

Opmerking: [1] Luchtvaartgebonden inkomsten zijn weergegeven na kortingen en terugbetalingen van heffingen en voor marketingbetalingen. Aangenomen wordt dat 50 % van de inkomsten uit landingsheffingen onderworpen is aan de in de luchtvaartgids vastgestelde kortingen. [2] Luchtvaartgebonden inkomsten uit heffingen die verband houden met luchtverkeersbewegingen of gewicht (d.w.z. landings- en grondafhandelingsheffingen) werden geraamd aan de hand van de resultaatgegevens betreffende passagiersaantallen en in de veronderstelling dat een vliegtuig van het type Airbus A320-200 wordt gebruikt met een MTOW van 72 ton en met 180 zitplaatsen, uitgaande van een bezettingsgraad van 84 %. Dit is de gemiddelde bezettingsgraad van Wizz Air in 2010 (voor meer details, zie http://wizzair.com/about_us/news/#wizen068).

Bron: analyse van Oxera, gebaseerd op gegevens die de luchthavenbeheerder heeft verstrekt.

Tabel 21: verwachte kosten in verband met de overeenkomsten van 2008 (in EUR)

Categorie	2008	2009	2010
Bedrijfskosten			
Personeel	1,56	1,56	1,56
Energie	0,70	0,70	0,70
Materiaal	- 0,45	- 0,45	- 0,45
Diensten en andere bedrijfsuitgaven	1,65	1,65	1,65

Marketingkosten	**13,70**	**15,59**	**14,95**
Investeringskosten	**0,89**	**0,87**	**2,06**
Totale kosten	**18,04**	**19,92**	**20,47**

Bron: analyse van Oxera, gebaseerd op gegevens die de luchthavenbeheerder heeft verstrekt.

(396) De resultaten in Tabel 20 en Tabel 21 zijn gebaseerd op de volgende overwegingen:

- De luchtvaartgebonden inkomsten zijn geraamd op een combinatie van een benadering vooraf en achteraf. Zij zijn gebaseerd op het werkelijke aantal passagiers en de werkelijke turnarounds van Wizz Air (perspectief achteraf). De kortingen zijn geraamd aan de hand van een benadering vooraf. Bij de luchtvaartgebonden inkomsten wordt rekening gehouden met een korting van 25 % op landingsheffingen ([101]) en een korting van 20 % op passagiersheffingen in 2009 alsmede een korting van 30 % in 2010 (in 2008 is geen rekening gehouden met kortingen op landingsheffingen wegens het lage aantal turnarounds van Wizz Air in dat jaar). Verlichtings- en parkeerheffingen voor het vliegtuig zijn niet opgenomen, aangezien Oxera van mening was dat niet kon worden bepaald in welke mate een particuliere investeerder rekening zou hebben gehouden met deze twee soorten heffingen. De beveiligingsheffingen zijn wel in de ramingen opgenomen.

- Er is een benadering vooraf gehanteerd om niet-luchtvaartgebonden inkomsten te ramen (bv. voor het parkeerterrein, autoverhuur, restaurants). In het eerste jaar, in 2008, werden deze verondersteld ruwweg gelijk te zijn aan de niet-luchtvaartgebonden inkomsten afkomstig van andere luchtvaartmaatschappijen ([102]) dan Wizz Air in hetzelfde jaar (d.w.z. ongeveer 0,78 EUR per vertrekkende passagier). Voor 2009 en 2010 werd verondersteld dat de niet-luchtvaartgebonden inkomsten per passagier met 50 % per jaar zouden toenemen, overeenkomstig de reële groei van niet-luchtvaartgebonden inkomsten op de luchthaven in 2008.

- Wat incrementele bedrijfskosten betreft, werden de kosten die variëren naargelang van het aantal passagiers ([103]) (personeels-, energie-, materiaalkosten en kosten van ingekochte diensten en andere exploitatie-uitgaven) toegeschreven aan Wizz Air in verhouding tot het aandeel van de luchtvaartmaatschappij in het aantal vertrekkende vluchten passagiers. Volgens Oxera zijn de beveiligingskosten opgenomen in de incrementele bedrijfskosten. De berekening is gebaseerd op resultaatgegevens betreffende de bedrijfskosten en is daarom een berekening achteraf.

- De marketingbetalingen zijn berekend volgens de marketingovereenkomst op basis van het werkelijke aantal passagiers van Wizz Air en rekening houdend met het geraamde bedrag van de luchthavengelden zoals hierboven uiteengezet.

- Voor de berekening van de incrementele investeringskosten, die gebaseerd zijn op door de luchthaven verstrekte investeringsgegevens voor de periode 2007-2010, is een benadering achteraf toegepast. De investeringen die de staat financierde voor het terminalgebouw en de beveiligingsapparatuur werden niet aan Wizz Air toegeschreven. Volgens Oxera zouden deze kosten sowieso zijn gemaakt, ongeacht de aanwezigheid van Wizz Air, aangezien ze toe te schrijven waren aan de verplichting van Roemenië om te voldoen aan de vereiste voor toetreding tot het Schengengebied. Er werd rekening gehouden met de afschrijvingskosten voor de investeringen die zijn gefinancierd met eigen middelen van de luchthaven. Zij werden proportioneel toegewezen aan het passagiersaandeel van Wizz Air in de passagierscapaciteit van de luchthaven. De passagierscapaciteit is naar schatting gelijk aan het maximale aantal passagiers dat de luchthaven in de periode 2007-2010 heeft verwerkt, aangezien Oxera van de luchthavenbeheerder heeft begrepen dat de internationale luchthaven van Timişoara op het ogenblik van het onderzoek (oktober 2011) op volle capaciteit werkte wat luchtverkeersbewegingen betreft.

(397) Op basis van de bovenstaande kosten en inkomsten heeft Oxera vastgesteld dat de overeenkomsten van 2008 incrementeel winstgevend waren. De winst per passagier (d.w.z. de incrementele bijdrage per passagier berekend als het verschil tussen de ramingen van incrementele inkomsten en kosten) staat vermeld in Tabel 22.

([101]) Volgens Oxera komt dit neer op de veronderstelling dat 50 % van het verkeer van Wizz Air plaatsvindt op nieuwe routes waarop een korting van 50 % op landingsheffingen geldt, terwijl voor de overige 50 % van het verkeer de volledige heffingen gelden.

([102]) Austrian Airlines, Carpatair, Deutsche Lufthansa, Tarom.

([103]) Oxera heeft gebruikgemaakt van een regressieanalyse om te bepalen welk aandeel van de kosten als vaste kosten kon worden beschouwd met betrekking tot de wijzigingen in passagiersaantallen en het aandeel van de variabele kosten.

Tabel 22: incrementele bijdrage in verband met de overeenkomsten van 2008 (in EUR)

Categorie	2008	2009	2010
Gemiddelde incrementele inkomsten per vertrekkende passagier	22,47	20,75	20,70
Gemiddelde incrementele kosten per vertrekkende passagier	18,04	19,92	20,47
Incrementele bijdrage per vertrekkende passagier	4,43	0,84	0,23
Totale incrementele bijdrage	**19 404**	**107 198**	**37 833**

Bron: analyse van Oxera, gebaseerd op gegevens die de luchthavenbeheerder heeft verstrekt.

(398) Op basis van de bovenstaande berekeningen heeft Oxera vastgesteld dat de overeenkomsten van 2008 een positieve NCW van 145 249 EUR hadden tijdens de driejarige looptijd van de overeenkomsten van 2008, rekening houdend met een disconteringsvoet van 12,02 %.

(399) De Commissie wijst erop dat Oxera in de winstgevendheidsbeoordeling achteraf gegevens vooraf en gegevens achteraf door elkaar gebruikt om incrementele inkomsten te berekenen, terwijl de berekeningen van de incrementele kosten volledig gebaseerd zijn op gegevens achteraf.

(400) De Commissie stelt vast dat zowel beveiligingsheffingen als beveiligingskosten zijn opgenomen en gaat ervan uit dat dit de berekening van de algemene winstgevendheid niet zal beïnvloeden.

(401) Wat de luchtvaartgebonden inkomsten betreft, stelt de Commissie vast dat verlichtings- en parkeerheffingen (van respectievelijk 2,10 EUR per ton MTOW per gebruik en 0,15 EUR per ton MTOW per gebruik) niet in de berekeningen zijn opgenomen, wat een voorzichtige benadering is. Bovendien lijkt de veronderstelde korting van 20 % voor de passagiersheffing voor 2009 en van 30 % voor 2010 een overschatting, aangezien dit meer dan 300 000 passagiers zou veronderstellen in 2009 en meer 500 000 passagiers in 2010, wat niet overeenstemt met de resultaatgegevens betreffende passagiers van Wizz Air. De Commissie is van mening dat er, op basis van de resultaatgegevens betreffende passagiers van Wizz Air, geen korting voor de passagiersheffingen mag worden verondersteld voor 2008 en 2009 en een kortingspercentage van slechts 10 % voor 2010 moet worden verondersteld. De Commissie wijst er evenwel op dat de correctie van de luchthavengelden (om rekening te houden met de verlichtings- en parkeerheffingen en om het veronderstelde kortingspercentage voor de passagiersheffing te corrigeren) op basis van de formule in de marketingovereenkomst zou leiden tot een soortgelijke correctie in de marketingbetalingen met hetzelfde bedrag, waardoor de algemene winstgevendheid niet zou worden beïnvloed.

(402) Wat de kostenzijden betreft:

a) De Commissie acht de benadering voor berekening van de incrementele bedrijfskosten, gebaseerd op resultaatgegevens die beschikbaar waren voordat de overeenkomsten van 2008 werden ondertekend, redelijk.

b) De Commissie stelt vast dat in het onderzoek de incrementele afschrijvingskosten waren genomen van de investeringen die met eigen middelen van de luchthavenbeheerder zijn gedaan op basis van het verwachte aandeel van Wizz Air in de luchthavencapaciteit. Zoals verklaard in overweging 372, is de Commissie evenwel van mening dat de luchthaven geen investeringskosten heeft gemaakt die toe te schrijven zijn aan de aanwezigheid van Wizz Air op de luchthaven. De Commissie is dan ook van mening dat de afschrijvingskosten die verband houden met de overeenkomsten niet in de analyse mogen worden opgenomen.

(403) Om de redenen die uiteen zijn gezet in overweging 401 is de Commissie van mening dat de kosten over het algemeen overschat lijken.

(404) Aangezien de correctie van de luchtvaartgebonden inkomsten evenwel een soortgelijke correctie van de marketingbetaling met zich zou meebrengen, zou dit geen invloed hebben op de winstgevendheidsberekening. De kosten lijken zelfs overschat. De Commissie concludeert dan ook dat de algemene conclusie van het onderzoek van Oxera van 2011 overeind zou blijven en dat de NCW positief zou blijven.

(405) Op basis van de overwegingen 399 tot en met 404 is de Commissie van mening dat de resultaten van het verslag van Oxera van 27 oktober 2011 betreffende de overeenkomsten van 2008 aanvaardbaar zijn.

Polytechnische Universiteit van Timişoara

(406) De luchthavenbeheerder heeft een kosten-batenanalyse ingediend die de Polytechnische Universiteit van Timişoara in april 2011 had opgesteld. Volgens de analyse zijn de marketingbetalingen van de luchthaven aan Wizz Air een "investering" van de luchthavenbeheerder met als doel het aantal passagiers en impliciet de inkomsten te doen toenemen. In de analyse worden twee perioden voor deze "investering" in beschouwing genomen: vijf jaar (2008 tot en met 2012) en zeven jaar (2008 tot en met 2014). De berekeningen in het onderzoek zijn gebaseerd op gegevens achteraf van 2008 tot en met 2010, en op ramingen voor de jaren 2011 tot en met 2014. Om de winstgevendheid van de "investering" te beoordelen, heeft de universiteit de NCW berekend aan de hand van vier elementen, te weten:

— de luchthavenbeheerder betaalde op grond van de overeenkomst met Wizz Air jaarlijkse marketingvergoedingen ten bedrage van 77 192,01 EUR in 2008, 2 051 031,32 EUR in 2009 en 223 038 EUR in 2010;

— de incrementele kost voor de luchthavenbeheerder om Wizz Air te bedienen, werd geraamd als een aandeel in de totale kosten (1 % in 2009, 15 % in 2010, 20 % in 2011 en 22 % voor de periode 2011-2014). Hieruit blijkt dat het aandeel van de totale kosten die aan Wizz Air zijn toegewezen, in elk jaar gelijk is aan of groter is dan het aandeel van Wizz Air in de totale vluchten op de luchthaven;

— voor de inkomsten die de luchthavenbeheerder van Wizz Air heeft ontvangen, werden de werkelijke inkomsten gebruikt voor 2008 tot en met 2010, waarbij de luchtvaartgids 2010 werd gebruikt om een prognose te maken van de toekomstige inkomsten uit luchthavengelden voor de periode 2011-2014;

— er werd een disconteringsvoet van 5 % toegepast.

(407) Uit de analyse is gebleken dat, over een periode van vijf jaar (2008-2012), de "investering" bestaande uit drie jaar vooruitbetaalde marketinguitgaven in 2008 tot en met 2010, in combinatie met inkomsten van Wizz Air gedurende de periode van vijf jaar van 2008 tot en met 2012, leidt tot een NCW van 590 389,80 EUR (ongeveer 2,5 miljoen RON). Over een periode van zeven jaar (2008 tot en met 2014), rekening houdend met inkomsten in de periode van 2008 tot en met 2014, neemt de NCW aanzienlijk toe tot 2 282 687,31 EUR (ongeveer 10 miljoen RON).

(408) De Commissie stelt vast dat de Polytechnische Universiteit van Timişoara een positieve NCW heeft berekend. De Commissie vindt de benadering van de toewijzing van totale kosten redelijk (gelijk aan of groter dan het aandeel van de vluchten van Wizz Air in het totale aantal vluchten op de internationale luchthaven van Timişoara). De studie bevat evenwel geen details over hoe de van Wizz Air ontvangen inkomsten zijn berekend (bv. op basis van welke veronderstelde kortingen, en op basis van welke gegevens voor passagiers en turnarounds). De Commissie beschikt dan ook niet over de nodige informatie om te kunnen beoordelen of de inkomstenramingen redelijk zijn. Daar komt nog bij dat de winstgevendheidsanalyse niet specifiek lijkt te zijn voor de overeenkomsten van 2008 en de wijzigingsovereenkomsten van 2010, maar betrekking heeft op een ruimere periode. De Commissie kan zich daarom niet beroepen op het algemene resultaat van dit onderzoek.

RBB

(409) De luchthavenbeheerder heeft ook een onderzoek ingediend dat door RBB is opgesteld op 27 oktober 2011. RBB heeft vastgesteld dat de overeenkomsten van 2008 al in 2010 winstgevend bleken te zijn en naar verwachting alleen maar meer winstgevend zouden worden aangezien de lopende jaarlijkse voordelen van de activiteiten van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara bleven toenemen, terwijl de kosten voor de tussen 2008 en 2010 betaalde marketingvergoedingen wegvielen. Volgens RBB liggen de incrementele kosten die tussen 2008 en 2010 kunnen worden toegeschreven aan Wizz Air tussen 3,5 miljoen EUR (15,2 miljoen RON) en 3,8 miljoen EUR (16,8 miljoen RON), afhankelijk van de toewijzing van bedrijfskosten. Dit werd vergeleken met de door Wizz Air betaalde luchthavengelden, wat leidde tot incrementele inkomsten van 5,5 miljoen EUR (23,9 miljoen RON) in totaal. Hieruit werd een overschot tussen 2 miljoen EUR (8,7 miljoen RON) en 1,7 miljoen EUR (7,1 miljoen RON) afgeleid. RBB heeft hieruit geconcludeerd dat de overeenkomsten van 2008 een positieve opbrengst voor de luchthavenbeheerder hebben opgeleverd. Bij deze berekening is geen rekening gehouden met niet-luchtvaartgebonden inkomsten.

(410) RBB heeft verder vastgesteld dat de activiteiten van Wizz Air de efficiëntie op de internationale luchthaven van Timişoara hebben verbeterd, aangezien Wizz Air een aanzienlijk hoger aantal passagiers per vliegtuigbeweging vervoerde dan andere luchtvaartmaatschappijen die actief waren op de internationale luchthaven van Timişoara. Dit zou hebben bijgedragen aan de algemene winstgevendheid van de luchthaven van 2008 tot en met 2010, aangezien de totale bedrijfsopbrengsten met 39 % toenamen, terwijl de totale bedrijfskosten met slechts 22 % toenamen. Ook de exploitatiewinsten per passagier namen met 74 % toe, van 1,4 EUR (5,9 RON) tot 2,4 EUR (10,25 RON) in de periode van 2008 tot en met 2010.

(411) Tot slot heeft RBB berekend dat Wizz Air een aandeel luchtvaartgebonden inkomsten genereerde dat evenredig is met of groter is dan haar aandeel in het aantal passagiers en vliegtuigbewegingen op de luchthaven.

(412) Wat de analyse van de incrementele kosten en inkomsten betreft, stelt de Commissie vast dat RBB de inkomsten van Wizz Air alleen heeft gebaseerd op luchthavengelden, waardoor ze als voorzichtig kan worden beschouwd, aangezien niet-luchtvaartgebonden gelden niet zijn opgenomen. De Commissie acht de gehanteerde benadering voor de berekening van de incrementele kosten en inkomsten met het oog op de vaststelling van de incrementele winstgevendheid die voortvloeit uit de overeenkomsten van 2008 met Wizz Air gedurende de periode 2008-2010, redelijk.

Conclusie inzake economisch voordeel voor de overeenkomsten van 2008

(413) Op basis van het achteraf gereconstrueerde onderzoek vooraf van Oxera van 10 februari 2015, zoals herberekend door de Commissie (overweging 380), werd verwacht dat de overeenkomst tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air incrementeel winstgevend zou zijn voor de luchthavenbeheerder. De Commissie stelt vast dat de onderzoeken achteraf die Oxera en RBB hebben uitgevoerd, bijkomend bewijs aandragen voor de bevindingen van het onderzoek vooraf van Oxera.

(414) Bovendien zijn er aanwijzingen, met name op basis van het ontwikkelingsplan voor de periode 2006-2015, dat de overeenkomsten van 2008 met Wizz Air deel uitmaakten van een algemene strategie en langetermijninspanning om de luchthaven algemeen winstgevend te maken.

(415) De Commissie is dan ook van mening dat een voorzichtige marktdeelnemer handelend in een markteconomie een dergelijke overeenkomst zou hebben aangegaan. Ze concludeert daarom dat de overeenkomsten van 2008 tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air geen economisch voordeel voor Wizz Air hebben opgeleverd dat zij onder normale marktomstandigheden niet zou hebben verkregen.

9.1.4.6. Winstgevendheidsanalyse van de wijzigingsovereenkomsten van 2010

(416) Het verslag van Oxera van 10 februari 2015 bevat ook een berekening van de incrementele kosten, inkomsten en winsten die mogelijk te verwachten waren toen de wijzigingsovereenkomsten van 25 juni 2010 werden ondertekend (samengevat in Tabel 23 hierna). Op 14 mei 2015 heeft Oxera de berekeningen betreffende de verwachte winstgevendheid opnieuw ingediend om een gegevensfout recht te zetten die in het verslag van 10 februari 2015 was ontdekt. De correctie had betrekking op een overschatting van de totale investeringskosten, die te wijten was aan een dubbele telling van de door de staat gefinancierde investering in de oorspronkelijk ingediende stukken. Deze gegevensfout was van invloed op de verwachte winstgevendheid van de wijzigingsovereenkomsten van 2010, die aanvankelijk werd onderschat.

(417) Oxera heeft geconcludeerd dat de wijzigingsovereenkomsten van 25 juni 2010 naar verwachting een NCW van 2 326 miljoen RON zouden hebben.

Tabel 23: door Oxera geraamde incrementele inkomsten, incrementele kosten en incrementele winsten uit hoofde van de wijzigingsovereenkomsten van 2010

(in duizend RON)		**2010**	**2011**
Aantal vertrekkende passagiers van Wizz Air	[A]	71 925	13 665
Luchtvaartgebonden inkomsten	[B]	1 253	238
Niet-luchtvaartgebonden inkomsten	[C]	1 713	336
Totale incrementele inkomsten	*[D] = [B] + [C]*	*2 967*	*574*
Bedrijfskosten	[E]	801	157
Afschrijving	[F]	120	23
Totale incrementele kosten	*[G] = [E] + [F]*	*921*	*181*
Incrementele winst	*[H] = [D] — [G]*	*2 046*	*394*
Disconteringsfactor		1,0	0,9
NCW		**2 326**	

(418) De resultaten in Tabel 23 zijn gebaseerd op de volgende overwegingen:

a) De prognoses betreffende het passagiersverkeer van Wizz Air zijn berekend op basis van de resultaatgegevens betreffende het passagiersverkeer van Wizz Air in 2009, opgewaardeerd met de raming van Eurocontrol (2008) van de verwachte groei in het Europese luchtverkeer ([104]).

b) De prognoses betreffende de turnarounds van Wizz Air zijn berekend op basis van het feit dat Wizz Air vloog met vliegtuigen van het type Airbus A320-200 met een MTOW van 72 ton, 180 zitplaatsen en een bezettingsgraad van 82 %. Deze veronderstellingen zijn gebaseerd op de veronderstellingen in de winstgevendheidsanalyse vooraf die Roemenië heeft verstrekt voor de overeenkomsten van 2008.

c) De prognoses betreffende luchtvaartgebonden inkomsten zijn gebaseerd op de heffingen per vertrekkende passagier en per turnaround, met kortingen zoals vastgesteld in de overeenkomsten van 2010. De analyse omvat niet de beveiligingsvergoedingen. Oxera heeft immers geconcludeerd dat deze buiten het toepassingsgebied van de beoordeling van het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie vallen, aangezien dergelijke vergoedingen dienen voor de financiering van activiteiten die onder de verantwoordelijkheid van de staat vallen bij de uitoefening van zijn overheidsmacht (punt 35 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014).

d) Net als bij de overeenkomsten van 2008 is de prognose betreffende niet-luchtvaartgebonden inkomsten afgeleid van de ramingen van niet-luchtvaartgebonden inkomsten per vertrekkende passagier uit de analyse vooraf die Roemenië heeft verstrekt, zoals opgewaardeerd met de verwachte inflatie en toegepast op de verkeersprognoses zoals verklaard in punt a) hierboven.

e) Zoals hierboven is uiteengezet, is de luchthavenbeheerder met betrekking tot de incrementele bedrijfskosten (bv. personeelsdiensten, energie, materialen) van mening dat ongeveer 20 % van de bedrijfskosten als incrementeel kan worden beschouwd, d.w.z. dat ze variëren afhankelijk van het aantal passagiers. In het verslag van Oxera worden de incrementele bedrijfskosten geraamd op basis van de resultaatgegevens voor de periode 2007-2009, zoals opgewaardeerd met de verwachte inflatie en in de veronderstelling dat 20 % van de kosten incrementeel is. Beveiligingskosten zijn uitgesloten.

f) In het verslag van Oxera zijn geen incrementele marketingkosten opgenomen die de luchthavenbeheerder heeft gemaakt, aangezien de marketingovereenkomst op 10 februari 2010 is beëindigd.

g) Zoals hierboven is uitgelegd voor de overeenkomsten van 2008, wordt in het verslag van Oxera voor de incrementele investeringskosten rekening gehouden met de gegevens die de luchthavenbeheerder heeft verstrekt voor de investeringen die hij heeft gedaan en die zowel door overheidsfinanciering als door eigen middelen zijn gefinancierd voor de periode 2007-2011. In het verslag van Oxera wordt verondersteld dat geen bijkomende investeringen werden verwacht als gevolg van de activiteiten van Wizz Air. De overheidsfinanciering die de luchthavenbeheerder heeft ontvangen voor het terminalgebouw en de beveiligingsapparatuur werd buiten beschouwing gelaten, aangezien ze niet kon worden toegeschreven aan de aanwezigheid van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara. De afschrijving van andere investeringen die zijn gefinancierd met eigen middelen van de luchthavenbeheerder werd toegewezen op basis van het verwachte aandeel van Wizz Air in het verkeer ten opzichte van de capaciteit van de luchthaven. De capaciteit van de luchthaven werd geraamd op drie miljoen passagiers per jaar tijdens de looptijd van de overeenkomsten. Deze veronderstelling is gebaseerd op het memorandum van overeenstemming van 2008 waarin werd verwacht dat de luchthaven tegen 2011 een capaciteit van drie miljoen passagiers per jaar zou behalen. Bij de berekening van de afschrijvingskosten werd rekening gehouden met een lineaire afschrijving.

h) De geraamde winst werd verdisconteerd aan de hand van de referentiepercentages van de Commissie, vermeerderd met een opslag van 100 basispunten, wat een disconteringsvoet van 8,82 % oplevert.

(419) De Commissie beschouwt de benadering van Oxera bij de raming van de passagiersaantallen en bij de berekening van de verwachte luchtvaartgebonden inkomsten op basis daarvan rekening houdend met de in de wijzigingsovereenkomsten van 2010 voorziene kortingen, als redelijk. De Commissie is het ook eens met de uitsluiting van de beveiligingsvergoedingen om de in overweging 365 uiteengezette redenen.

(420) De Commissie aanvaardt de raming van incrementele niet-luchtvaartgebonden inkomsten. Dit is gebaseerd op de raming van de luchthavenbeheerder, waarbij gebruik is maakt van gegevens uit vorige jaren, volgens welke de niet-luchtvaartgebonden inkomsten goed zijn voor 15-20 % van de inkomsten van de luchthavenbeheerder, wat redelijk lijkt.

(421) De Commissie is het ook eens met de disconteringsvoet die voor de berekening is gebruikt, vooral omdat de analyseperiode minder dan een jaar bedraagt.

([104]) Eurocontrol (2008), "Challenges of Growth 2008", Samenvattend verslag, blz. 14.

(422) De Commissie is het ermee eens dat incrementele marketingkosten niet in de berekeningen moeten worden opgenomen.

(423) Wat de incrementele bedrijfskosten betreft, is het verslag van Oxera gebaseerd op de veronderstelling die Roemenië heeft verstrekt, volgens welke 80 % van de bedrijfskosten vast is en slechts 20 % varieert naargelang van het aantal passagiers. De Commissie vindt deze veronderstelling redelijk ([105]). Oxera raamt de incrementele bedrijfskosten door gebruik te maken van resultaatgegevens betreffende de bedrijfskosten per vertrekkende passagier die zijn gemaakt vóór de ondertekening van de overeenkomsten en die zijn opgewaardeerd met de verwachte inflatie, en door die bedrijfskosten per passagier toe te passen op het geraamde aantal passagiers van Wizz Air. De Commissie vindt de ramingen van de incrementele bedrijfskosten dan ook aanvaardbaar.

(424) Wat de incrementele investeringskosten betreft, vindt de Commissie de benadering in het verslag van Oxera redelijk. Met name wordt in het verslag van Oxera niet verwacht dat de activiteit van Wizz Air op de internationale luchthaven van Timişoara zal leiden tot bijkomende investeringen. De wijzigingsovereenkomst omvatte geen nieuwe verbintenissen van de luchthavenbeheerder ten opzichte van Wizz Air betreffende bijkomende infrastructuur in vergelijking met de overeenkomsten van 2008 die in overweging 372 hierboven zijn beoordeeld. De Commissie is het er dan ook mee eens dat er geen investeringen zijn gedaan die toe te schrijven waren aan de aanwezigheid van Wizz Air. De Commissie stelt bovendien vast dat in het onderzoek de incrementele afschrijvingskosten waren opgenomen van de investeringen die met eigen middelen van de luchthavenbeheerder zijn gedaan op basis van het verwachte aandeel van Wizz Air in de luchthavencapaciteit. Zoals verklaard in overweging 372, is de Commissie evenwel van mening dat de luchthavenbeheerder geen investeringskosten heeft gemaakt die toe te schrijven zijn aan de aanwezigheid van Wizz Air. De Commissie is dan ook van mening dat de afschrijvingskosten die verband houden met de wijzigingsovereenkomsten van 2010 niet in de analyse mogen worden opgenomen ([106]).

(425) Op basis van het bovenstaande bevat Tabel 24 een overzicht van de incrementele kosten, inkomsten en winsten die hadden kunnen worden verwacht toen de wijzigingsovereenkomsten van 2010 werden ondertekend, zoals herberekend door de Commissie op basis van het verslag van Oxera.

Tabel 24: door Oxera geraamde incrementele inkomsten, incrementele kosten en incrementele winsten uit hoofde van de wijzigingsovereenkomsten van 2010 — herberekend door de Europese Commissie

(in duizend RON)		**2010**	**2011**
Aantal vertrekkende passagiers van Wizz Air	[A]	71 925	13 665
Luchtvaartgebonden inkomsten	[B]	1 253	238
Niet-luchtvaartgebonden inkomsten	[C]	1 713	336
Totale incrementele inkomsten	*[D] = [B] + [C]*	*2 967*	*574*
Bedrijfskosten	[E]	801	157
Totale incrementele kosten	*[F] = [E]*	*801*	*157*
Incrementele winst	*[G] = [D] — [F]*	*2 165*	*417*
Disconteringsfactor		1,0	0,9
NCW		**2 462**	

Winstgevendheidsstudie achteraf voor de wijzigingsovereenkomsten van 2010

(426) Op 27 oktober 2011 heeft Oxera een verslag achteraf ingediend dat voor Wizz Air was opgesteld. In het verslag van Oxera werden de volgende incrementele kosten en inkomsten berekend die voortvloeiden uit de wijzigingsovereenkomsten van 2010.

([105]) Zie voetnoot 92.

([106]) Voor zover de afschrijvingskosten in de analyse waren opgenomen, is deze veronderstelling voorzichtig en worden de incrementele kosten daarbij overschat. In een dergelijk scenario heeft de Commissie dezelfde opmerking als in overweging 379.

Tabel 25: inkomsten per vertrekkende passagier van Wizz Air in de periode 2010-2011 (in EUR)

Categorie	2008	2009	2010
Luchtvaartgebonden inkomsten[1]			
Landingsheffingen[2]	2,50	2,00	2,00
Afhandelingsheffingen[2]	0,99	0,99	0,99
Passagiersheffingen	8,00	6,40	5,04
PBM-heffingen	0,20	0,20	0,20
Beveiligingsheffingen	10,00	10,00	10,00
Niet-luchtvaartgebonden inkomsten	**0,78**	**1,16**	**1,74**
Totale inkomsten	**22,47**	**20,75**	**20,70**

Opmerking: [1] Luchtvaartgebonden inkomsten zijn weergegeven na kortingen en terugbetalingen van heffingen en voor marketingbetalingen. Aangenomen wordt dat 50 % van de inkomsten uit landingsheffingen onderworpen is aan de in de luchtvaartgids vastgestelde kortingen. [2] Luchtvaartgebonden inkomsten uit heffingen die verband houden met luchtverkeersbewegingen of gewicht (d.w.z. landings- en grondafhandelingsheffingen) werden geraamd aan de hand van de resultaatgegevens betreffende passagiersaantallen en in de veronderstelling dat een vliegtuig van het type Airbus A320-200 wordt gebruikt met een MTOW van 72 ton en met 180 zitplaatsen, uitgaande van een bezettingsgraad van 84 %. Dit is de gemiddelde bezettingsgraad van Wizz Air in 2010 (voor meer details, zie http://wizzair.com/about_us/news/#wizen068). *Bron:* analyse van Oxera, gebaseerd op gegevens die de luchthavenbeheerder heeft verstrekt.

Tabel 26: geraamde kosten in verband met de overeenkomsten van 2010 (in EUR)

Categorie	2008	2009	2010
Bedrijfskosten			
Personeel	1,56	1,56	1,56
Energie	0,70	0,70	0,70
Materiaal	- 0,45	- 0,45	- 0,45
Diensten en andere bedrijfsuitgaven	1,65	1,65	1,65
Marketingkosten	13,70	15,59	14,95
Investeringskosten	0,89	0,87	2,06
Totale kosten	**18,04**	**19,92**	**20,47**

Bron: analyse van Oxera, gebaseerd op gegevens die de luchthavenbeheerder heeft verstrekt.

(427) De resultaten in Tabel 25 en Tabel 26 zijn gebaseerd op de volgende overwegingen:

- De bestreken periode is juni 2010 tot en met februari 2011, wat overeenkomt met de geldigheidsperiode van de wijzigingsovereenkomsten van 2010.
- De luchtvaartgebonden inkomsten zijn geraamd op een combinatie van een benadering vooraf en achteraf. Ze zijn gebaseerd op het werkelijke aantal passagiers en turnarounds van Wizz Air voor 2010 (perspectief achteraf) en door Oxera geraamd voor januari en februari 2011 op basis van het cijfer in december 2010 (perspectief vooraf). De kortingen zijn vooraf geraamd en houden rekening met de basistarieven en kortingen die zijn vastgesteld in de wijzigingsovereenkomsten van 2010. Er wordt een korting van 10 % op landingsheffingen en van 10 % op passagiersheffingen verondersteld. De beveiligingsheffingen zijn in de ramingen opgenomen.
- De niet-luchtvaartgebonden inkomsten per vertrekkende passagier zijn geraamd overeenkomstig de gemiddelde niet-luchtvaartgebonden resultaatgegevens betreffende de niet-luchtvaartgebonden inkomsten voor 2010 voor Wizz Air, d.w.z. 3,04 EUR per passagier.
- Wat incrementele kosten betreft, werden de kosten die variëren naargelang van het aantal passagiers (personeels-, energie-, materiaalkosten en kosten van ingekochte diensten en andere exploitatie-uitgaven) toegeschreven aan Wizz Air in verhouding tot het aandeel van de luchtvaartmaatschappij in het aantal vertrekkende vluchten passagiers. De berekening is gebaseerd op resultaatgegevens betreffende de bedrijfskosten en is daarom een berekening achteraf.
- De analyse bevat geen marketingbetalingen, aangezien de marketingovereenkomst in februari 2010 was beëindigd.

- De incrementele investeringskosten werden geraamd op basis van in 2010 gedane investeringen. De investeringen die de staat financierde voor het terminalgebouw en de beveiligingsapparatuur werden niet aan Wizz Air toegeschreven. Volgens Oxera zouden deze kosten sowieso zijn gemaakt, ongeacht de aanwezigheid van Wizz Air, aangezien ze toe te schrijven waren aan de verplichting van Roemenië om te voldoen aan de vereiste voor toetreding tot het Schengengebied. Er is rekening gehouden met investeringen die zijn gefinancierd met eigen middelen van de luchthavenbeheerder. De investeringskosten die zijn gefinancierd met eigen middelen van de luchthavenbeheerder, met inbegrip van afschrijving en rente, werden proportioneel toegewezen aan het passagiersaandeel van Wizz Air in de passagierscapaciteit van de luchthaven. De passagierscapaciteit is naar schatting gelijk aan het maximale aantal passagiers dat is verwerkt in 2010, aangezien Oxera van de luchthavenbeheerder heeft begrepen dat de internationale luchthaven van Timișoara op het ogenblik van het onderzoek (oktober 2011) op volle capaciteit werkte wat luchtverkeersbewegingen betreft.

(428) Op basis van de bovenstaande kosten en inkomsten heeft Oxera vastgesteld dat, vanuit een perspectief achteraf (met een aantal elementen vooraf), de wijzigingsovereenkomsten van 2010 incrementeel winstgevend waren. De winst per passagier (d.w.z. de incrementele bijdrage per passagier berekend als het verschil tussen de ramingen van incrementele inkomsten en kosten) staat vermeld in Tabel 27.

Tabel 27: incrementele bijdrage in verband met de overeenkomsten van 2010 (in EUR)

Categorie	2008	2009	2010
Gemiddelde incrementele inkomsten per vertrekkende passagier	22,47	20,75	20,70
Gemiddelde incrementele kosten per vertrekkende passagier	18,04	19,92	20,47
Incrementele bijdrage per vertrekkende passagier	4,43	0,84	0,23
Totale incrementele bijdrage	**19 404**	**107 198**	**37 833**

Bron: analyse van Oxera, gebaseerd op gegevens die de luchthavenbeheerder heeft verstrekt.

(429) Op basis van de bovenstaande berekeningen heeft Oxera vastgesteld dat de wijzigingsovereenkomsten van 2010 een positieve NCW van 483 147 EUR hadden tijdens de looptijd van negen maanden van de wijzigingsovereenkomsten van 2010. De kasstromen van de wijzigingsovereenkomsten van 2010 werden niet verdisconteerd, aangezien de looptijd van de wijzigingsovereenkomsten van 2010 minder dan één jaar bedroeg.

(430) De Commissie wijst erop dat Oxera in de winstgevendheidsbeoordeling achteraf gegevens vooraf en gegevens achteraf door elkaar gebruikt om incrementele inkomsten te berekenen, terwijl de berekeningen van de incrementele kosten volledig gebaseerd zijn op gegevens achteraf.

(431) Wat de luchtvaartgebonden inkomsten betreft, stelt de Commissie vast dat verlichtings- en parkeerheffingen niet in de berekeningen zijn opgenomen, wat neerkomt op een voorzichtige benadering.

(432) De Commissie stelt vast dat zowel beveiligingsheffingen als beveiligingskosten zijn opgenomen en gaat ervan uit dat dit de winstgevendheidsberekening niet zal beïnvloeden.

(433) Wat de kostenzijden betreft:

a) De Commissie acht de benadering voor berekening van de incrementele bedrijfskosten, gebaseerd op resultaatgegevens die beschikbaar waren voordat de overeenkomsten werden ondertekend, redelijk.

b) De Commissie wijst erop dat de herberekening van de luchthavengelden op basis van de formule in de marketingovereenkomst teneinde rekening te houden met de verlichtings- en parkeerheffingen, er ook toe leidt dat de marketingbetalingen met hetzelfde bedrag worden overschat.

c) De Commissie stelt vast dat in het onderzoek de incrementele afschrijvingskosten waren opgenomen van de investeringen die met eigen middelen van de luchthaven zijn gedaan op basis van het verwachte aandeel van Wizz Air in de luchthavencapaciteit. Zoals in overweging 372 verklaard, is de Commissie evenwel van mening dat de luchthavenbeheerder geen investeringskosten heeft gemaakt die toe te schrijven zijn aan de aanwezigheid van de luchtvaartmaatschappij op de internationale luchthaven van Timișoara. De Commissie is dan ook van mening dat de afschrijvingskosten die verband houden met de overeenkomsten niet in de analyse mogen worden opgenomen.

(434) Om de redenen die uiteen zijn gezet in overweging 433 is de Commissie van mening dat de kosten over het algemeen overschat lijken.

(435) Aangezien de correctie van de luchtvaartgebonden inkomsten tot een soortgelijke correctie van de marketingbetaling zou leiden die de winstgevendheidsberekening niet zou beïnvloeden, en aangezien de kosten overschat lijken, concludeert de Commissie dat de algemene conclusie van het onderzoek van Oxera van 2011 overeind zou blijven en dat de NCW positief zou blijven.

(436) Op basis van de overwegingen 430 tot en met 435 is de Commissie van mening dat de resultaten van het verslag van Oxera van 27 oktober 2011 betreffende de wijzigingsovereenkomsten van 2010 aanvaardbaar zijn.

Conclusie inzake economisch voordeel

(437) Op basis van het achteraf gereconstrueerde onderzoek vooraf van Oxera van 10 februari 2015, zoals herberekend door de Commissie (overweging 425), werd verwacht dat de wijzigingsovereenkomsten van 2010 incrementeel winstgevend zouden zijn voor de luchthavenbeheerder. De Commissie is dan ook van mening dat een voorzichtige marktdeelnemer handelend in een markteconomie dergelijke overeenkomsten zou hebben aangegaan. De Commissie stelt vast dat het verslag achteraf van Oxera bijkomend bewijs aandraagt voor de bevindingen van het onderzoek vooraf van Oxera.

(438) Bovendien zijn er aanwijzingen, met name op basis van het ontwikkelingsplan, dat de wijzigingsovereenkomsten van 2010 met Wizz Air deel uitmaakten van een algemene strategie en langetermijninspanning om de luchthaven algemeen winstgevend te maken.

(439) De Commissie concludeert daarom dat de wijzigingsovereenkomsten van 2010 geen economisch voordeel voor Wizz Air hebben opgeleverd dat zij onder normale marktomstandigheden niet zou hebben verkregen.

9.1.5. *Conclusie ten aanzien van maatregel 3*

(440) Om de in de overwegingen 301 tot en met 439 uiteengezette redenen is de Commissie van mening dat de overeenkomsten van 2008 en de wijzigingsovereenkomsten van 2010 geen staatssteun vormen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

10. MAATREGEL 4 — UITSTEL VAN BETALING VAN DE LUCHTHAVENGELDEN DIE WIZZ AIR OVER DE PERIODE OKTOBER 2009 TOT EN MET FEBRUARI 2010 IN REKENING ZIJN GEBRACHT

(441) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie erop gewezen dat niet kan worden uitgesloten dat het uitstel van betaling van de luchthavengelden Wizz Air een economisch voordeel heeft opgeleverd. De Commissie heeft vastgesteld dat Wizz Air ten tijde van de vaststelling van het inleidingsbesluit de luchthavengelden voor de periode van oktober 2009 tot en met februari 2010 ter hoogte van 2,6 miljoen EUR niet had betaald. Hoewel de uitstaande betalingen in het financieel verslag van de luchthavenbeheerder vermeld staan als invorderbaar tegenover Wizz Air, zijn er geen gerechtelijke stappen ondernomen.

(442) Roemenië heeft aangegeven dat de luchthavenbeheerder tegen Wizz Air een gerechtelijke procedure heeft ingesteld teneinde een bevel tot tenuitvoerlegging te verkrijgen. Tegelijkertijd heeft Wizz Air tegen de luchthavenbeheerder een gerechtelijke procedure ingesteld teneinde een bevel tot tenuitvoerlegging te verkrijgen met betrekking tot de uitstaande betalingen voor marketingdiensten die Wizz Air had verleend. Volgens Roemenië werden beide gerechtelijke vorderingen/arbitrale uitspraken beslecht met onherroepelijke beslissingen waarbij beide betalingsverzoeken werden toegewezen. Roemenië heeft verklaard dat de wederzijdse schulden via de schikkingsovereenkomst werden verrekend overeenkomstig de bepalingen van de Roemeense burgerlijk wetboek (overweging 109).

(443) De Commissie herinnert eraan dat de overeenkomsten van 2008 tussen de luchthavenbeheerder en Wizz Air in overeenstemming waren met het criterium van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie, d.w.z. dat ze geen voordeel hebben opgeleverd voor Wizz Air, en dus ook geen staatssteun vormden.

Conclusie

(444) De Commissie concludeert derhalve dat aangezien de uitstaande luchthavengelden werden verrekend met de door Wizz Air gevorderde marketingbetalingen overeenkomstig de toepasselijke wetten, de vermeende staatssteun zonder voorwerp is geraakt.

11. **CONCLUSIE**

(445) In het licht van het bovenstaande is de Commissie van mening dat de financiering van de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten, de verbetering van de landingsbaan en de uitbreiding van het platform en de verlichtingsapparatuur onrechtmatige staatssteun vormt die verenigbaar is met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.

(446) De Commissie is bovendien van mening dat de volgende maatregelen geen staatssteun vormen: i) de overheidsfinanciering voor de toegangsweg en de aanleg van het parkeerterrein in 2007, ii) de overheidsfinanciering voor de beveiligingsapparatuur in 2008; iii) de luchthavengelden in de luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010, en iv) de overeenkomsten van 2008 met Wizz Air (met inbegrip van de wijzigingsovereenkomsten van 2010).

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. De overheidsfinanciering die Roemenië in de periode 2007-2009 aan de luchthavenbeheerder heeft verleend voor de inrichting van de terminal voor niet-Schengenvluchten, de verbetering van de taxibaan en de uitbreiding van het platform en de verlichtingsapparatuur ten bedrage van 29 194 600 RON, vormt staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Deze steun is ten uitvoer gelegd in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

2. De staatssteun waarvan sprake in lid 1 is verenigbaar met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Artikel 2

De overheidsfinanciering voor de toegangsweg en de aanleg van het parkeerterrein in 2007 en voor de beveiligingsapparatuur in 2008, de luchthavengelden in de luchtvaartgidsen 2007, 2008 en 2010 en de overeenkomsten van 2008 met Wizz Air (met inbegrip van de wijzigingsovereenkomsten van 2010) vormen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot Roemenië.

Gedaan te Brussel, 24 februari 2020.

Voor de Commissie
Margrethe VESTAGER
Uitvoerend vicevoorzitter