Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
L-serie

2025/1191

25.6.2025

BESLUIT (EU) 2025/1191 VAN DE COMMISSIE

van 21 februari 2025

inzake staatssteun SA.33769 — C/2015 (ex NN/2015) (ex CP/2011) uitgevoerd door Roemenië ten gunste van de luchthaven Târgu-Mureş Transilvania

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2025) 1127)

(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, punt a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig bovengenoemd artikel ([1]) te hebben aangemaand hun opmerkingen kenbaar te maken en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

1.1. Procedure inzake vermeende overheidsfinanciering voor de luchthaven Târgu-Mureş Transilvania in de periode 2007-2009

(1) Op 17 mei 2010 heeft Roemenië, overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ("het Verdrag" of "VWEU"), bij de Commissie een steunregeling aangemeld die voorzag in overheidssteun voor kleine regionale luchthavens, waaronder de luchthaven Târgu-Mureş Transilvania ("de luchthaven Târgu-Mureş" of "de luchthaven"). Deze aanmelding is geregistreerd onder zaaknummer N 185/2010.

(2) Bij brief van 24 mei 2011 heeft de Commissie Roemenië in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 2, VWEU, onder zaaknummer SA.30931 (2011/C), ("het inleidingsbesluit van 2011") ([2]) met betrekking tot de aangemelde regeling voor overheidsfinanciering ter ondersteuning van de ontwikkeling van luchthaveninfrastructuur op kleine regionale luchthavens, alsmede de overheidsfinanciering ter dekking van exploitatieverliezen die in de periode 2007-2009 aan regionale luchthavens is toegekend en die door Roemenië tijdens de voorlopige beoordelingsfase van de aanmelding onder de aandacht van de Commissie is gebracht. De Commissie heeft vervolgens op 23 juni 2011 een rectificatie van dat besluit goedgekeurd.

(3) Bij brief van 25 juli 2011 heeft Roemenië zijn aanmelding ingetrokken. Bijgevolg heeft de Commissie haar onderzoek met betrekking tot de aangemelde maatregel op 31 oktober 2011 afgesloten. De formele onderzoeksprocedure bleef open met betrekking tot de overheidsfinanciering die in de periode 2007-2009 aan Roemeense regionale luchthavens werd toegekend om exploitatieverliezen te dekken.

([1]) Besluit van de Commissie SA.33769 (2015/C) (ex 2015/NN) (ex 2011/CP) — Roemenië — Vermeende steun ten gunste van de luchthaven Târgu-Mureş Transilvania, Wizz Air, Ryanair en andere luchtvaartmaatschappijen (PB C 104 van 18.3.2016, blz. 45), zoals door de Commissie gerectificeerd middels een rectificatie van 23 juni 2011, en Besluit (EU) van de Commissie betreffende steunmaatregel SA.30931 (11/C) (ex N 185/10) door Roemenië ten uitvoer gelegd voor Roemeense regionale luchthavens (PB C 207 van 13.7.2011, blz. 3).

([2]) PB C 207 van 13.7.2011, blz. 3.

(4) Bij een positief eindbesluit van 27 september 2016 ("het eindbesluit van 2016") ([3]) heeft de Commissie het onderzoek in zaak SA.30931 afgesloten voor alle betrokken luchthavens, met uitzondering van de luchthaven Avram Iancu in Cluj ("de luchthaven van Cluj") en de luchthaven Târgu-Mureş.

(5) Bijgevolg bleef het onderzoek naar de overheidsfinanciering ter dekking van de exploitatieverliezen van de luchthaven Târgu-Mureş tussen 2007 en 2009 open en zal dit in dit besluit worden beoordeeld.

1.2. Procedure inzake de vermeende steunmaatregelen ten gunste van de luchtvaartmaatschappijen die actief zijn op de luchthaven Târgu-Mureş Transilvania, van de luchthaven Târgu-Mureş Transilvania en van haar luchthavenbeheerder

(6) Op 13 oktober 2011 ontving de Commissie een klacht overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU over vermeende onrechtmatige staatssteun met betrekking tot de luchthaven Târgu-Mureş. De klacht is geregistreerd onder zaaknummer SA.33769. De klacht werd aangevuld met verdere informatie aan de Commissie op 14 oktober 2011, 18 oktober 2011, 3 november 2011, 24 november 2011, 10 januari 2012 en 8 november 2012.

(7) Op 1 maart 2012 ontving de Commissie een tweede klacht over vermeende onrechtmatige staatssteun aan luchtvaartmaatschappij Wizz Air en aan de luchthaven Târgu-Mureş. De tweede klager verstrekte aanvullende informatie aan de Commissie op 2 april 2012, 20 april 2012 en 15 oktober 2012. Deze klacht en de aanvullende informatie werden ook geregistreerd onder zaaknummer SA.33769.

(8) Op 15 oktober 2012 ontving de Commissie een derde klacht over vermeende onrechtmatige staatssteun aan de luchthaven Târgu-Mureş. De klacht werd aangevuld met verdere informatie op 7 december 2012, 26 februari 2013, 27 februari 2013, 18 september 2013, 5 december 2013, 12 februari 2015 en 18 februari 2015. Deze klacht en de aanvullende informatie werden ook geregistreerd onder zaaknummer SA.33769.

(9) Tussen de Commissie, de Roemeense autoriteiten en elk van de klagers vond in de periode 2011-2015 een aantal uitwisselingen plaats.

(10) Bij brief van 31 juli 2015 heeft de Commissie Roemenië in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 2, VWEU ten aanzien van de luchthavengelden die worden aangerekend aan de luchtvaartmaatschappijen die op de luchthaven Târgu-Mureş actief zijn, de overheidsfinanciering die in het kader van een dienst van algemeen economisch belang ("DAEB") aan de luchthavenbeheerder is toegekend voor de perioden 2011-2014 en 2014-2019 en de overheidsfinanciering van de aankoop van grondafhandelingsinfrastructuur in 2011 en van parkeerfaciliteiten op de luchthaven Târgu-Mureş ([4]) ("het inleidingsbesluit van 2015").

(11) Bij brief van 26 augustus 2015 verzochten de Roemeense autoriteiten om verlenging van de termijn om hun opmerkingen te maken.

(12) De Commissie heeft uiteindelijk op 2 oktober 2015 de opmerkingen van Roemenië ontvangen.

(13) Het inleidingsbesluit van 2015 werd op 18 maart 2016 bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd binnen één maand na die bekendmaking hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregelen in te dienen.

(14) De Commissie heeft op 15 april 2016 opmerkingen ontvangen van Carpatair en de Roemeense autoriteiten, op 2 mei 2016 van Wizz Air en op 3 mei 2016 van de luchthaven van Cluj.

(15) De Commissie heeft de opmerkingen van de derde partijen op 22 augustus 2016 aan Roemenië toegezonden. Op 22 september 2016 heeft Roemenië geantwoord op de opmerkingen.

(16) De Commissie heeft de Roemeense autoriteiten bij schrijven van 24 oktober 2017 om aanvullende inlichtingen gevraagd. De Roemeense autoriteiten antwoordden op die brief op 19 februari 2018.

([3]) Besluit (EU) 2017/1149 van de Commissie van 27 september 2016 betreffende steunmaatregel SA.30931 (11/C) (ex N 185/10) door Roemenië ten uitvoer gelegd voor Roemeense regionale luchthavens (PB L 166 van 29.6.2017, blz. 36, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2017/1149/oj).

([4]) Steunmaatregelen van de staten — Roemenië — Steunmaatregel SA.33769 (2015/C) (ex 2015/NN) (ex 2011/CP) — Vermeende steun ten gunste van de luchthaven Târgu-Mureş Transilvania, Wizz Air, Ryanair en andere luchtvaartmaatschappijen — Uitnodiging om, overeenkomstig artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, opmerkingen te maken (PB C 104 van 18.3.2016, blz. 77).

1.3. **Gemeenschappelijke procedurele stappen voor de inleidingsbesluiten van 2011 en 2015**

(17) De Commissie heeft op 26 februari 2020 aanvullende inlichtingen ontvangen van de Roemeense autoriteiten. De diensten van de Commissie hebben op 13 maart 2020 een teleconferentie met de Roemeense autoriteiten gehouden en op 5 mei 2020 een verzoek om aanvullende informatie verstuurd. De Roemeense autoriteiten antwoordden op 5 juni 2020.

(18) Bij schrijven van 14 februari, 4 maart, 30 juli en 25 september 2024 heeft de Commissie de Roemeense autoriteiten om aanvullende inlichtingen verzocht. De Roemeense autoriteiten hebben op 24 maart, 12 april, 30 augustus en 22 oktober 2024 geantwoord.

2. **TÂRGU MUREŞ EN HET DISTRICT MUREŞ**

2.1. **Overzicht**

(19) Târgu Mureş is een stad met 116 000 inwoners ([5]) in het district Mureş. Het dient als het administratieve centrum van het district en wordt beschouwd als een supraregionaal economisch knooppunt.

(20) Het district Mureş behoort tot de Centrale Regio van Roemenië (“*Centru*” in het Roemeens). Deze regio omvat ook de districten Alba, Braşov, Covasna, Harghita en Sibiu. De regio ligt centraal in Roemenië en op gelijke afstand van verschillende grensovergangen.

2.2. **Bevolkingstrends en economische prestaties**

(21) De bevolking van het district Mureş is de afgelopen decennia gestaag afgenomen. In 1990 had het district naar schatting 621 445 inwoners. Tegen 2010 was dit aantal gedaald tot 580 672. In 2020 was de bevolking verder afgenomen tot 557 200, en prognoses wijzen op een afname tot 436 600 in 2050. De bevolking in de werkende leeftijd (15-61 jaar) zal naar verwachting ook drastisch afnemen, van 397 400 in 2010 tot 255 300 in 2050: een afname van 35,8 % ([6]).

(22) Tijdens de eerste tien jaar van de 21e eeuw was de bbp-groei van het district Mureş de op één na laagste van alle districten in de regio Centru, met een aanzienlijke achterstand op Boekarest ([7]).

2.3. **Weginfrastructuur**

(23) In december 2009 had het district Mureş 2 098 kilometer aan wegen, waarvan 414 kilometer aan nationale wegen en 1 684 kilometer aan provinciale wegen. Slechts 425 kilometer werd echter geclassificeerd als “moderne” infrastructuur ([8]).

(24) Ten tijde van het onderzoek ontbrak het de weginfrastructuur in het district Mureş aan snelle verbindingen met de rest van het land. De belangrijkste Europese route die door Târgu Mureş liep, was de E60, die de Hongaarse grens bij Borş verbindt met steden als Oradea, Cluj-Napoca, Târgu Mureş, Braşov, Ploieşti, Boekarest en Constanţa. Het district Mureş had ook toegang tot verschillende andere belangrijke transportcorridors: de E68 (die de grens van Hongarije verbindt met Sibiu, Braşov en andere grote steden), de E81 (die Bulgarije verbindt met Roemenië en door Boekarest, Pitesti en Cluj-Napoca loopt), en de E574 en E58, die belangrijke steden en grenzen in de regio met elkaar verbinden ([9]).

([5]) Gegevens uit 2021.

([6]) Agentschap voor regionale ontwikkeling van de regio Centru. Demografische analyse van de regio Centru. Geodemografische verschillen. Trends en prognoses (2010).
Beschikbaar op 31ycx_Analiza si prognoza demografica.pdf.

([7]) Het bbp is tussen 1999 en 2007 met slechts 39,2 % gestegen, vergeleken met 102 % in de regio Alba en 84,7 % in het district Sibiu, en ligt onder het gemiddelde van de regio van 59,9 %.
Informatie van het Agentschap voor regionale ontwikkeling van de regio Centru. Werkloosheid in de regio Centru — Oorzaken en trends (2010).
Beschikbaar op: pqn30_somaj.pdf.

([8]) Agentschap voor regionale ontwikkeling van de regio Centru. Vervoersinfrastructuur. Sleutelfactoren in de duurzame ontwikkeling van de regio Centru (2011). Beschikbaar op: Microsoft Word — Coperta studiu Infrastructura de transport.

([9]) Plan voor duurzame stedelijke mobiliteit van de gemeente Târgu Mureş.
Beschikbaar op: PMUD Târgu Mureş.

(25) Toekomstige infrastructurele ontwikkelingen omvatten destijds de geplande Transsylvanische snelweg A3 (in het Roemeens *Autostrada A3*) die Boekarest met de Hongaarse grens moest verbinden via Braşov, Târgu Mureş en Cluj-Napoca, en door het district Mureş liep. Bovendien zou de geplande snelweg naar Moldavië de verbindingen tussen Târgu Mureş en steden als Roman, Iaşi en de Moldavische grens verbeteren ([10]).

(26) Ten tijde van het onderzoek konden de verkeersstromen die door de luchthaven Târgu-Mureş werden gegenereerd niet om het stadscentrum van Târgu Mureş heen, wat in combinatie met de slechte kwaliteit van de spoordiensten een negatief effect had op de mobiliteit in de provincie. Bovendien was de luchthaven Târgu-Mureş in december 2018 alleen verbonden met de afrit A3.

3. LUCHTHAVEN TÂRGU-MUREŞ

3.1. De luchthaven

(27) De luchthaven Târgu-Mureş Transilvania ligt 14 km ten zuidwesten van Târgu Mureş. Het is een belangrijke infrastructuur voor de regionale connectiviteit van de regio Transsylvanië, en het ondersteunt talrijke banen in de luchtvaartdienstensector.

(28) De luchthaven Târgu-Mureş ligt op 450 km afstand van de belangrijkste hoofdsteden van de bredere regio, namelijk op 450 km van Belgrado, Boedapest, Boekarest en Chisinau. De luchthaven bedient een regio die bestaat uit verschillende districten, zoals Mureş, Harghita, Covasna, delen van Bistrita, Braşov, Suceava en Sibiu, met een totale bevolking van ongeveer 2,7 miljoen mensen.

(29) De dichtstbijzijnde luchthavens zijn de luchthaven van Cluj, op ongeveer 103 km afstand, of ongeveer 1 uur en 30 minuten rijden, en de internationale luchthaven van Sibiu, op ongeveer 120 km afstand, of ongeveer 1 uur en 50 minuten rijden. Alle andere grote luchthavens liggen op meer dan 2 uur rijden. De passagiersaantallen van de luchthaven Târgu-Mureş voor de periode 2005-2019 worden in de onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 1

Aantal passagiers op de luchthaven Târgu-Mureş tussen 2005 en 2019 ([11])

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
12 408	46 882	156 929	69 945	84 062	74 353	257 303	300 427

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
356 656	343 521	336 694	287 412	566	63 794	179 066

(30) Tussen 2005 en 2019 verzorgden verschillende luchtvaartmaatschappijen geregelde vluchten vanaf de luchthaven. De activiteiten van de belangrijkste luchtvaartmaatschappijen die regelmatige vluchten op de luchthaven Târgu-Mureş aanbieden, worden in de volgende paragrafen beschreven.

(31) Wizz Air begon zijn activiteiten op de luchthaven in juni 2006 met een route naar Boedapest en breidde zijn activiteiten in 2007 uit naar vijf andere routes. In november 2007 staakte Wizz Air zijn activiteiten op de luchthaven. In 2008 hervatte Wizz Air zijn activiteiten op de luchthaven met vijf nieuwe routes. In 2009 en 2010 exploiteerde Wizz Air alleen de route naar Boedapest. In 2011 breidde Wizz Air zijn diensten uit door de heropening van oude en de toevoeging van nieuwe routes tot een totaal van acht. Sindsdien is Wizz Air actief geweest op de luchthaven, met gemiddeld acht tot tien routes tot de technische sluiting van de luchthaven in 2017. Na de heropening van de commerciële diensten vanaf de luchthaven voerde Wizz Air in 2018 en 2019 vier routes uit vanaf de luchthaven Târgu-Mureş.

([10]) Plan voor duurzame stedelijke mobiliteit van de gemeente Târgu Mureş.
Beschikbaar op: PMUD Târgu Mureş.

([11]) De definitieve cijfers voor de jaren 2007-2009 wijken iets af van de cijfers uit het eindbesluit van 2016 op basis van door Roemenië verstrekte verduidelijkingen. De daling van het aantal passagiers in november 2016 heeft te maken met de tijdelijke sluiting van de luchthaven om de start- en landingsbaan en het platform op te knappen en een annulering of verplaatsing van alle vluchten naar de luchthaven van Cluj. De werkzaamheden werden in juni 2018 afgerond.
Bron: https://www.aeroportultransilvania.ro/wp-content/uploads/2014/05/Raportul-anual-al-administratorilor-cu-privire-la-bilantul-31-12-2016.pdf.

(32) In 2013 exploiteerde Ryanair twee routes naar Charleroi en Pisa en onderhield alleen de route naar Charleroi tot medio 2014, toen het zijn activiteiten op de luchthaven staakte. Sinds 2014 exploiteert de onderneming geen routes meer.

(33) Malev exploiteerde een route naar Boedapest van 2005 tot 2012.

(34) TAROM exploiteerde een route naar Boekarest van 2005 tot 2014 en in 2018 en 2019.

(35) Carpatair onderhield van 2005 tot 2008 een verbinding met Timişoara.

(36) Daarnaast boden verschillende luchtvaartmaatschappijen in de periode 2005 tot 2019 chartervluchten aan naar Denemarken (Cimber Air en Wideroe), Egypte (Air Arabia, TAROM en Air Bucharest), Israël (Sun D'Or) en Turkije (Corendon en TAROM).

(37) Tijdens de onderzochte periode werden er geen vrachtvluchten uitgevoerd op de luchthaven. Vrachtvervoer vond voornamelijk plaats door middel van doorgaand vervoer over de weg.

3.2. **Luchthavenbeheerder**

(38) Van 1990 tot 2019 was de Regia Autonomă "Aeroportul Transilvania" Târgu-Mureș ([12]) de beheerder van de luchthaven. Zoals de meeste luchthavens in Roemenië maakte de luchthaven tot 1997 deel uit van de onderneming van regionale luchthavens in Roemenië (Regia Autonomă Aeroportuară din România, "RAATR") onder toezicht van het Roemeense ministerie van Vervoer.

(39) Krachtens Besluit nr. 398/1997 van de Roemeense regering ([13]) ("het regeringsbesluit van 1997") werden 13 luchthavens binnen de structuur van de RAATR ondergeschikt gemaakt aan lokale overheidsinstanties, d.w.z. aan de *Consilii Județene* of districtsraden. Hieronder viel ook de luchthaven Târgu-Mureș, die ondergeschikt was aan de districtsraad van Mureș. Daarom was de luchthavenbeheerder van 6 augustus 1997 tot 2019 actief onder het gezag van de districtsraad van Mureș ([14]). In het regeringsbesluit van 1997 was bepaald dat de financiering van de luchthavenbeheerders uit hun eigen bronnen moest komen en daarnaast uit toewijzingen uit de lokale begroting van de districtsraden, binnen de grenzen van de voor dit doel goedgekeurde bedragen. ([15]) Het financiële regime, de missie en de taken van alle luchthavenbeheerders waren hetzelfde voor alle luchthavens ([16]).

(40) Overeenkomstig het regeringsbesluit van 1997 ([17]) werden de activa en passiva van de luchthaven op 30 juni 1997 overgenomen door het district Mureș ([18]). De overgedragen activa omvatten de terminal, de start- en landingsbaan, de taxibanen en de instapplatforms en werden vervolgens opgenomen in de lijst van activa van het district Mureș.

(41) De taken van de luchthavenbeheerder bestaan erin de luchthaveninfrastructuur te onderhouden en te exploiteren. De luchthavenbeheerder biedt luchthavendiensten aan en rekent gebruikers (commerciële luchtvaartmaatschappijen en niet-commerciële gebruikers in de "algemene luchtvaart") het gebruik van deze infrastructuur aan.

(42) In 2011 werd de luchthaven Târgu-Mureş bij Regionaal besluit nr. 107/2011 van 18 augustus 2011 van de districtsraad van Mureș belast met het verrichten van een dienst van algemeen economisch belang ("de DAEB-toewijzing van 2011"). Dit besluit was van toepassing van 18 augustus 2011 tot en met 30 oktober 2014.

([12]) Dit is een rechtspersoon met zelfbestuur overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van de Roemeense Wet nr. 15/1990 betreffende de reorganisatie van economische eenheden van de staat als autonome entiteiten en commerciële ondernemingen.
([13]) Besluit nr. 398/1997 van de Roemeense regering inzake de overgang van het beheer van bepaalde autonome luchthavenadministraties van het ministerie van Vervoer naar de districtsraad.
([14]) Besluit nr. 37/11.09.1997 van de districtsraad van Mureș.
([15]) Artikel 3 van het regeringsbesluit van 1997.
([16]) Artikel 3 van en bijlage II (Kaderregeling voor de organisatie en werking van de luchthavenbeheerders) bij het regeringsbesluit van 1997.
([17]) Artikel 1, lid 2, van het regeringsbesluit van 1997.
([18]) Bijlage 3 bij het regeringsbesluit van 1997.

(43) De luchthavenbeheerder kreeg een tweede dienst van algemeen economisch belang toegewezen ("de DAEB van 2014") bij Besluit nr. 161/2014 van de districtsraad van Mureș van 30 oktober 2014, zoals gewijzigd bij Besluit nr. 67/2015 van de districtsraad van Mureș van 18 juni 2015 ("het regionale besluit van oktober 2014" of "de DAEB-toewijzing van 2014"). Dit besluit was van toepassing tot en met 9 mei 2019.

4. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE MAATREGELEN

(44) Dit besluit ([19]) heeft betrekking op vijf maatregelen:

— maatregel 1 — Financiering van de luchthaven in de periode 2007-2009;

— maatregel 2 — Financiering van de grondafhandelingsinfrastructuur in 2011;

— maatregel 3 — Financiering van de luchthaven in het kader van de DAEB-toewijzing van 2011 van augustus 2011 tot oktober 2014;

— maatregel 4 — Financiering van de luchthaven in het kader van de DAEB-toewijzing van 2014 van augustus 2014 tot oktober 2014;

— maatregel 5 — Luchthavengelden voor luchtvaartmaatschappijen die actief zijn op de luchthaven van 21 maart 2013 tot 16 februari 2019.

4.1. Maatregel 1 — Financiering van de luchthaven in de periode 2007-2009

(45) De Roemeense autoriteiten lichtten toe dat alle kleine Roemeense regionale luchthavens in de periode 2007-2009 over het algemeen verliesgevend waren en dat hun exploitatieverliezen jaarlijks door de staat werden gedekt ([20]).

(46) Specifiek voor de luchthaven Târgu-Mureș worden het bedrijfsresultaat voor de referentieperiode en de toegekende overheidsfinanciering in de onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 2

Bedrijfsresultaat van de luchthaven en overheidsfinanciering in 2007-2009 (RON)

Jaar	2007	2008	2009	Totaal
Exploitatiekosten	4 855 746	6 143 528	7 135 784	18 135 058
Exploitatie-inkomsten	2 979 561	2 016 657	2 018 773	7 014 991
Bedrijfsresultaat tekort/verlies	(1 876 185)	(4 126 871)	(5 117 011)	(11 120 067)
Bedrag aan compensatie betaald uit overheidsfondsen	1 838 540	4 305 247	4 722 536	10 866 323
Financieringstekort niet gedekt door overheidsfondsen/overcompensatie	(37 645)	178 376	(394 475)	(253 744)
Financieringstekort niet gedekt door overheidsfondsen/overcompensatie (EUR)	(11 286)	48 440	(93 056)	(152 783)

([19]) Aangezien dit besluit betrekking heeft op twee inleidingsbesluiten, heeft de Commissie de nummering van de maatregelen in het inleidingsbesluit van 2015 herschikt om de leesbaarheid te verbeteren.

([20]) Zie overweging 29 van het inleidingsbesluit van 2011.

(47) In totaal ontving de luchthaven Târgu-Mureş 10 866 323 RON (2 834 420 EUR ([21])) uit hoofde van maatregel 1 in de periode 2007-2009. Hoewel het resultaat van 2008 met een overcompensatie werd afgesloten, was de totale compensatie voor deze drie jaar lager dan het bedrijfsresultaat, waardoor er een financieringstekort van 253 744 RON (152 783 EUR) overbleef.

(48) Volgens Roemenië vormde de overheidsfinanciering die in de periode 2007-2009 jaarlijks werd toegekend, een compensatie voor het verrichten van een dienst van algemeen economisch belang, bestaande in het algemene beheer van de luchthaven Târgu-Mureş, en voldeed deze aan de voorwaarden van Beschikking 2005/842/EG van de Commissie van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag [thans artikel 106, lid 2, VWEU] op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend ([22]) ("de DAEB-beschikking van 2005").

(49) Met name:

a) het beheer van de DAEB is toevertrouwd aan de luchthavenbeheerder bij het regeringsbesluit van 1997 waarin de openbaredienstverplichtingen, de parameters voor de berekening van de compensatie en de regelingen ter voorkoming van overcompensatie zijn vastgesteld;

b) de luchthaven had minder dan 1 miljoen passagiers per jaar.

(50) In het regeringsbesluit van 1997 is bepaald dat de exploitatie- en kapitaalkosten van de betrokken luchthavens zouden worden gedekt door eigen middelen die, voor zover nodig, door overheidsfinanciering zouden worden aangevuld. Roemenië is van mening dat dit mechanisme overcompensatie voorkomt, aangezien de luchthavens alleen het bedrag kunnen ontvangen dat nodig is om alle kosten te dekken. Deze bedragen worden aan het begin van het jaar aan de luchthavens betaald, op basis van kostenramingen, en eventuele overschotten worden aan het einde van het boekjaar aan de staat teruggegeven. Voor de periode in kwestie werd de begroting van de luchthaven goedgekeurd bij besluit van de districtsraad van Mureș.

(51) Voor 2007 werd de begroting van de luchthaven goedgekeurd bij Besluit nr. 3 van 25 januari 2007 van de districtsraad van Mureș, waarin de begroting van de districtsraad van Mureș en de bedragen die zijn toegewezen voor de medefinanciering van de ontwikkelingsprogramma's van de bestuurlijke territoriale eenheden van het district Mureș voor 2007 worden goedgekeurd.

(52) Voor 2008 werd de begroting van de luchthaven goedgekeurd bij Resolutie nr. 56 van 27 maart 2008 van de districtsraad van Mureș over de inkomsten- en uitgavenbegroting voor 2008 van het bestuur van de autonome luchthavenregio "Transsylvanië-Târgu Mureș", evenals de doelstellingen en prestatiecriteria voor de directeur van de regio.

(53) Voor 2009 werd de begroting van de luchthaven goedgekeurd bij Besluit nr. 37 van 29 april 2009 van de districtsraad van Mureș inzake de goedkeuring van de inkomsten- en uitgavenbegroting van het bestuur van de Regia Autonomă Aeroportul "Transylvania Mureș" voor 2009.

4.2. **Maatregel 2 — Financiering van de grondafhandelingsinfrastructuur in 2011**

(54) In het inleidingsbesluit van 2015 werd vermeld dat de luchthavenbeheerder overheidssteun heeft ontvangen voor de financiering van grondafhandelingsinfrastructuur voor een totaalbedrag van 3 038 362 RON (716 747 EUR). Volgens Roemenië werden deze betalingen goedgekeurd door de districtsraad van Mureș voordat Regionaal besluit nr. 107/2011 van 18 augustus 2011 van de districtsraad van Mureș werd aangenomen, waarin, zoals in overweging 42 wordt toegelicht, de luchthaven Târgu-Mureş werd belast met het verrichten van diensten van algemeen economisch belang.

(55) Roemenië lichtte toe dat, om te voldoen aan zijn verplichtingen als verrichter van diensten van algemeen economisch belang, elke luchthaven verplicht is het minimumniveau aan grondafhandelingsinfrastructuur ter beschikking te stellen dat nodig is om de bewegingen af te handelen van luchtvaartuigen die bij wet zijn vrijgesteld van luchthavengelden ([23]) . Bovendien hebben de Roemeense autoriteiten toegelicht dat de financiering van de grondafhandelingsinfrastructuur beperkt was tot de werkelijke kosten van de apparatuur, zoals blijkt uit onderstaande tabel.

([21]) De wisselkoers in dit besluit is berekend als de jaarlijkse gemiddelde officiële EUR/RON-wisselkoers in overeenstemming met de waarden die zijn verstrekt door de Europese Centrale Bank (ECB). In dit verband zijn de volgende wisselkoersen toegepast: 3,34 (2007), 3,68 (2008) en 4,24 (2009).

([22]) PB L 312 van 29.11.2005, blz. 67, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2005/842/oj.

([23]) Zie overweging 143 van het inleidingsbesluit van 2015.

Tabel 3

Overheidsfinanciering van grondafhandelingsinfrastructuur in 2011 (RON)

	Geschatte kosten, inclusief btw	Geschatte kosten, zonder btw	Btw-waarde (aandeel van 24 %)	Waarde van de aangeboden overheidssteun, inclusief btw
Platformbussen	205 823	165 986	39 836	205 823
Bagagekar (passagiers)	59 163	47 712	11 451	59 163
Grondgroep (500 kVA)	179 676	144 900	34 776	179 676
Zelfrijdende trap	919 823	741 800	178 023	919 823
Ontijzingseenheid	1 673 876	1 349 900	323 976	1 673 876
TOTAAL	**3 038 362**	**2 450 299**	**588 062**	**3 038 362**
TOTAAL EUR	**716 747**	**578 023**	**138 723**	**716 747**

(56) In totaal ontving de luchthaven Târgu-Mureş in 2011 2 450 299 RON (578 023 EUR) [24] uit hoofde van maatregel 2.

(57) Roemenië heeft verklaard dat, volgens de gegevens van de boekhoudregisters van de overheid, het bedrag van 588 062 RON, dat een aftrekbare btw vertegenwoordigt, niet was opgenomen in de kosten van de in 2011 aangekochte grondafhandelingsinfrastructuur, aangezien deze waarde in mindering werd gebracht op de btw die aan de staatsbegroting verschuldigd was en vervolgens door de regerende overheidsinstantie van de districtsraad van Mureş werd terugbetaald.

4.3. Maatregel 3 — Financiering van de luchthaven in het kader van de DAEB-toewijzing van 2011 van augustus 2011 tot oktober 2014

(58) Overeenkomstig artikel 1, lid 2, van het regionale besluit van augustus 2011 vormen de volgende door de luchthaven uitgevoerde activiteiten een dienst van algemeen economisch belang:

a) de bouw van luchthaveninfrastructuur en -voorzieningen: start- en landingsbanen, terminals, platforms, verkeerstoren of installaties die deze voorzieningen rechtstreeks ondersteunen: brandbestrijdingsinstallaties, beveiligings- en veiligheidsvoorzieningen;

b) de exploitatie van de infrastructuur, apparatuur en installaties die deze voorzieningen rechtstreeks ondersteunen, met inbegrip van het onderhouden, herstellen, verbeteren of beheren van de luchthaveninfrastructuur;

c) de verlening van nevendiensten voor luchtvervoer, met uitzondering van grondafhandelingsdiensten;

d) de verlening van luchtverkeersleidingsdiensten, brandbestrijdingsdiensten, hulpdiensten, veiligheid;

e) de waarborging, in overeenstemming met de wet, dat de ruimten en voorzieningen aanwezig zijn die nodig zijn voor overheidsinstanties die specifieke controleactiviteiten uitvoeren op de luchthaven;

[24] De wisselkoers in dit besluit is berekend als de jaarlijkse gemiddelde officiële EUR/RON-wisselkoers in overeenstemming met de waarden die zijn verstrekt door de ECB. In dit verband is de toegepaste wisselkoers voor het jaar 2011 4,2391.

f) de verwerking van vluchten door luchtvaartuigen die wettelijk zijn vrijgesteld van de betaling van luchthavengelden ([25]), met inbegrip van de verwerking van de passagiers van deze vluchten;

g) de aanschaf en het onderhoud van de nodige grondafhandelingsapparatuur voor luchtvaartuigen die wettelijk zijn vrijgesteld van de betaling van luchthavengelden; en

h) de bescherming van de luchthaveninfrastructuur.

(59) Volgens de Roemeense autoriteiten zijn de activiteiten onder de punten d) tot en met h) hierboven niet van economische aard en vallen ze onder de bevoegdheden van de overheid.

(60) Met betrekking tot de punten f) en g) verklaren de Roemeense autoriteiten dat bepaalde categorieën luchtvaartuigen op alle Roemeense luchthavens wettelijk zijn vrijgesteld van alle luchthavenbelastingen en -heffingen, inclusief grondafhandelingsheffingen.

(61) Overeenkomstig artikel 1, lid 3, van het regionale besluit van augustus 2011 mag geen steun worden verleend voor commerciële activiteiten die niet rechtstreeks verband houden met de activiteiten van de luchthaven ([26]). Bovendien bevat artikel 4 van het regionale besluit van augustus 2011 een mechanisme voor de herziening van de compensatie om te voldoen aan de openbaredienstverplichtingen en om overcompensatie te vermijden. Bij de berekening van de compensatie wordt rekening gehouden met alle kosten die gemaakt zijn voor het uitvoeren van de activiteiten in verband met de DAEB, en een overeenkomstig deel van de gemeenschappelijke kosten. De inkomsten die voor het bepalen van de compensatie in aanmerking moeten worden genomen, omvatten alle inkomsten uit de activiteiten die onder de DAEB vallen en alle winst uit andere activiteiten dan die welke met de DAEB verband houden.

(62) De Roemeense autoriteiten hebben benadrukt dat de luchthavenbeheerder verplicht was een gescheiden boekhouding te voeren voor de activiteiten met betrekking tot de DAEB en voor commerciële activiteiten, en alle mogelijke overcompensatiebedragen die door een controleorgaan, waaronder de gespecialiseerde afdeling van de overheidsinstantie van het land, werden aangetroffen, terug te betalen. De luchthavenbeheerder bevestigt dat de jaarrekeningen van 2011 en de daaropvolgende jaarrekeningen werden opgesteld in overeenstemming met de principes van scheiding tussen de uitgaven en inkomsten van DAEB's en die van commerciële activiteiten.

(63) Daarnaast werd, overeenkomstig Besluit nr. 158/2012 van de districtsraad tot goedkeuring van de inkomsten- en uitgavenbegroting van de luchthavenbeheerder, de districtsraad van Mureș belast met het uitvoeren van controles en het goedkeuren van de door de luchthavenbeheerder ingediende jaarrekening, om overcompensatie te voorkomen en om te controleren of de luchthavenbeheerder zijn openbaredienstverplichtingen is nagekomen. In het licht van de bevindingen van deze controles verzoekt de districtsraad van Mureș de luchthavenbeheerder om eventuele overcompensatie terug te betalen of, indien nodig, een herziening voor te stellen van de activiteiten in verband met de DAEB.

(64) Volgens de door de luchthaven Târgu-Mureș opgestelde en door de Roemeense autoriteiten geverifieerde jaarrekeningen wordt het bedrijfsresultaat van de luchthaven Târgu-Mureș voor de periode waarin de DAEB-toewijzing van 2011 van toepassing was, in tabel 4 weergegeven. Zoals in de onderstaande tabel te zien is, was de compensatie in het eerste jaar weliswaar positief, maar compenseerde deze niet de hoogte van de totale verliezen voor de jaren waarin de DAEB van toepassing was.

([25]) Overeenkomstig artikel 3, lid 2, van de Roemeense luchtvaartwet zijn op luchthavens die openstaan voor commercieel verkeer, de volgende soorten luchtvaartuigen vrijgesteld van de betaling van de passagiersheffing, de landingsheffing, de parkeer- en verlichtingsheffing en de heffing voor luchtvaartnavigatiediensten: a) Roemeense militaire luchtvaartuigen; b) buitenlandse militaire luchtvaartuigen, krachtens bilaterale overeenkomsten gesloten op verzoek van het ministerie van Defensie; c) luchtvaartuigen die vertegenwoordigers van de staat in hun officiële hoedanigheid vervoeren; d) luchtvaartuigen die vliegen in het belang van de VN, het Rode Kruis of de Rode Halve Maan; e) luchtvaartuigen die opsporings- en reddingsmissies uitvoeren; f) luchtvaartuigen die humanitaire en hulpmissies uitvoeren; g) luchtvaartuigen die moeten landen vanwege technische problemen, meteorologische omstandigheden of andere noodsituaties; h) luchtvaartuigen die landen op instructie van het ministerie van Vervoer en/of het ministerie van Defensie; en i) andere soorten luchtvaartuigen zoals wettelijk bepaald. Krachtens artikel 31, lid 4, zijn de vrijstellingen onder a), b) en c) alleen van toepassing op luchthavens waar de Roemeense staat meerderheidsaandeelhouder is.

([26]) Ondanks dat de DAEB-toewijzing van 2011 ook de mogelijkheid bood om investeringssteun te verlenen, blijft het toepassingsbereik van dit besluit beperkt tot de beoordeling van de exploitatiesteun tot de in tabel 4 vastgestelde bedragen.

Tabel 4

Bedrijfsresultaat van de luchthaven Târgu-Mureş en overheidsfinanciering tijdens de DAEB-toewijzing van 2011 (RON)

Periode	2011	2012	2013	Januari-oktober 2014	Totaal
Exploitatiekosten	7 924 410	10 517 504	11 605 800	9 115 644	39 163 358
Exploitatie-inkomsten	3 064 460	5 012 189	5 939 214	5 030 556	19 046 419
Bedrijfsresultaat/verlies	(4 859 950)	(5 505 315)	(5 666 586)	(4 085 088)	(20 116 939)
Compensatiebedrag	4 951 625	5 367 648	5 606 274	3 592 570	19 518 117
Financieringstekort niet gedekt door de compensatie	91 675	(137 667)	(60 312)	(492 518)	(598 822)
Financieringstekort niet gedekt door de compensatie (EUR)	21 626	(30 871)	(13 648)	(110 977)	(134 699)

(65) In totaal ontving de luchthaven Târgu-Mureş in de periode 2011 tot en met oktober 2014 19 518 117 RON (4 449 930 EUR) ([27]) uit hoofde van maatregel 3.

4.4. Maatregel 4 — Financiering van de luchthaven in het kader van de DAEB-toewijzing van 2014 van 30 oktober 2014 tot 9 mei 2019

(66) Uit hoofde van artikel 1, lid 2, van het regionale besluit van oktober 2014 vormen de volgende activiteiten een dienst van algemeen economisch belang op de luchthaven Târgu-Mureş:

a) het beheer, het routinematig onderhoud, de reparatie, de modernisering, de uitbreiding en de bouw van ruimten voor het verplaatsen van luchtvaartuigen (start- en landingsbanen, platforms), verkeerstoren, terminals, de elektrische installatie die door de overheid wordt beheerd en de bijbehorende apparatuur: veiligheids- en beveiligingssystemen en -apparatuur, elektrische systemen, verlichting van start- en landingsbanen, nutsnetwerken, brandbestrijdingssystemen, controle- en monitoringsystemen;

b) de organisatie, de uitrusting, het onderhoud en de exploitatie van passagiersstromen in de luchthaven-terminals, de levering van veiligheids- en beveiligingsdiensten;

c) grondafhandelingsdiensten voor staatsluchtvaartuigen, met inbegrip van de aankoop van bijbehorende apparatuur ([28]);

d) de bescherming van de luchthaveninfrastructuur;

e) de opsporings- en reddingsoperaties op het terrein van de luchthaven;

f) de bewakings- en beveiligingsfaciliteiten voor noodgevallen, brandpreventie en -bestrijding;

g) de terbeschikkingstelling van de ruimten, faciliteiten en infrastructuur die de douane, de grenspolitie, de luchtverkeerspolitie, het ministerie van Binnenlandse Zaken en de Roemeense inlichtingendienst nodig hebben voor de uitvoering van hun specifieke activiteiten, en

h) kosteloze exploitatie voor staatsvluchten, militaire vluchten binnen bepaalde ministeries en overheidsdiensten, noodvluchten en andere wettelijk geregelde situaties.

([27]) De wisselkoers in dit besluit is berekend als de jaarlijkse gemiddelde officiële EUR/RON-wisselkoers in overeenstemming met de waarden die zijn verstrekt door de ECB. In dit verband zijn de volgende wisselkoersen toegepast: 4,24 (2011), 4,46 (2012), 4,42 (2013) en 4,44 (2014).

([28]) Met betrekking tot de grondafhandeling voerde Roemenië aan dat er geen wettelijke bepaling is die uitdrukkelijk verbiedt dat grondafhandeling in de categorie diensten van algemeen economisch belang wordt opgenomen. De grondafhandelingsactiviteit is een ondersteunende luchthavendienst voor het luchtvervoer en zonder deze dienst zou de luchthaven Târgu-Mureş niet in staat zijn de door de districtsraad van Mureş opgedragen openbaredienstverplichtingen uit te voeren.

(67) Volgens de Roemeense autoriteiten is de DAEB van 2014 opgesteld in overeenstemming met de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie ([29]), en de kaderregeling van de Europese Unie inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst ([30]) ("de DAEB-kaderregeling van 2012"), waarbij ook rekening is gehouden met de richtsnoeren voor staatssteun aan luchthavens en luchtvaartmaatschappijen van 2014 ([31]) ("de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014"). Het regionale besluit van oktober 2014 staat subsidies toe voor zowel investerings- als exploitatiekosten, als compensatie voor het uitvoeren van de DAEB.

a) Overeenkomstig artikel 4, lid 2, van het regionale besluit van oktober 2014 worden investeringskosten met betrekking tot de DAEB gecompenseerd op basis van het financieringstekort overeenkomstig het ondernemingsplan van de luchthavenbeheerder, tot een intensiteit van 75 % van de subsidiabele kosten.

b) Krachtens artikel 4, lid 4, van het regionale besluit van oktober 2014 wordt de overheidsfinanciering van de exploitatiekosten jaarlijks vastgesteld op basis van het financieringstekort van de DAEB-activiteiten op basis van het ondernemingsplan van de luchthavenbeheerder. Overeenkomstig artikel 4, lid 5, mag de compensatie voor exploitatiekosten in de eerste vijf jaar niet meer bedragen dan 80 % van het exploitatietekort in de vijf voorafgaande jaren, en 50 % van dat exploitatietekort in de volgende vijf jaar.

c) Krachtens artikel 4, lid 7, van het regionale besluit van oktober 2014 mag het compensatiebedrag (voor zowel exploitatie- als investeringskosten) niet hoger zijn dan wat nodig is om de kosten te dekken die voortvloeien uit de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen. Overeenkomstig artikel 4, lid 9, zijn de in aanmerking te nemen kosten uitsluitend die welke betrekking hebben op de DAEB en een evenredige bijdrage in de gemeenschappelijke kosten. Op grond van artikel 4, lid 10, omvatten de inkomsten die voor de compensatie in aanmerking moeten worden genomen dan weer alle inkomsten met betrekking tot de DAEB, maar ook alle winst uit andere, niet-verwante activiteiten van de luchthaven. Tot slot mag overeenkomstig artikel 4, lid 11, de compensatie niet hoger zijn dan het verschil tussen de bovengenoemde kosten en inkomsten om mogelijke overcompensatie te voorkomen.

(68) Overeenkomstig artikel 2, leden 2 en 3, zou de DAEB van 2014 aanvankelijk een periode van tien jaar bestrijken, namelijk tot 4 april 2024, om samen te vallen met de zogenaamde "overgangsperiode" voor exploitatiesteun op grond van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, en voorzag deze in een mogelijke herziening volgens de volgende scenario's: i) vier jaar na aanvang van de oorspronkelijke toewijzing, ii) als het verkeer op de luchthaven de 700 000 passagiers per jaar zou overstijgen, of iii) wanneer dat overeenkomstig de toepasselijke wetgeving vereist zou zijn. Zoals vermeld bleef het regionale besluit van oktober 2014 echter slechts geldig tot 9 mei 2019.

(69) De Roemeense autoriteiten hebben informatie verstrekt over het ondernemingsplan voor de luchthaven Târgu-Mureș voor de periode 2014-2024 ("het ondernemingsplan").

Tabel 5

Verwachte economische indicatoren vooraf in het ondernemingsplan (RON)

	Nov-dec 2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Verwachte inkomsten op basis van informatie die vóór 30 oktober 2014 beschikbaar was	846 516	4 846 379	6 332 114	7 573 193	8 245 434	9 082 977	9 521 429	9 829 847	10 437 231	11 075 896	12 025 874
Verwachte kosten op basis van informatie die vóór 30 oktober 2014 beschikbaar was	3 277 736	10 545 013	10 144 747	10 400 653	10 549 657	10 688 923	10 761 272	10 786 230	10 871 790	11 060 259	11 255 273

([29]) Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie (PB C 8 van 11.1.2012, blz. 4).

([30]) Mededeling van de Commissie — EU-kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (PB C 8 van 11.1.2012, blz. 15).

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

	Nov-dec 2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Operationeel financieringstekort verwacht op basis van informatie die vóór 30 oktober 2014 beschikbaar was	(2 431 220)	(5 698 634)	(3 812 633)	(2 827 460)	(2 304 223)	(1 605 946)	(1 239 843)	(956 383)	(434 559)	15 637	770 601
Geraamde compensatie	2 431 220	5 698 634	3 812 633	2 827 460	2 304 223	1 605 946	1 239 843	956 383	434 559	0	0
Geraamde compensatie (EUR)	547 818	1 281 859	849 025	618 862	495 105	338 450	256 266	194 335	88 120	0	0

(70) De bedragen die daadwerkelijk door de Roemeense autoriteiten zijn toegekend in het kader van de toewijzing van 2014 worden in de onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 6

Financiering in het kader van de DAEB-toewijzing van 2014

Compensatie	Nov-dec 2014	2015	2016	2017	2018	Jan-apr 2019	Totaal
RON	2 550 353	5 448 221	3 619 000	5 038 198	4 687 908	375 981	21 719 661
EUR	574 662	1 225 531	805 905	1 102 740	1 007 286	79 237	4 795 362

(71) In totaal ontving de luchthaven Târgu-Mureş in de periode november 2014 tot en met april 2019 21 719 661 RON (4 795 362 EUR) ([32]) uit hoofde van maatregel 4.

(72) De Roemeense autoriteiten hebben toegelicht dat de belangrijkste reden waarom de werkelijke compensatie hoger was dan de vooraf geraamde compensatie in de periode 2017-2018 te wijten was aan de vluchtbeperkingen en de volledige opschorting van de vluchten tussen november 2016 en juni 2018, toen de start- en landingsbaan in een staat van technische non-conformiteit verkeerde, gevolgd door de heropbouw ervan. Op 25 juni 2018 werden de operationele activiteiten van de luchthaven hervat na een periode van twaalf maanden beperkte vluchtactiviteiten (17 november 2016 tot 4 oktober 2017) en een periode van acht maanden opschorting van vluchten (4 oktober 2017 tot 25 juni 2018).

4.5. Maatregel 5— Luchthavengelden voor luchtvaartmaatschappijen die actief zijn op de luchthaven van 21 maart 2013 tot 16 februari 2019

(73) De Roemeense autoriteiten geven aan dat:

a) bij Regeringsbesluit nr. 455 van 4 mei 2011 de Roemeense staat de gemeenschappelijke beginselen heeft vastgesteld voor het heffen van luchthavengelden op luchthavens in Roemenië. Volgens deze wetgeving moeten luchthavengelden op een niet-discriminerende manier worden toegepast op alle luchthavengebruikers. Bovendien hebben luchthavenbeheerders het recht om de luchthavengelden aan te passen aan bepaalde aspecten van openbaar en algemeen belang, waaronder milieuoverwegingen, op basis van relevante, objectieve en transparante criteria. ([33]) Tot slot werd in het Regeringsbesluit de *Regia Autonomă "Autoritatea Aeronautică Civilă Română"* (de Roemeense burgerluchtvaartautoriteit) aangewezen als onafhankelijke toezichthoudende autoriteit, die verantwoordelijk is voor het toezicht op de toepassing van de bepalingen van Regeringsbesluit nr. 455 ([34]).

([32]) De wisselkoers in dit besluit is berekend als de jaarlijkse gemiddelde officiële EUR/RON-wisselkoers in overeenstemming met de waarden die zijn verstrekt door de ECB. In dit verband zijn de volgende wisselkoersen toegepast: 4,44 (2014), 4,46 (2015), 4,49 (2016), 4,57 (2017), 4,65 (2018), 4,75 (2019), 4,84 (2020), 4,92 (2021) en 4,93 (2022).

([33]) Artikel 5 van Regeringsbesluit nr. 455 van 4 mei 2011.

([34]) Artikel 14 van Regeringsbesluit nr. 455 van 4 mei 2011.

b) Verordening nr. 744/2011 van het ministerie van Vervoer en Infrastructuur van Roemenië van 23 september 2011 ("de verordening van het ministerie van Vervoer van 2011") is van toepassing op de volgende luchthavenheffingen: i) landingsheffing ([35]), ii) verlichtingsheffing ([36]), iii) parkeervergoeding ([37]), iv) heffing voor passagiersdiensten ([38]), v) ontwikkelingsheffing ([39]), vi) transitheffing ([40]) en vii) overstapvergoeding ([41]). In de verordening wordt verduidelijkt dat het besluit om een van de bovengenoemde luchthavenheffingen toe te passen, genomen wordt door de luchthavenbeheerder ([42]). Ten slotte is in de verordening bepaald dat een luchthavenbeheerder luchthavenheffingen mag invoeren in een aantal specifieke omstandigheden ([43]) en dat deze op niet-discriminerende wijze en zonder concurrentievervalsing tussen gebruikers moeten worden toegepast.

c) De verordening van het ministerie van Vervoer van 2011 werd voor de luchthaven Târgu-Mureş uitgevoerd bij Besluit nr. 25/2012 van de districtsraad van Mureş van 29 februari 2012 ("het regionale besluit van februari 2012"). Overeenkomstig dit besluit moeten de luchthavengelden op een transparante en niet-discriminerende wijze worden toegepast op alle gebruikers van de luchthaveninfrastructuur en worden goedgekeurd door de districtsraad van Mureş ([44]).

d) De hoogte van de luchthavengelden is vastgesteld bij Besluit nr. 83/2012 van de districtsraad van Mureş van 6 juli 2012 ("het regionale besluit van juli 2012") tot goedkeuring van Besluit nr. 7 van 26 juni 2012 van de raad van bestuur van de luchthaven Târgu-Mureş. Het besluit was alleen van toepassing op de luchtvaartmaatschappijen die op de luchthaven Târgu-Mureş actief waren. Dit besluit vervangt het eerdere Besluit nr. 26/2011 van de districtsraad van Mureş van 24 maart 2011 ("het regionale besluit van maart 2011").

([35]) In bijlage 1 bij de verordening van het ministerie van Vervoer van 2011 zijn de volgende voorwaarden vastgesteld voor de landingsheffing:
- a) de heffing wordt berekend over het maximale gecertificeerde startgewicht van het luchtvaartuig;
- b) fracties van een ton die kleiner zijn dan 500 kg worden buiten beschouwing gelaten en fracties die groter zijn dan 500 kg worden beschouwd als één ton; luchtvaartuigen met een maximaal startgewicht van minder dan 500 kg worden aangerekend voor één ton;
- c) de heffing wordt geheven voor één landing en één start en geeft de houder recht op:
  - — het gebruik van luchthavenfaciliteiten en -installaties, met uitzondering van verlichting;
  - — het gebruik van de terminalruimten en -faciliteiten, behalve die welke apart worden aangerekend;
  - — het parkeren van het vliegtuig, maar niet meer dan twee uur na de landing;
- d) de heffing omvat, voor zover van toepassing, ook de kosten van de luchthaven voor kapitaalinvesteringen en onderhoudswerkzaamheden in verband met oppervlakken voor vliegtuigbewegingen;
- e) om een hogere frequentie van de vluchten aan te moedigen, kan het beheersorgaan van de luchthaven kortingen tot 50 % toepassen op de landingsheffing, afhankelijk van het aantal bewegingen, in stappen van maximaal 5 %.

([36]) In bijlage 1 bij de verordening van het ministerie van Vervoer van 2011 zijn de volgende voorwaarden vastgesteld voor de verlichtingsheffing:
- a) de heffing wordt berekend over het maximale gecertificeerde startgewicht van het luchtvaartuig;
- b) fracties van een ton die kleiner zijn dan 500 kg worden buiten beschouwing gelaten en fracties die groter zijn dan 500 kg worden beschouwd als één ton; luchtvaartuigen met een maximaal startgewicht van minder dan 500 kg worden aangerekend voor één ton;
- c) de heffing wordt geheven voor elke landing en voor elke start waarbij gebruik wordt gemaakt van de verlichtingsinstallatie en/of verlichtingstoestellen van de luchthaven.

([37]) In bijlage 1 bij de verordening van het ministerie van Vervoer van 2011 zijn de volgende voorwaarden vastgesteld voor de parkeervergoeding:
- a) de heffing wordt berekend over het maximale gecertificeerde startgewicht van het luchtvaartuig en de parkeertijd;
- b) fracties van een ton die kleiner zijn dan 500 kg worden buiten beschouwing gelaten en fracties die groter zijn dan 500 kg worden beschouwd als één ton; luchtvaartuigen met een maximaal startgewicht van minder dan 500 kg worden aangerekend voor één ton.

([38]) In bijlage 1 bij de verordening van het ministerie van Vervoer van 2011 zijn de volgende voorwaarden vastgesteld voor de heffing voor passagiersdiensten:
- a) de heffing wordt geheven voor elke passagier die op de luchthaven instapt en van die luchthaven vertrekt;
- b) de toeslag is niet van toepassing op transitpassagiers, overstappende passagiers en kinderen jonger dan 2 jaar.

([39]) In bijlage 1 bij de verordening van het ministerie van Vervoer van 2011 zijn de volgende voorwaarden vastgesteld voor de ontwikkelingsheffing:
- a) de heffing wordt geheven voor elke passagier die op de luchthaven instapt en/of van de luchthaven vertrekt, en wordt samen met de toepassingsperiode bekendgemaakt;
- b) de heffing wordt geheven voor de duur van de investeringsdoelstellingen waarvoor zij wordt toegepast;
- c) de heffing wordt op transparante wijze vastgesteld, waarbij de luchthavengebruikers worden geïnformeerd over de investeringsdoelstellingen die met de heffing moeten worden gefinancierd en over de duur van de heffing.

([40]) In bijlage 1 bij de verordening van het ministerie van Vervoer van 2011 zijn de volgende voorwaarden vastgesteld voor de transitheffing:
- a) de heffing wordt geheven voor elke passagier die op de luchthaven instapt en op die luchthaven overstapt;
- b) de heffing is niet van toepassing op kinderen jonger dan 2 jaar;
- c) de heffing omvat ook, voor zover van toepassing, de kosten van de luchthaven voor invsteringsdoeleinden die verband houden met overstapactiviteiten, evenals de kosten voor luchthavenbeveiliging die verband houden met overstappende passagiers.

([41]) In bijlage 1 bij de verordening van het ministerie van Vervoer van 2011 zijn de volgende voorwaarden vastgesteld voor de overstapvergoeding:
- a) de heffing wordt geheven voor elke passagier die op de luchthaven instapt en op die luchthaven overstapt;
- b) de heffing is niet van toepassing op kinderen jonger dan 2 jaar;
- c) de heffing omvat ook, voor zover van toepassing, de kosten van de luchthaven voor investeringsdoeleinden die verband houden met overstapactiviteiten, onverminderd de in lid 5, punten b) en c), vastgestelde vereisten, evenals de kosten voor luchthavenbeveiliging die verband houden met overstappende passagiers.

([42]) Artikel 1, lid 3, van de verordening van het ministerie van Vervoer van 2011.

([43]) Artikel 4, lid 1, van de verordening van het ministerie van Vervoer van 2011 en bijlage 1 daarbij.

([44]) Artikel 10, lid 8, van het regionale besluit van februari 2012.

e) Het regionale besluit van juli 2012 werd ter controle van de wettigheid voorgelegd aan het ministerie van Binnenlandse Zaken, zoals wettelijk vereist. Het ministerie bracht geen aspecten van onwettigheid naar voren. De luchthavengelden van het regionale besluit van juli 2012 werden op 20 september 2012 gepubliceerd in de luchtvaartinlichtingenaankondiging (Aeronautical Information Publication, "AIP") van Roemenië. Ze werden zes maanden na publicatie van kracht, d.w.z. op 21 maart 2013, in overeenstemming met de geldende wetgeving.

(74) Krachtens het regionale besluit van juli 2012 kwam de hoogte van de luchthavengelden overeen met de cijfers in tabel 7.

Tabel 7

Luchthavengelden op de luchthaven Târgu-Mureş gebaseerd op het regionale besluit van juli 2012

Heffing	Kosten (EUR)
Landing	1,25/ton
Verlichting	0,40/ton
Parkeren	0,15/ton/uur
Vergoeding voor passagiersdiensten	1,00/passagier

(75) De Roemeense autoriteiten verklaarden dat de luchthavenbeheerder niet de volledige vergoeding voor passagiersdiensten van 1 EUR per passagier heeft ontvangen. Van dit bedrag werd 0,275 EUR per passagier overgemaakt aan het Onderzoeks- en analysecentrum voor de veiligheid van de burgerluchtvaart en 0,05 EUR per instappende passagier aan de Roemeense Burgerluchtvaartautoriteit (d.w.z. in totaal 0,325 EUR per instappende passagier werd door de luchthavenbeheerder aan deze organisaties overgemaakt).

(76) Op grond van het regionale besluit van juli 2012 kon de landingsheffing zoals vermeld in tabel 7 worden verlaagd als de luchtvaartmaatschappij meer dan drie landingen per maand maakt op de luchthaven. De kortingen werden ongeacht het vliegtuigtype aangeboden overeenkomstig de volgende schaal:

Tabel 8

Korting op de landingsheffing voor de luchthaven Târgu-Mureş gebaseerd op het regionale besluit van juli 2012

Aantal landingen/maand	Korting
3-5	5 %
6-10	10 %
11-15	15 %
16-20	20 %
21-25	25 %
26-30	30 %
31-35	35 %
36-40	40 %
41-45	45 %
Meer dan 46	50 %

(77) Roemenië heeft een document met economische prognoses verstrekt waarin de inkomsten uit luchthavengelden voor 2011-2015 gedetailleerd worden weergegeven, op basis van feitelijke gegevens achteraf voor 2011 en voorafgaande prognoses voor de periode 2012-2015 ([45]). Deze prognoses werden gemaakt vóór de goedkeuring van het regionale besluit van juli 2012. Op het moment dat de economische prognoses werden opgesteld, was Wizz Air de belangrijkste internationale lijndienstmaatschappij en vloog met een Airbus 320-vliegtuig naar acht bestemmingen: Madrid, Barcelona, Milaan (Bergamo), Rome, Parijs, Boedapest, Dortmund en Londen. TAROM voerde regelmatige vluchten uit naar Boekarest.

(78) Het beheersplan in het document met economische prognoses voorzag in een toename van het aantal activiteiten van Wizz Air, waarbij München, Frankfurt en Bologna (Forli) aan de routes werden toegevoegd en vier Ryanair-bestemmingen werden toegevoegd. Bovendien kondigde een andere luchtvaartmaatschappij, Air Patriot, aan dat ze vanaf januari 2013 vluchten wilde starten van de luchthaven Târgu-Mureş naar Boekarest, Wenen en Istanboel ([46]).

Tabel 9

Gemiddelde verwachte inkomsten op basis van het regionale besluit van juli 2012 ([47])

Jaar	Rotaties Wizz Air	Rotaties andere maatschappijen	Totaal Inkomsten Wizz Air (EUR)	Totaal Inkomsten andere maatschappijen (EUR)	Totaal Inkomsten Wizz Air (RON)	Totaal Opbrengsten andere maatschappijen (RON)
2011	884	130	419 356	61 880	1 811 492,11	358 555,46
2012	936	250	445 536	130 000	1 966 595,90	573 820,00
2013	1 001	350	476 476	182 000	2 102 212,11	808 298,40
2014	1 334	555	634 984	316 350	2 870 127,68	1 429 902,00
2015	1 666	700	999 600	490 000	4 558 176,00	2 234 400,00

5. REDENEN VOOR HET INLEIDEN VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE

(79) In het inleidingsbesluit van 2011 betwijfelde de Commissie of maatregel 1 (overwegingen 45 tot en met 50) als verenigbaar met de interne markt kon worden beschouwd.

(80) In het inleidingsbesluit van 2015 betwijfelde de Commissie of de maatregelen 2 tot en met 5 (overwegingen 54 tot en met 78) als verenigbaar met de interne markt konden worden beschouwd.

5.1. Maatregel 1 — Financiering van de luchthaven in de periode 2007-2009

(81) In het inleidingsbesluit van 2011 werden twijfels geuit over de DAEB-kwalificatie van de economische activiteit van de Roemeense regionale luchthavens, waaronder de luchthaven Târgu-Mureş, in de periode 2007-2009.

(82) De Commissie betwijfelde of aan de verenigbaarheidscriteria van de DAEB-beschikking van 2005 was voldaan. De Commissie maakte zich met name zorgen over een mogelijke kennelijke fout in de definitie van de dienst van algemeen economisch belang, aangezien het onduidelijk was dat de betrokken regio's zonder deze luchthavens onvoldoende verbonden zouden zijn met de rest van het land en de EU als dit alleen aan de marktkrachten zou worden overgelaten ([48]).

([45]) De Roemeense autoriteiten hebben verduidelijkt dat het document slechts betrekking had op vier jaar omdat het gekoppeld was aan de ambtstermijn van de raad van bestuur. Roemenië heeft toegelicht dat dit in overeenstemming is met artikel 8, lid 1, van Noodverordening nr. 109/2011 van de regering, waarin de ambtstermijn van de raad van bestuur tot vier jaar wordt beperkt.

([46]) Air Patriot nam de eenzijdige beslissing om niet vanaf de luchthaven Târgu-Mureş te vliegen. De redenen voor deze beslissing zijn de Roemeense autoriteiten niet bekend.

([47]) De tabel bevat daadwerkelijke gegevens voor 2011 en de prognose voor de periode 2012-2015.

([48]) Overwegingen 107 en 108 van het inleidingsbesluit van 2011.

(83) Het bij het inleidingsbesluit van 2011 gestarte onderzoek werd afgesloten met het eindbesluit van 2016 betreffende de financiering die de Roemeense autoriteiten tussen 2007 en 2009 aan de luchthavens van Arad, Bacău, Baia Mare, Craiova, Iaşi, Oradea, Satu-Mare, Sibiu, Suceava, Tulcea en Constanţa hebben toegekend.

(84) In het eindbesluit van 2016 werd geconcludeerd dat de overheidsfinanciering voor de bovengenoemde luchthavens staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, die in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU is verleend. Uit het onderzoek van de Commissie bleek dat de overheidsfinanciering van de Roemeense luchthavens niet in overeenstemming was met de DAEB-beschikking van 2005, noch met het DAEB-besluit van 2012 ([49]) of de DAEB-kaderregeling van 2012, omdat Roemenië niet had aangetoond dat de luchthavenbeheerders met duidelijk omschreven openbaredienstverplichtingen waren belast door middel van de vermeende toewijzingsbesluiten waarop het land zich baseerde. ([50]) De financiering werd in plaats daarvan verenigbaar bevonden in het licht van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 ([51]). De steun werd derhalve verenigbaar met de interne markt verklaard op grond van artikel 107, lid 3, punt c), VWEU.

(85) Het onderzoek naar de overheidsfinanciering die tussen 2007 en 2009 aan de luchthaven van Cluj en de luchthaven Târgu-Mureş werd toegekend, bleef open omdat de Commissie van oordeel was dat de betrokken maatregel beter zou worden beoordeeld in afzonderlijke eindbesluiten die ook betrekking zouden hebben op de maatregelen die in het kader van het inleidingsbesluit van 2015 werden onderzocht ([52]).

5.2. **Maatregel 2 — Financiering van de grondafhandelingsinfrastructuur in 2011**

(86) Roemenië was van mening dat de financiering van grondafhandelingsdiensten verband hield met de DAEB-taken van de luchthaven Târgu-Mureş. In dit verband lijkt de betreffende grondafhandelingsinfrastructuur door elke vlucht van en naar de luchthaven Târgu-Mureş te zijn gebruikt en was deze verbonden met de algemene exploitatie van de luchthaven.

(87) In het inleidingsbesluit van 2015 uitte de Commissie haar twijfels over de vraag of de luchthaven Târgu-Mureş met een echte openbare dienst was belast en concludeerde zij voorlopig dat de overheidsfinanciering van grondafhandelingsdiensten dan mogelijk geen DAEB-compensatie vormt.

(88) De Commissie heeft de financiering van de grondafhandelingsdiensten verder beoordeeld in het kader van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005. De Commissie nam het voorlopige standpunt in dat de financiering van de grondafhandelingsinfrastructuur geen subsidiabele kosten vormde voor de beoordeling van de verenigbaarheid van investeringssteun ([53]) en concludeerde dat de financiering op het eerste gezicht onverenigbaar was met de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005.

5.3. **Maatregel 3 — Financiering van de luchthaven in het kader van de DAEB-toewijzing van 2011 van augustus 2011 tot oktober 2014**

(89) In het inleidingsbesluit van 2015 werden twijfels geuit over de overeenstemming van de dienst van algemeen economisch belang van 2011 met het Altmark-arrest ([54]), aangezien de luchthavenbeheerder niet was gekozen na een aanbestedingsprocedure en er geen bewijs was dat de compensatie gebaseerd was op de kosten van een typische, goed beheerde luchthavenexploitant.

(90) Op basis van het bovenstaande was de Commissie van mening dat niet cumulatief aan de vier Altmark-voorwaarden was voldaan en kwam zij tot de voorlopige conclusie dat het bestaan van een voordeel niet kon worden uitgesloten.

([49]) Besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen (PB L 7 van 11.1.2012, blz. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/21(1)/oj).

([50]) Overwegingen 111, 112, 113 en 121 van het eindbesluit van 2016.

([51]) De maatregelen werden verenigbaar verklaard in het licht van de punten 113, 129, 137 en 172 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.

([52]) Overweging 69 van het eindbesluit van 2016.

([53]) Punt 53, iii), en punt 55 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2005.

([54]) Arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415).

(91) Bovendien betoogde Roemenië weliswaar dat de overheidsfinanciering die voor de periode 2011-2014 aan de luchthaven Târgu-Mureş is verleend, een compensatie vormde voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang die onder de DAEB-beschikking van 2005 vallen, maar betwijfelde de Commissie of de compensatie vooraf duidelijk, op transparante en objectieve wijze was vastgesteld en evenredig was met de kosten van de dienst van algemeen economisch belang. Om dezelfde redenen betwijfelde de Commissie of de maatregel zou voldoen aan de criteria van de DAEB-kaderregeling van 2012 en stelde zij zich voorlopig op het standpunt dat de steun niet verenigbaar kan worden verklaard op grond van de DAEB-kaderregeling van 2012 ([55]).

(92) De Commissie heeft ook onderzocht of de maatregel verenigbaar is met de bepalingen inzake exploitatiesteun van de richtsnoeren luchtvaartsteun 2014 ([56]) die vóór de inwerkingtreding van deze richtsnoeren is verleend. De Commissie betwijfelde of de aan de luchthaven Târgu-Mureş toegekende exploitatiesteun geschikt was om de doelstelling van gemeenschappelijk belang te bereiken, gezien de geringe afstand tussen de luchthaven van Cluj en de luchthaven Târgu-Mureş. De Commissie betwijfelde ook of de betreffende exploitatiesteun beperkt was tot het noodzakelijke minimum en stelde zich voorlopig op het standpunt dat de maatregel niet voldeed aan de verenigbaarheidsvoorwaarden van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.

5.4. Maatregel 4 — Financiering van de luchthaven in het kader van de DAEB-toewijzing van 2014 van 30 oktober 2014 tot 9 mei 2019

(93) De Commissie merkte op dat het aantal passagiers van de luchthaven Târgu-Mureş in de jaren vóór de inwerkingtreding van de DAEB van 2014 meer dan 200 000 bedroeg en dat de luchthaven Târgu-Mureş daarom overeenkomstig artikel 2, lid 1, van het DAEB-besluit van 2012 buiten de werkingssfeer van dat besluit viel.

(94) De Commissie was van mening dat haar standpunt ten aanzien van de DAEB-compensatie van 2011 mutatis mutandis ook van toepassing was op de DAEB-compensatie van 2014. Op basis van de destijds beschikbare informatie betwijfelde de Commissie met name of de in de DAEB van 2014 de openbaredienstverplichtingen, de parameters voor het berekenen van de compensatie en de regelingen om overcompensatie te voorkomen, op een duidelijke en transparante manier gedefinieerd zijn en of de DAEB in overeenstemming is met de punten 17 en 18 van de DAEB-kaderregeling van 2012.

(95) De Commissie heeft de verenigbaarheid van de maatregel met de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 beoordeeld en was in dat stadium van oordeel dat de volledige naleving van de vereisten van de richtsnoeren niet gegarandeerd was, zowel wat investeringssteun als wat exploitatiesteun betreft.

5.5. Maatregel 5 — Luchthavengelden voor luchtvaartmaatschappijen die actief zijn op de luchthaven van 21 maart 2013 tot 16 februari 2019

(96) Wat betreft het niveau van de luchthavengelden die in het kader van maatregel 5 zijn ingevoerd, stelde de Commissie zich in het inleidingsbesluit van 2015 voorlopig op het standpunt dat het beginsel van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie niet werd nageleefd, wat resulteerde in de toekenning van een economisch voordeel.

(97) De Commissie kwam tot het voorlopige standpunt dat het economische voordeel dat op basis van het regionale besluit van 2012 werd toegekend, selectief was omdat het alleen werd toegekend aan ondernemingen die tot één deel van de luchtvervoerssector behoren, namelijk de luchtvaartmaatschappijen die vanuit de luchthaven Târgu-Mureş vliegen. Een dergelijke aanpak werd niet gerechtvaardigd door de aard en de algemene logica van het systeem van luchthavengelden. De Commissie vond de passagiersheffing van 1 EUR per passagier bijzonder laag. Bovendien was de Commissie voorlopig van mening dat de kortingen op basis van het aantal landingen per maand luchtvaartmaatschappijen met meerdere routes of hoge frequenties leken te bevoordelen. De voorlopige conclusie van de Commissie in het inleidingsbesluit van 2015 was gebaseerd op een redenering die in overeenstemming was met de toen geldende jurisprudentie.

([55]) Overweging 218 van het inleidingsbesluit van 2015.
([56]) Punt 137 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.

6. OPMERKINGEN VAN ROEMENIË

6.1. Opmerkingen van Roemenië inzake het inleidingsbesluit van 2011 *(maatregel 1)*

(98) De opmerkingen van Roemenië over het inleidingsbesluit hadden vooral betrekking op de twijfels van de Commissie over de steunregeling van de staat voor de financiering van infrastructuur voor luchthavens met een jaarlijks verkeersvolume van minder dan 1 miljoen passagiers waarvan de aanmelding is ingetrokken.

(99) Wat betreft de overheidsfinanciering voor de Roemeense regionale luchthavens stelde Roemenië, in antwoord op de mening van de Commissie in de zin dat de ogenschijnlijke overvloed aan luchthavens in bepaalde regio's een belemmering kan zijn voor de ontwikkeling van de betrokken luchthavens, dat de situatie van de regionale luchthavens (met weinig verkeer waardoor ze geen voldoende rendabel niveau kunnen bereiken) hoofdzakelijk te wijten was aan de staat van ontwikkeling van de regio's waar die luchthavens zich bevonden, veeleer dan aan de afstand tot de naburige luchthavens.

(100) Roemenië verduidelijkte ook dat de bedragen werden toegekend op het moment dat de activiteiten werden ondernomen op basis van bewijsstukken en binnen de grenzen van de goedgekeurde begroting.

6.2. Opmerkingen van Roemenië inzake het inleidingsbesluit van 2015

6.2.1. *Financiering van de grondafhandelingsinfrastructuur in 2011 (maatregel 2)*

(101) De Roemeense autoriteiten voeren aan dat de kosten van de grondafhandelingsinfrastructuur rechtstreeks in aanmerking komen voor compensatie voor diensten van algemeen economisch belang. Roemenië stelt dat elke luchthaven, om diensten van algemeen economisch belang te kunnen verlenen, ervoor moet zorgen dat het over een minimum aan grondafhandelingsinfrastructuur beschikt om vliegtuigen te kunnen bedienen die bij wet zijn vrijgesteld van luchthavenbelasting. Luchthavens die dit niet doen, zullen hun activiteiten niet veilig kunnen uitvoeren.

(102) De Roemeense autoriteiten hebben tijdens het formele onderzoek verduidelijkt dat de infrastructuur werd gebruikt voor de commerciële activiteiten van de luchthaven, maar dat het doel van dit gebruik niet was om de economische activiteiten uit te breiden, maar om de bestaande activiteiten op een bevredigend niveau te handhaven in overeenstemming met de specifieke luchtvaarteisen.

6.2.2. *DAEB-toewijzingsbesluiten (maatregelen 3 en 4)*

(103) De Roemeense autoriteiten voeren aan dat zowel de DAEB van 2011 als de DAEB van 2014 aan alle Altmark-voorwaarden voldoen en waarschijnlijk geen voordeel voor de luchthaven Târgu-Mureş opleveren. Volgens Roemenië zijn de openbaredienstverplichtingen in beide gevallen vooraf duidelijk gedefinieerd in de documenten voor de delegatie van de openbare dienst en zijn de mechanismen voor het berekenen van de compensatie om overcompensatie te voorkomen vooraf vastgesteld.

(104) Met betrekking tot de DAEB van 2011 heeft Roemenië verduidelijkt dat de luchthaven Târgu-Mureş verplicht is om een gescheiden boekhouding te voeren voor inkomsten en uitgaven in verband met de dienst van algemeen economisch belang en om de gevraagde compensatie te rechtvaardigen. Bovendien worden de activiteiten van de luchthaven Târgu-Mureş volgens de Roemeense autoriteiten periodiek beoordeeld om de grondslag van de kosten en de naleving van de verplichtingen te controleren.

(105) Met betrekking tot de DAEB van 2014 voerde Roemenië aan dat volgens het toewijzingsbesluit een meerjarig ondernemingsplan moet worden opgesteld, waaruit een geleidelijke verlaging van de compensatie blijkt.

(106) Met betrekking tot de nabijheid van de luchthaven Târgu-Mureş tot de luchthaven van Cluj voerde Roemenië aan dat, hoewel de afstand tussen de twee luchthavens relatief kort lijkt (103 km), het twee uur duurt om deze afstand af te leggen vanwege de oude wegen en het toegenomen verkeer. Het spoorvervoer is niet goed ontwikkeld en er is geen hogesnelheidsverbinding.

6.2.3. *Hoogte van de luchthavengelden (maatregel 5)*

(107) Volgens de Roemeense autoriteiten werd de hoogte van de heffingen bepaald na een voorafgaande rentabiliteitsanalyse, waarbij rekening werd gehouden met vele nulscenario's, zoals een voorzichtige particuliere investeerder zou hebben gedaan.

(108) De Roemeense autoriteiten hebben verduidelijkt dat de hoogte van de heffingen op niet-discriminerende wijze werd toegepast op alle luchtvaartmaatschappijen, werd gepubliceerd in het Roemeense luchtvaartjournaal en rekening hield met het toewijzingsbesluit van 2011.

6.2.4. *Financiering in het kader van Regionaal Besluit nr. 47/2013 van de districtsraad van Mureș*

(109) In het inleidingsbesluit van 2015 werden de Roemeense autoriteiten verzocht om duidelijkheid te verschaffen over de financiering in het kader van Regionaal besluit nr. 47/2013 van de districtsraad van Mureș, en met name of parkeerplaatsen of andere infrastructuur bij de luchthaven Târgu-Mureș daaronder vielen.

(110) De Roemeense autoriteiten hebben verduidelijkt dat de parkeeractiviteiten van de luchthaven niet vallen onder de luchtvaartactiviteiten die aan de luchthavenbeheerder zijn toegewezen, en daarom heeft de districtsraad van Mureș nooit overheidsmiddelen toegewezen voor de financiering van de parkeeractiviteiten, noch voor investeringen, noch om operationele kosten te dekken.

6.3. **Opmerkingen van belanghebbenden**

6.3.1. *Opmerkingen van belanghebbenden inzake het inleidingsbesluit van 2011*

6.3.1.1. Carpatair

(111) Carpatair stelt dat exploitatiesteun doorgaans als onrechtmatig en ingaand tegen EU-belangen wordt beschouwd en enkel dient te worden toegekend in uitzonderlijke omstandigheden. Carpatair is van mening dat de toekenning van exploitatiesteun aan de luchthavens de werking van de sector verstoort en wel om de volgende redenen ([57]):

1) er zou op een oneerlijke manier worden geconcurreerd tussen de EU-luchthavens en de luchthavens die staatssteun krijgen, zouden in staat zijn om luchtvaartmaatschappijen aan te trekken door kortingen aan te bieden op de luchthavengelden; de luchthavens die geen steun krijgen, zouden niet langer in staat zijn om daadwerkelijk te concurreren wat betreft het aantrekken van luchtvaartmaatschappijen;

2) door deze maatregel zouden de luchthavens die exploitatiesteun krijgen de neiging hebben om hoge kortingen aan te bieden op de luchthavengelden, en die kortingen zouden niet worden toegekend als de luchthavens volgens marktvoorwaarden zouden handelen.

(112) Carpatair wijst erop dat de exploitatiesteun een negatieve invloed heeft op de markt van de luchtvervoers- en luchthavendiensten omdat hij zorgt voor concurrentievervalsing tussen de luchthavens en uiteindelijk voor concurrentievervalsing tussen de luchtvaartmaatschappijen die vanuit die luchthavens opereren. Als zodanig zorgt de exploitatiesteun voor concurrentievervalsing tussen de luchthavens in Roemenië. Voorts heeft deze steun negatieve gevolgen voor luchthavens in buurlanden zoals Hongarije ([58]).

6.3.1.2. Roemeense vereniging van luchthavens

(113) De Roemeense vereniging van luchthavens (RVL) is een werkgeversorganisatie, een rechtspersoon zonder winstoogmerk die Roemeense burgerluchthavens vertegenwoordigt.

(114) De opmerkingen van de RVL over het inleidingsbesluit hadden vooral betrekking op de twijfels van de Commissie over de steunregeling van de staat voor de financiering van infrastructuur voor luchthavens met een jaarlijks verkeersvolume van minder dan 1 miljoen passagiers waarvan de aanmelding is ingetrokken.

([57]) Overweging 57 van het inleidingsbesluit van 2011.
([58]) Overweging 58 van het inleidingsbesluit van 2011.

6.3.2. *Opmerkingen van belanghebbenden inzake het inleidingsbesluit van 2015*

6.3.2.1. Luchthaven Cluj-Napoca

6.3.2.1.1. Hoogte van de luchthavengelden

(115) De luchthaven van Cluj stelde dat een luchthavenheffing van 1 EUR per passagier te laag was om de exploitatiekosten van de luchthaven Târgu-Mureş te dekken. Bovendien is 0,325 EUR per vertrekkende passagier bestemd voor de beveiliging, en werd dit bedrag niet gehouden door de luchthavenbeheerder, waardoor in feite slechts 0,675 EUR per vertrekkende passagier in rekening werd gebracht. Dergelijke lage tarieven verhinderen de luchthaven van Cluj om effectieve onderhandelingen te voeren met de luchtvaartmaatschappijen, waardoor de concurrentie wordt verstoord.

6.3.2.1.2. DAEB-toewijzingsbesluiten

(116) De luchthaven van Cluj voerde aan dat de staatssteun die aan de luchthaven Târgu-Mureş werd verleend om de dienst van algemeen economisch belang te compenseren, in feite de kosten dekte voor het verlenen van de diensten aan de luchtvaartmaatschappijen. Volgens de luchthaven van Cluj werd overcompensatie van de DAEB op de luchthaven Târgu-Mureş mogelijk gemaakt door begrotingsoverdrachten van de districtsraad van Mureş, zonder de inkomsten en uitgaven met betrekking tot de DAEB te scheiden van die met betrekking tot de commerciële activiteiten.

6.3.2.1.3. Financiering in het kader van Regionaal besluit nr. 47/2013 van de districtsraad van Mureș

(117) De luchthaven van Cluj voerde aan dat het bestaan van mogelijk onrechtmatig verleende staatssteun op grond van Regionaal besluit nr. 47/2013 blijkt uit het feit dat het besluit door de nationale rechter is vernietigd.

6.3.2.1.4. Wizz Air

(118) Wizz Air voert aan dat de heffingen van de luchthaven niet selectief zijn omdat ze beschikbaar waren voor bestaande of potentiële gebruikers van de luchthaven Târgu-Mureş.

7. OPMERKINGEN VAN ROEMENIË OVER DE OPMERKINGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN

7.1. Opmerkingen van Roemenië over de opmerkingen van belanghebbenden inzake het inleidingsbesluit van 2011 (maatregel 1)

(119) Roemenië voert aan dat de meeste Roemeense regionale luchthavens een jaarlijkse verkeersstroom hadden van minder dan 50 000 passagiers en dat geen enkele luchthaven meer dan 300 000 passagiers zou hebben tegen 2015. Op grond daarvan is Roemenië van oordeel dat het weinig waarschijnlijk is dat de staatssteun voor deze luchthavens een invloed zal hebben op de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten zal verstoren ([59]).

7.2. Opmerkingen van Roemenië over de opmerkingen van belanghebbenden inzake het inleidingsbesluit van 2015

7.2.1. *Hoogte van de luchthavengelden (maatregel 5)*

(120) De Roemeense autoriteiten voerden aan dat de luchthavengelden krachtens Regionaal besluit nr. 83/2012 waren vastgesteld in overeenstemming met de relevante nationale wetgeving die op dat moment van kracht was.

(121) De Roemeense autoriteiten verklaarden ook dat de toegepaste kortingen niet speciaal door de districtsraad van Mureş en de luchthaven Târgu-Mureş in het leven waren geroepen ten gunste van Wizz Air, maar waren gebaseerd op het non-discriminatiebeginsel en het beginsel van gelijke kansen en voor alle luchtvaartmaatschappijen op de luchthaven golden.

([59]) Overweging 66 van het eindbesluit van 2016.

(122) De kortingen maakten deel uit van een strategie om de risico's en de afhankelijkheid van een beperkt aantal kleine luchtvaartmaatschappijen te beperken, alsook van een beleid van duurzame groei van de luchthaveninkomsten, inclusief winst uit luchthavenactiviteiten, gekoppeld aan een toename van het passagiersverkeer.

(123) Roemenië voerde verder aan dat de luchthavengelden die de luchthaven Târgu-Mureş in rekening bracht, niet zeer laag waren.

7.2.2. *DAEB-toewijzingsbesluiten (maatregelen 3 en 4)*

(124) Roemenië herhaalde dat de financiële situatie van regionale luchthavens (met weinig verkeer waardoor ze niet winstgevend kunnen worden) in de eerste plaats te wijten was aan de lage economische ontwikkeling van de regio's waar die luchthavens zich bevonden, en niet zozeer aan de afstand tot naburige luchthavens.

(125) Bovendien betwisten de Roemeense autoriteiten de stelling ten aanzien van vermeende overcompensatie van de luchthaven van Cluj en hebben zij bevestigd dat de jaarrekeningen van de luchthaven Târgu-Mureş vanaf 2011 zijn opgesteld in overeenstemming met de beginselen van de scheiding tussen kosten en opbrengsten van DAEB's en andere bedrijfsactiviteiten na de toewijzing van de DAEB-taken in 2011.

8. BEOORDELING VAN MAATREGEL 1 — FINANCIERING VAN DE LUCHTHAVEN IN DE PERIODE 2007-2009

8.1. Is er sprake van steun?

(126) 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".

(127) 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.

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

(128) De Commissie moet eerst vaststellen of maatregel 1 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 ([60]). Onder economische activiteit wordt verstaan elke activiteit bestaande in het aanbieden van goederen of diensten op een bepaalde markt ([61]).

([60]) Arrest van 18 juni 1998, Commissie/Italië (C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303); arrest van 23 april 1991, Höfner en Elser (C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161).

([61]) Arrest van 16 juni 1987, Commissie/Italië (C-35/85, ECLI:EU:C:1987:283); arrest van 18 juni 1998, Commissie/Italië (C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303).

(129) Het is vaste rechtspraak dat de exploitatie en de bouw van luchthaveninfrastructuur worden aangemerkt als economische activiteiten die tot het toepassingsgebied van staatssteuncontrole behoren ([62]). 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.

(130) Hoewel luchthavenbeheerders moeten worden beschouwd als ondernemingen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, moet eraan worden herinnerd dat niet alle activiteiten van een luchthavenbeheerder noodzakelijkerwijs van economische aard zijn ([63]).

(131) 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 ([64]).

(132) 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 ([65]). 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 ([66]).

(133) 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 ([67]). 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 ([68]).

(134) Zoals is toegelicht in overweging 41, was en is de luchthavenbeheerder 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. De luchthavenbeheerder heeft derhalve een economische activiteit verricht en vormt dus een onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(135) Noch Roemenië, noch de luchthavenbeheerder hebben aangevoerd dat delen van de financiering voor de periode 2007-2009 specifiek waren geoormerkt als compensatie voor aan overheidstaken verbonden kosten voor de luchthavenbeheerder op de luchthaven Târgu-Mureș. Het compensatiemechanisme dat werd ingevoerd voor de financiering van de luchthavenbeheerder tussen 2007 en 2009 was juist bedoeld om het verschil tussen de inkomsten en verliezen van de luchthavenbeheerder te dekken, zonder onderscheid te maken tussen aan overheidstaken verbonden kosten en andere soorten kosten.

([62]) 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 tot en met 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).

([63]) Punt 34 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014; arrest van 19 januari 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol (C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7).

([64]) 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, ECLI:EU:C:1988:225), punt 1.

([65]) 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).

([66]) Zie punt 35 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014; zie ook het arrest van 19 januari 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol (C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7), punt 30, en het arrest van 26 maart 2009, Selex Sistemi Integrati/Commissie (C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191), punt 71.

([67]) Zie arrest van 3 maart 2005, Heiser (C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130), punt 36, en de aangehaalde rechtspraak.

([68]) Punt 37 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.

(136) De Commissie concludeert daarom dat maatregel 1 geen compensatie voor aan overheidstaken verbonden kosten vormt en daarom wel van toepassing is op een onderneming.

8.1.2. *Staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat*

(137) Om als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU te worden aangemerkt, moet een maatregel met staatsmiddelen worden bekostigd en aan de staat toerekenbaar zijn, dat wil zeggen verleend door de staat zelf of door instanties die hun activiteiten verrichten op grond van een overheidsmandaat ([69]). Voor de toepassing van artikel 107 VWEU worden middelen van plaatselijke overheden als staatsmiddelen beschouwd ([70]).

(138) De overheidsfinanciering in de periode 2007-2009 werd rechtstreeks verstrekt door de districtsraad van Mureș op basis van het regeringsbesluit van 1997, d.w.z. door een lokale overheid uit eigen middelen.

(139) Daarom is de Commissie van mening dat de overheidsfinanciering in de periode 2007-2009 met staatsmiddelen werd bekostigd en aan de staat kan worden toegerekend.

8.1.3. *Selectiviteit*

(140) 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.

(141) In het onderhavige geval is de financiële steun op basis van het besluit van 1997 selectief, aangezien de steun alleen aan bepaalde ondernemingen is toegekend, met name aan de luchthavenbeheerder van de luchthaven Târgu-Mureș. Dit is een individuele maatregel. Maatregel 1 is dus per definitie selectief in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

8.1.4. *Economisch voordeel*

(142) De overheidsfinanciering die verstrekt werd aan de luchthavenbeheerder was bedoeld om de verliezen bij de uitvoering van zijn normale activiteiten te compenseren. Niets in het feitelijk bewijsmateriaal waarover de Commissie beschikt of in de opmerkingen van Roemenië of derden wijst erop dat de steunverlenende autoriteit een financieel rendement kon verwachten als gevolg van die financieringsmaatregelen op het tijdstip van de beslissing inzake de toekenning. Daarom is de overheidsfinanciering in kwestie niet in overeenstemming met het beginsel van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

(143) Roemenië stelde ook dat de betwiste overheidsfinanciering een compensatie vormde voor het verlenen van een dienst van algemeen economisch belang. Om te besluiten of de beoordeelde maatregel een economisch voordeel vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, moet de Commissie, in het geval van ondernemingen die zijn belast met de verlening van een DAEB, nagaan of de vier cumulatieve voorwaarden zijn nageleefd die het Hof heeft vastgesteld in zijn arrest in de Altmark-zaak. Hierna wordt een samenvatting van die criteria gegeven:

a) ten eerste moet de begunstigde onderneming daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen en moeten die verplichtingen duidelijk omschreven zijn ("het eerste Altmark-criterium");

b) ten tweede moeten de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, vooraf op objectieve en transparante wijze worden vastgesteld ("het tweede Altmark-criterium");

([69]) Arrest van 16 mei 2002, Stardust Marine (C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294), punten 53 tot en met 56; arrest van het Gerecht van 12 mei 2011, gevoegde zaken Region Nord-Pas-de-Calais (T-267/08) en Communauté d'agglomération du Douaisis/Europese Commissie, (T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209), punt 108; 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 12 december 1996, Air France/Commissie ("Air France") (T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194), punt 63.

([70]) Arrest van 12 mei 2011, Nord-Pas-de-Calais (T-267/08 en T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209), punt 108.

c) ten derde mag de compensatiebetaling niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen, geheel of gedeeltelijk te dekken ("het derde Altmark-criterium");

d) ten vierde, wanneer de met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen te belasten onderneming in een concreet geval niet is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die deze diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, moet de noodzakelijke compensatie worden vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig met middelen is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitoefening van deze verplichtingen ("het vierde Altmark-criterium").

8.1.4.1. Het vierde Altmark-criterium

(144) Volgens het vierde Altmark-criterium dient de compensatie beperkt te blijven tot het minimum dat nodig is om niet als steun te worden beschouwd. Er wordt aan dit criterium voldaan als de begunstigde van de compensatie is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die de vereiste DAEB tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, of, bij gebreke daarvan, als de compensatie is vastgesteld op basis van een analyse van de kosten van een goed beheerde onderneming.

(145) In dit geval is de begunstigde niet gekozen in het kader van een openbare aanbesteding. Er is ook geen bewijsmateriaal overgelegd waaruit blijkt dat de hoogte van de compensatie was vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming die over de nodige middelen beschikt dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben moeten maken om haar verplichtingen na te komen, rekening houdende met de opbrengsten en een redelijke winst uit de nakoming van deze verplichtingen. Derhalve is de Commissie van mening dat niet kan worden geconcludeerd dat de betrokken overheidsfinanciering bepaald was in overeenstemming met het vierde Altmark-criterium.

(146) Bijgevolg voldoet de onderzochte maatregel niet aan het vierde Altmark-criterium.

8.1.4.2. Conclusie

(147) Aangezien niet aan het vierde Altmark-criterium is voldaan, stelt de Commissie vast dat in de onderhavige zaak niet cumulatief aan de vier Altmark-criteria is voldaan, zonder dat zij de andere Altmark-criteria in detail hoeft te onderzoeken. Aangezien ook het beginsel van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie niet wordt nageleefd, heeft maatregel 1 in het kader van de beoordeling een economisch voordeel opgeleverd voor de luchthavenbeheerder.

8.1.5. *Vervalsing van de mededinging en gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten*

(148) Een door de staat toegekende maatregel wordt geacht de mededinging te vervalsen of het risico daartoe in te houden wanneer daarmee de concurrentiepositie van de begunstigde onderneming ten opzichte van andere ondernemingen waarmee deze concurreert, hetgeen doorgaans het geval is wanneer een financieel voordeel wordt toegekend aan een onderneming in een geliberaliseerde sector waar concurrentie bestaat of zou kunnen bestaan.

(149) 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 ([71]).

(150) 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.

([71]) 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.

(151) 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 ([72]). Het is niet mogelijk om zelfs kleine luchthavens uit te sluiten van het toepassingsgebied van artikel 107, lid 1, VWEU ([73]).

(152) Aangezien maatregel 1 een regionale luchthaven, de luchthaven Târgu-Mureş, ondersteunt, moet worden aangenomen dat deze de mededinging kan vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden.

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

(153) Op basis van het voorgaande concludeert de Commissie dat maatregel 1 staatssteun aan de luchthavenbeheerder vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

8.2. **Rechtmatigheid van de steun**

(154) Maatregel 1 is uitgevoerd vóór de formele goedkeuring door de Commissie. Derhalve vormt deze maatregel onrechtmatige steun tenzij deze voldoet aan de op dat moment relevante voorwaarden van een handeling van de Unie betreffende vrijstelling van de aanmeldingsverplichting die is vastgelegd in artikel 108 VWEU voor bepaalde soorten steun.

(155) In deze zaak voerde Roemenië aan dat de overheidsfinanciering die in de periode 2007-2009 aan verschillende luchthavens, waaronder de luchthaven Târgu-Mureş, is verleend, een compensatie vormde voor het verlenen van DAEB's en voldeed aan de voorwaarden van de DAEB-beschikking van 2005. Roemenië betoogde dat in het regeringsbesluit van 1997 op een duidelijke en transparante wijze de openbaredienstverplichtingen zijn vastgelegd, evenals de parameters voor de berekening van de compensatie en de regelingen om overcompensatie te vermijden.

(156) Zoals vermeld in overweging 84, heeft de Commissie echter vastgesteld dat het regeringsbesluit 1997 aan geen enkele luchthavenbeheerder duidelijke openbaredienstverplichtingen heeft opgelegd.

(157) Bijgevolg heeft de Commissie, zoals vermeld, in het eindbesluit van 2016 geconcludeerd dat Roemenië niet heeft aangetoond dat de overheidsfinanciering op basis van het regeringsbesluit van 1997 luchthavenbeheerders met duidelijk omschreven openbaredienstverplichtingen heeft belast.

(158) De steun was derhalve niet in overeenstemming met de DAEB-beschikking van 2005 en werd derhalve in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU uitgevoerd ([74]). Dezelfde conclusie geldt voor maatregel 1 waarop dit besluit betrekking heeft, d.w.z. de staatssteun die is uitgevoerd op basis van het regeringsbesluit van 1997 ten gunste van de luchthaven Târgu-Mureş, dat evenmin in overeenstemming was met de DAEB-beschikking van 2005 en derhalve in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU is uitgevoerd.

8.3. **Verenigbaarheid met de interne markt**

(159) Om dezelfde reden als vermeld in overweging 157, namelijk het ontbreken van duidelijk omschreven openbaredienstverplichtingen, kan maatregel 1 niet verenigbaar worden verklaard op grond van het DAEB-besluit van 2012, noch met de DAEB-kaderregeling van 2012.

(160) De Commissie moet dus nagaan of de maatregel verenigbaar is met de algemene groepsvrijstellingsverordening ([75]) ("AGVV") die bepalingen bevat over exploitatiesteun voor regionale luchthavens onder bepaalde voorwaarden.

([72]) Punt 43 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.
([73]) Punt 45 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.
([74]) Overwegingen 111, 112, 113 en 121 van het eindbesluit van 2016.
([75]) Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj).

8.3.1. *Toepassing van de AGVV*

(161) In de overgangsbepalingen van de AGVV is bepaald dat deze van toepassing is op alle individuele steun die vóór de inwerkingtreding van de verordening is verleend, mits die steun voldoet aan alle in de AGVV vastgestelde voorwaarden, met uitzondering van artikel 9 ([76]).

(162) Overeenkomstig artikel 1, lid 1, punt m), van de AGVV is de verordening van toepassing op steun voor regionale luchthavens. Exploitatiesteun voor een luchthaven is verenigbaar met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 2 of 3, van het Verdrag, mits die steun voldoet aan de voorwaarden van artikel 56 bis, leden 3, 4, 10 en 15 tot en met 18, en hoofdstuk I van de AGVV ([77]).

(163) De hier te beoordelen maatregel betreft de overheidsfinanciering die de luchthaven Târgu-Mureş in de periode 2007-2009 kreeg om haar exploitatieverliezen te dekken, en valt dus binnen het toepassingsbereik van de AGVV.

(164) De Commissie concludeert derhalve dat de algemene groepsvrijstellingsverordening van toepassing is op maatregel 1 als een verenigbaarheidsgrondslag vanwege de overgangsbepalingen. Verenigbaarheid van de maatregel met de relevante AGVV-bepalingen

8.3.1.1. Verenigbaarheid met hoofdstuk I van de AGVV

(165) *Transparantievereiste*. De AGVV is alleen van toepassing op steun waarvan het bruto-subsidie-equivalent vooraf precies kan worden berekend zonder dat een risicoanalyse behoeft te worden uitgevoerd ([78]). Aan deze voorwaarde is voldaan omdat, zoals uiteengezet in de overwegingen 50 tot en met 53, de overheidsfinanciering wordt verstrekt in de vorm van jaarlijkse subsidies, met een maximum dat is vastgesteld op het bedrag dat nodig is om de luchthaven zonder winst te exploiteren. Deze limiet wordt jaarlijks vooraf vastgesteld op basis van de inkomsten- en uitgavenbegrotingen die door de luchthavenbeheerder worden ingediend en door besluiten van de districtsraad van Mureş worden goedgekeurd.

(166) *Stimulerend effect* ([79]). In de periode 2007-2009 opereerde de luchthaven Târgu-Mureş onder het gezag van de districtsraad van Mureş. Krachtens de in de overwegingen 51, 52 en 53 genoemde besluiten van de districtsraad van Mureş werden er bij de publieke toezichthoudende autoriteit verzoeken ingediend om overheidsmiddelen ter dekking van het financiële tekort van de luchthaven Târgu-Mureş volgens de jaarlijkse inkomsten- en uitgavenbegrotingen.

(167) *Steunintensiteit en in aanmerking komende kosten* ([80]). De Roemeense autoriteiten hebben bevestigd dat de overheidsfinanciering in de overwegingen 46 en 47 is toegekend op basis van bewijsstukken in de openbare boekhouding, die gescheiden werd beheerd voor de kosten in verband met de luchthavenactiviteit. Bij de berekening van de bedrijfskosten is geen rekening gehouden met btw.

(168) *Cumulering* ([81]). De Roemeense autoriteiten hebben bevestigd dat de luchthaven Târgu-Mureş in de periode 2007-2009 geen enkele andere vorm van steun heeft ontvangen.

(169) *Publicatie en informatie* ([82]). In artikel 58, lid 1, van de AGVV is bepaald dat steun die vóór de inwerkingtreding van de AGVV is verleend, niet aan de publicatievereisten van artikel 9 hoeft te voldoen om als verenigbaar te worden beschouwd.

([76]) Artikel 58, lid 1, van de AGVV.
([77]) Artikel 3 in samenhang met artikel 56 bis, lid 2, van de AGVV.
([78]) Artikel 5, lid 1, van de AGVV.
([79]) Artikel 6 van de AGVV.
([80]) Artikel 7 van de AGVV.
([81]) Artikel 8 van de AGVV.
([82]) Artikel 9 van de AGVV.

8.3.1.2. Verenigbaarheid met de voorwaarden van artikel 56 bis van de AGVV

(170) *De luchthaven staat open voor alle potentiële gebruikers* ([83]). De luchthaven Târgu-Mureş stond open voor alle potentiële gebruikers, d.w.z. alle luchtvaartmaatschappijen die het gebruik van de luchthaveninfrastructuur hebben aangevraagd en in de overwegingen 30 tot en met 36 zijn weergegeven, waarbij de in de AIP gepubliceerde luchthaventarieven werden aanvaard, die op een uniforme, transparante en niet-discriminerende wijze werden toegepast.

(171) De Roemeense autoriteiten hebben bevestigd dat alle luchtvaartmaatschappijen die vanaf de luchthaven wilden vliegen met inachtneming van het hierboven beschreven regelgevingskader, dit konden doen. Daarom waren er in de periode 2007-2009 verschillende luchtvaartmaatschappijen actief op de luchthaven: TAROM, Carpatair, Malev, Wizz Air en Cimberair.

(172) *De steun wordt niet toegekend voor de verplaatsing van bestaande luchthavens of de aanleg van een nieuwe passagiersluchthaven* ([84]). Tijdens de referentieperiode is de luchthaven Târgu-Mureş niet verplaatst, noch omgevormd van een vliegveld tot een passagiersluchthaven: de luchthaveninfrastructuur is al sinds 1967 op dezelfde locatie aanwezig en geëxploiteerd.

(173) De steun wordt niet toegekend aan luchthavens met een gemiddelde jaarlijkse vrachtstroom van meer dan 200 000 ton gedurende de twee boekjaren voorafgaand aan het jaar waarin de steun daadwerkelijk wordt toegekend. Van de steun wordt niet verwacht dat die ertoe zal leiden dat de luchthaven daarmee haar gemiddelde jaarlijkse vrachtstroom kan uitbreiden tot meer dan 200 000 ton binnen de twee boekjaren volgend op de toekenning van de steun ([85]). Gedurende de twee jaar voorafgaand aan de periode 2007-2009 en in de daaropvolgende twee jaar (2010-2011) werden er geen vrachtvluchten uitgevoerd op de luchthaven Târgu-Mureş en bedroeg het vrachtverkeer niet meer dan 200 000 ton (overweging 37). Daarom is aan deze voorwaarde voldaan.

(174) Exploitatiesteun mag niet worden toegekend aan luchthavens met een gemiddelde jaarlijkse passagiersstroom van meer dan 200 000 passagiers gedurende de twee boekjaren voorafgaand aan het jaar waarin de steun daadwerkelijk wordt toegekend ([86]). Het aantal passagiers op de luchthaven Târgu-Mureş in 2005, 2006, 2007 en 2008 lag niet boven de drempel (zie tabel 1), dus aan deze voorwaarde is voldaan.

(175) Het bedrag van de exploitatiesteun mag niet hoger zijn dan hetgeen nodig is om de exploitatietekorten plus een redelijke winst over de betrokken periode te dekken. De steun wordt toegekend ofwel in de vorm van vooraf vastgelegde periodieke tranches, die niet mogen worden verhoogd in de periode waarvoor de steun wordt toegekend, ofwel in de vorm van achteraf vastgestelde bedragen die zijn gebaseerd op de waargenomen exploitatietekorten ([87]). De overheidsfinanciering aan de luchthaven Târgu-Mureş in het kader van maatregel 1 in de periode 2007-2009 wordt weergegeven in tabel 5. Gedurende de hele periode 2007-2009 was er een financieringstekort dat niet gedekt werd door overheidsmiddelen. De steun was dus niet hoger dan wat nodig was om de exploitatieverliezen en een redelijke winst te dekken. De Roemeense autoriteiten hebben bevestigd dat de bedragen in maandelijkse termijnen werden toegekend op basis van de jaarlijkse begroting die vooraf werd opgesteld en achteraf werd geregulariseerd op basis van de uitvoering, zoals blijkt uit de jaarrekeningen, om het exploitatieverlies te dekken zonder winst te boeken.

(176) Exploitatiesteun mag niet worden uitgekeerd voor een kalenderjaar waarin de jaarlijkse passagiersstroom van de luchthaven meer dan 200 000 passagiers bedraagt ([88]). Het aantal passagiers op de luchthaven Târgu-Mureş bedroeg 156 929 in 2007, 69 945 in 2008 en 84 062 in 2009 (zie tabel 1). Aan deze voorwaarde is dus voldaan.

(177) De toekenning van de exploitatiesteun mag niet afhankelijk worden gesteld van het afsluiten van regelingen met bepaalde luchtvaartmaatschappijen over luchthavengelden, marketingvergoedingen of andere financiële aspecten van de activiteiten van de luchtvaartmaatschappij op de betrokken luchthaven ([89]). De Roemeense autoriteiten hebben bevestigd dat de toekenning van de steun niet afhankelijk was gesteld van het sluiten van speciale regelingen met bepaalde luchtvaartmaatschappijen en dat de luchthavengelden voor alle luchtvaartmaatschappijen gelijk waren. Daarom is aan deze voorwaarde voldaan.

([83]) Artikel 56 bis, lid 3, van de AGVV.
([84]) Artikel 56 bis, lid 4, van de AGVV.
([85]) Artikel 56 bis, lid 10, van de AGVV.
([86]) Artikel 56 bis, lid 15, van de AGVV.
([87]) Artikel 56 bis, lid 16, van de AGVV.
([88]) Artikel 56 bis, lid 17, van de AGVV.
([89]) Artikel 56 bis, lid 18, van de AGVV.

8.3.1.3. Conclusie inzake de verenigbaarheid met de AGVV-voorwaarden

(178) Maatregel 1 voldoet aan de voorwaarden van de algemene groepsvrijstellingsverordening en is derhalve verenigbaar met de interne markt.

8.3.2. *Conclusie inzake de verenigbaarheid van maatregel 1*

(179) Op grond van de in de overwegingen 165 tot en met 177 uiteengezette redenen is de Commissie van mening dat de exploitatiesteun aan de luchthaven Târgu-Mureş in de periode 2007-2009 verenigbaar is met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, punt c), VWEU.

9. BEOORDELING VAN MAATREGEL 2 — FINANCIERING VAN DE GRONDAFHANDELINGSINFRASTRUCTUUR IN 2011

9.1. Is er sprake van steun?

(180) De in de overwegingen 126 tot en met 133, 137, 140, 143 en 148 genoemde beginselen betreffende het bestaan van steun gelden ook voor maatregel 2.

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

(181) De Commissie moet eerst vaststellen of maatregel 2 van toepassing is op ondernemingen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(182) Zoals uiteengezet in overweging 41, hield de luchthavenbeheerder zich bezig met de bouw, het onderhoud en de exploitatie van de luchthaveninfrastructuur en bood hij luchthavendiensten aan en rekende hij gebruikers (commerciële luchtvaartmaatschappijen en niet-commerciële gebruikers van de algemene luchtvaart) het gebruik van de luchthaveninfrastructuur aan, waardoor hij de infrastructuur commercieel exploiteerde. De luchthavenbeheerder oefende dus een economische activiteit uit op het moment dat de investering werd gedaan en was dus een onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU op het moment dat de steun werd verleend.

(183) Bovendien bevestigde Roemenië tijdens het formele onderzoek, zoals vermeld in overweging 102, dat de uitrusting die door maatregel 2 werd gefinancierd, werd gebruikt voor de algemene activiteiten van de luchthaven. De Commissie concludeert daarom dat maatregel 2 geen compensatie voor aan overheidstaken verbonden kosten vormt en daarom wel van toepassing is op een onderneming.

9.1.2. *Staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat*

(184) De Roemeense autoriteiten hebben bevestigd dat alle investeringen die zijn opgenomen in tabel 3 zijn betaald uit de begroting van de districtsraad van Mureş, namelijk: de platformbus werd gefinancierd op basis van Regionaal besluit nr. 15 van 10 februari 2011, de bagagekar en de voedingseenheid werden gefinancierd op basis van Regionaal besluit nr. 94 van 28 juli 2011, en de trap en de ontijzingseenheid werden gefinancierd op basis van Regionaal besluit nr. 84 van 22 juni 2011.

(185) Daarom is de Commissie van mening dat de financiering van de grondafhandelingsinfrastructuur in 2011 met staatsmiddelen werd bekostigd en aan de staat kan worden toegerekend.

9.1.3. *Selectiviteit*

(186) De financiële steun op basis van de in overweging 184 vermelde regionale besluiten is selectief, aangezien de steun slechts aan één enkele onderneming wordt toegekend, namelijk aan de luchthavenbeheerder van de luchthaven Târgu-Mureş. Dit is een individuele maatregel. Maatregel 2 is dus per definitie selectief in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

9.1.4. *Economisch voordeel*

(187) De Roemeense autoriteiten hebben tijdens de formele onderzoeksprocedure verklaard dat zelfs als de luchthaven in een vrije markt opereerde, het lage activiteitenniveau het voor de luchthaven Târgu-Mureş onmogelijk zou maken om op winstgevende wijze grondafhandelingsdiensten te verlenen. Daarom beschouwden de Roemeense autoriteiten de investering ten tijde van de financiering als verzonken kosten en werd er geen financieel rendement verwacht. Daarom is de overheidsfinanciering in kwestie niet in overeenstemming met het beginsel van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

(188) Roemenië stelde ook dat de overheidsfinanciering een compensatie vormde voor het verlenen van een dienst van algemeen economisch belang. In het geval van een met de verlening van een DAEB belaste onderneming moet de Commissie, om te bepalen of de te beoordelen maatregel een economisch voordeel vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, zoals uiteengezet in overweging 143, cumulatief onderzoeken of aan de vier Altmark-criteria is voldaan.

(189) Zoals is toegelicht in overweging 144, wordt aan het vierde Altmark-criterium voldaan als de begunstigde van de compensatie is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die de vereiste DAEB tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, of, bij gebreke daarvan, als de compensatie is vastgesteld op basis van een analyse van de kosten van een goed beheerde onderneming.

(190) In dit geval werd de begunstigde onderneming niet geselecteerd via een aanbestedingsprocedure. Bovendien hebben de Roemeense autoriteiten geen bewijs geleverd dat de hoogte van de compensatie is vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde en adequaat uitgeruste onderneming zou hebben gemaakt om de noodzakelijke openbaredienstverplichtingen uit te voeren. De Commissie concludeert dan ook dat de betreffende overheidsfinanciering niet aan het Altmark 4-criterium voldoet.

(191) Derhalve wordt, aangezien maatregel 2 niet aan het vierde Altmark-criterium voldoet, in het onderhavige geval cumulatief niet aan de Altmark-criteria voldaan, zonder dat de overige Altmark-criteria nader onderzocht hoeven te worden. Aangezien maatregel 2, zoals uiteengezet in overweging 187, niet in overeenstemming is met het beginsel van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie, heeft deze maatregel de luchthavenbeheerder een economisch voordeel opgeleverd.

9.1.5. *Vervalsing van de mededinging en gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten*

(192) De overwegingen 148 tot en met 152 zijn van toepassing op maatregel 2. Aangezien maatregel 2 een regionale luchthaven, de luchthaven Târgu-Mureş, ondersteunt, moet worden aangenomen dat deze de mededinging kan vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden.

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

(193) Op basis van het voorgaande concludeert de Commissie dat maatregel 2 staatssteun aan de luchthavenbeheerder vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

9.2. **Rechtmatigheid van de steun**

(194) Maatregel 2 is uitgevoerd vóór de formele goedkeuring door de Commissie. Derhalve vormt deze maatregel onrechtmatige steun tenzij deze voldoet aan de op dat moment relevante voorwaarden van een handeling van de Unie betreffende vrijstelling van de aanmeldingsverplichting die is vastgelegd in artikel 108 VWEU voor bepaalde soorten steun.

(195) In dit geval stelde Roemenië dat de investering was gedaan in overeenstemming met het regeringsbesluit van 1997 en dat de investering was gekoppeld aan de compensatie voor het verlenen van DAEB's. Zoals vermeld in de overwegingen 156(156) en 157, heeft Roemenië niet aangetoond dat de overheidsfinanciering op basis van het regeringsbesluit van 1997 de luchthavenbeheerders met duidelijk omschreven openbaredienstverplichtingen heeft belast, waardoor de steun niet in overeenstemming was met de DAEB-beschikking van 2005 en dus in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU is uitgevoerd.

9.3. **Verenigbaarheid met de interne markt**

(196) Op grond van de in de overwegingen 157 en 159 vermelde redenen kan maatregel 2 niet verenigbaar worden verklaard op grond van het DAEB-besluit van 2012, noch met de DAEB-kaderregeling van 2012.

(197) De Commissie moet dus beoordelen of de maatregel verenigbaar is met de AGVV, die bepalingen bevat over investeringssteun voor regionale luchthavens onder bepaalde voorwaarden.

9.3.1. *Toepassing van de AGVV*

(198) In de overgangsbepalingen van de AGVV is bepaald dat deze van toepassing is op alle individuele steun die vóór de inwerkingtreding van de verordening is verleend, mits die steun voldoet aan alle in de AGVV vastgestelde voorwaarden, met uitzondering van artikel 9 ([90]).

(199) Overeenkomstig artikel 1, lid 1, punt m), van de AGVV is de verordening van toepassing op steun voor regionale luchthavens. Investeringssteun voor een luchthaven is verenigbaar met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, van het Verdrag, mits die steun voldoet aan de voorwaarden van artikel 56 bis, leden 3 tot en met 14, en hoofdstuk I van de AGVV ([91]).

(200) In artikel 2, punt 144, van de AGVV wordt luchthaveninfrastructuur gedefinieerd als: "infrastructuur en uitrusting voor het verrichten van luchthavendiensten door de luchthaven voor luchtvaartmaatschappijen en de diverse dienstverrichters, met inbegrip van start- en landingsbanen, terminals, platforms, taxibanen, gecentraliseerde grondafhandelingsinfrastructuur en alle andere voorzieningen die de luchthavendiensten rechtstreeks ondersteunen, evenwel met uitsluiting van infrastructuur en uitrusting die in hoofdzaak noodzakelijk is voor het uitoefenen van niet-luchtvaartgebonden activiteiten". De te beoordelen maatregel heeft betrekking op de overheidsfinanciering van grondafhandelingsinfrastructuur in 2011 en valt daarom binnen het toepassingsgebied van de AGVV.

(201) De Commissie concludeert derhalve dat de AGVV krachtens de overgangsbepalingen van toepassing is op maatregel 2 als verenigbaarheidsgrondslag.

9.3.2. *Verenigbaarheid van de maatregel met de relevante AGVV-bepalingen*

9.3.2.1. Verenigbaarheid met hoofdstuk I van de AGVV

(202) *Transparantievereiste* ([92]). Aan deze voorwaarde is voldaan, aangezien de overheidsfinanciering wordt verstrekt in de vorm van jaarlijkse subsidies, met een maximum dat is vastgesteld op het bedrag dat nodig is om de luchthaven zonder winst te exploiteren. Deze limiet wordt jaarlijks vooraf vastgesteld op basis van de inkomsten- en uitgavenbegrotingen die door de luchthavenbeheerder worden ingediend en door besluiten van de districtsraad van Mureș worden goedgekeurd (zie overweging 56).

(203) *Stimulerend effect* ([93]). De Roemeense autoriteiten hebben toegelicht dat de investering nodig was om te voldoen aan het verplichte crisisbeheersplan overeenkomstig Regeringsbesluit nr. 443/2005, waarbij het nationale veiligheidsprogramma werd goedgekeurd. De Roemeense autoriteiten hebben toegelicht dat de apparatuur die op het moment van de investering op de luchthaven beschikbaar was, een risico vormde voor de activiteiten van de luchthaven en de veiligheid van de vluchten. Aangezien de luchthaven Târgu-Mureş niet in staat was om de investering zelf uit te voeren en de luchthaven zonder de investering niet in staat zou zijn geweest om vluchten in veilige omstandigheden uit te voeren, is aan de voorwaarde van het stimulerend effect voldaan.

([90]) Artikel 58, lid 1, van de AGVV.
([91]) Artikel 3 in samenhang met artikel 56 bis, lid 1, van de AGVV.
([92]) Artikel 5, lid 1, van de AGVV.
([93]) Artikel 6 van de AGVV.

(204) *Berekening van de steunintensiteit en de in aanmerking komende kosten* ([94]). De Roemeense autoriteiten hebben bewijsstukken overgelegd van de betaling van de uitrusting en hebben bevestigd dat het bedrag van 588 062 RON, dat overeenkomt met de aftrekbare btw, niet was opgenomen in de kosten van de in 2011 aangekochte grondafhandelingsinfrastructuur.

(205) *Cumulering* ([95]). De Roemeense autoriteiten hebben bevestigd dat de luchthaven Târgu-Mureş geen ander soort steun heeft ontvangen voor de aanschaf van de goederen.

(206) *Publicatie en informatie* ([96]). In artikel 58, lid 1, is bepaald dat steun die vóór de inwerkingtreding van de AGVV is verleend, niet aan de publicatievereisten van artikel 9 hoeft te voldoen om als verenigbaar te worden beschouwd.

9.3.2.2. Verenigbaarheid met de voorwaarden van artikel 56 bis van de AGVV

(207) *De luchthaven staat open voor alle potentiële gebruikers* ([97]). De luchthaven Târgu-Mureş stond open voor alle potentiële gebruikers, d.w.z. alle luchtvaartmaatschappijen die het gebruik van de luchthaveninfrastructuur hebben aangevraagd en in de overwegingen 30 tot en met 36 zijn weergegeven, waarbij de in de AIP gepubliceerde luchthaventarieven werden aanvaard, die op een uniforme, transparante en niet-discriminerende wijze werden toegepast.

(208) De Roemeense autoriteiten hebben bevestigd dat alle luchtvaartmaatschappijen die vanaf de luchthaven wilden vliegen met inachtneming van het hierboven beschreven regelgevingskader, dit konden doen. Zoals toegelicht in de overwegingen 31, 33 en 34 waren de luchtvaartmaatschappijen die geregelde vluchten op de luchthaven uitvoerden op het moment dat de investering werd verleend Wizz Air, Malev en TAROM.

(209) *De steun wordt niet toegekend voor de verplaatsing van bestaande luchthavens of de aanleg van een nieuwe passagiersluchthaven* ([98]). Tijdens de referentieperiode is de luchthaven Târgu-Mureş niet verplaatst, noch omgevormd van een vliegveld tot een passagiersluchthaven: de luchthaveninfrastructuur is al sinds 1967 op dezelfde locatie aanwezig en geëxploiteerd.

(210) De steun wordt niet toegekend aan luchthavens met een gemiddelde jaarlijkse vrachtstroom van meer dan 200 000 ton gedurende de twee boekjaren voorafgaand aan het jaar waarin de steun daadwerkelijk wordt toegekend. Van de steun wordt niet verwacht dat die ertoe zal leiden dat de luchthaven daarmee haar gemiddelde jaarlijkse vrachtstroom kan uitbreiden tot meer dan 200 000 ton binnen de twee boekjaren volgend op de toekenning van de steun ([99]). Gedurende de perioden 2009-2010 en 2012-2013 werden er geen vrachtvluchten uitgevoerd op de luchthaven Târgu-Mureş en bedroeg het vrachtverkeer niet meer dan 200 000 ton (overweging 37). Daarom is aan deze voorwaarde voldaan.

(211) De betrokken investering gaat niet verder dan hetgeen nodig is voor het opvangen van het verkeersvolume dat, gebaseerd op redelijke prognoses voor verkeersstromen, voor de middellange termijn wordt verwacht ([100]). De Roemeense autoriteiten hebben verduidelijkt dat de investering bedoeld was om aan de noodzakelijke veiligheidsnormen te voldoen, zodat de vluchten onder optimale veiligheidsomstandigheden kunnen worden uitgevoerd (overweging 55). Met deze maatregel wordt dus aan dit vereiste voldaan.

(212) De investeringssteun wordt niet toegekend aan een luchthaven die gelegen is binnen een afstand van 100 kilometer of een reistijd van 60 minuten met de auto, bus, trein of hogesnelheidstrein vanaf een bestaande luchthaven van waaruit geregelde luchtdiensten in de zin van artikel 2, punt 16, van Verordening (EG) nr. 1008/2008 worden uitgevoerd ([101]). Zoals is toegelicht in overweging 29 is de luchthaven van Cluj de dichtstbijzijnde luchthaven voor de luchthaven Târgu-Mureş, op meer dan 100 km afstand en 1 uur en 30 minuten rijden, en ligt de internationale luchthaven Sibiu, op ongeveer 120 km en 1 uur en 50 minuten rijden. Alle andere grote luchthavens liggen op meer dan 2 uur rijden. Aan deze voorwaarde is in dit geval dus voldaan.

([94]) Artikel 7 van de AGVV.
([95]) Artikel 8 van de AGVV.
([96]) Artikel 9 van de AGVV.
([97]) Artikel 56 bis, lid 3, van de AGVV.
([98]) Artikel 56 bis, lid 4, van de AGVV.
([99]) Artikel 56 bis, lid 10, van de AGVV.
([100]) Artikel 56 bis, lid 5, van de AGVV.
([101]) Artikel 56 bis, lid 6, van de AGVV.

(213) De leden 5 en 6 zijn niet van toepassing op luchthavens met een gemiddelde jaarlijkse passagiersstroom van maximaal 200 000 passagiers gedurende de twee boekjaren voorafgaand aan het jaar waarin de steun daadwerkelijk wordt toegekend, indien van de investeringssteun niet wordt verwacht dat die ertoe zal leiden dat de luchthaven daarmee haar gemiddelde jaarlijkse passagiersstroom binnen de twee boekjaren volgend op de toekenning van de steun kan uitbreiden tot meer dan 200 000 passagiers. Aan dit soort luchthavens toegekende investeringssteun voldoet hetzij aan lid 11 hetzij aan de leden 13 en 14 ([102]). Zoals is vermeld in tabel 1, bedroeg het passagiersverkeer in de periode 2009-2010 minder dan 200 000 passagiers. Hoewel het verkeer in 2012 en 2013 meer dan 200 000 passagiers bedroeg, zoals vermeld in overweging 203, was het type uitrusting dat door maatregel 2 werd gefinancierd niet bedoeld of mogelijk bedoeld om het verkeersvolume op de luchthaven te doen toenemen, maar stelde het de luchthaven alleen in staat om onder veilige omstandigheden te functioneren. De Commissie is daarom van mening dat in dit geval aan dit vereiste is voldaan. Aangezien de luchthaven Târgu-Mureş aan de voorwaarden zoals vermeld in deze overweging voldoet, hoeft de Commissie nu alleen nog maar aan te tonen dat in het onderhavige geval aan lid 11 van dit artikel is voldaan. Daarom hoeft de Commissie niet aan te tonen dat in dit geval aan de leden 13 en 14 is voldaan.

(214) De investeringssteun wordt niet toegekend aan luchthavens met een gemiddelde jaarlijkse passagiersstroom van meer dan drie miljoen passagiers gedurende de twee boekjaren voorafgaand aan het jaar waarin de steun daadwerkelijk wordt toegekend. De investeringssteun mag naar verwachting niet ertoe leiden dat de luchthaven daarmee haar gemiddelde jaarlijkse passagiersstroom kan uitbreiden tot meer dan drie miljoen passagiers binnen de twee boekjaren volgend op de toekenning van de steun ([103]). Zoals in tabel 1 te zien is, ligt het historische passagiersvolume van de luchthaven Târgu-Mureş gedurende de gehele periode die beoordeeld wordt ver onder de drie miljoen passagiers. Daarom is in dit geval aan deze voorwaarde voldaan.

(215) De steun wordt niet toegekend aan luchthavens met een gemiddelde jaarlijkse vrachtstroom van meer dan 200 000 ton gedurende de twee boekjaren voorafgaand aan het jaar waarin de steun daadwerkelijk wordt toegekend. Van de steun wordt niet verwacht dat die ertoe zal leiden dat de luchthaven daarmee haar gemiddelde jaarlijkse vrachtstroom kan uitbreiden tot meer dan 200 000 ton binnen de twee boekjaren volgend op de toekenning van de steun ([104]). Gedurende de periode 2009-2010 en in de daaropvolgende twee jaar (2012-2013) werden er geen vrachtvluchten uitgevoerd op de luchthaven Târgu-Mureş en bedroeg het vrachtverkeer niet meer dan 200 000 ton (overweging 37). Daarom is aan deze voorwaarde voldaan.

(216) Het bedrag van de investeringssteun is niet hoger dan het verschil tussen de in aanmerking komende kosten en de exploitatiewinst van de investering. De exploitatiewinst wordt op de in aanmerking komende kosten in mindering gebracht, hetzij vooraf op basis van redelijke prognoses, hetzij via een terugvorderingsmechanisme ([105]). In artikel 2, punt 39, van de AGVV wordt exploitatiewinst gedefinieerd als: "het verschil tussen de gedisconteerde inkomsten en de gedisconteerde exploitatiekosten over de economische levensduur van de investering, wanneer dit verschil positief is. De exploitatiekosten omvatten kosten zoals personeelskosten, kosten voor materialen, uitbestede diensten, communicatie, energie, onderhoud, huur, administratie, doch niet afschrijvingslasten en financieringskosten indien deze zijn gedekt door investeringssteun. Door inkomsten en exploitatiekosten te disconteren tegen een passende disconteringsvoet, kan een redelijke winst worden gemaakt".

(217) De luchthaven Târgu-Mureş is tijdens de gehele beoordelingsperiode verliesgevend geweest. Zoals is toegelicht in tabel 9 verwachtten de Roemeense autoriteiten dat de luchthaven Târgu-Mureş op zijn vroegst in 2023 winstgevend zou worden. Daarom was het in 2011, toen de investering werd gedaan, niet de verwachting dat deze op korte tot middellange termijn zou kunnen worden terugverdiend. Er is dus geen vooruitzicht op exploitatiewinst op korte tot middellange termijn na de investering en daarom is de Commissie van mening dat dit lid in dit geval niet van toepassing is.

(218) *De in aanmerking komende kosten zijn de kosten met betrekking tot de investeringen in luchthaveninfrastructuur, met inbegrip van planningkosten* ([106]). Aangezien dit een investering in apparatuur is in de zin van artikel 2, punt 144, van de AGVV, komen de subsidiabele kosten overeen met het totale door de Roemeense autoriteiten betaalde en in tabel 3 vermelde bedrag. De Commissie is van mening dat in dit geval aan dit vereiste is voldaan.

([102]) Artikel 56 bis, lid 7, van de AGVV.
([103]) Artikel 56 bis, lid 9, van de AGVV.
([104]) Artikel 56 bis, lid 10, van de AGVV.
([105]) Artikel 56 bis, lid 11, van de AGVV.
([106]) Artikel 56 bis, lid 12, van de AGVV.

9.3.2.3. Conclusie inzake de verenigbaarheid met de AGVV-voorwaarden

(219) In het licht van het voorgaande voldoet maatregel 2 aan de voorwaarden van de algemene groepsvrijstellingsverordening.

9.3.3. *Conclusie inzake de verenigbaarheid van maatregel 2*

(220) Op grond van de in de overwegingen 198 tot en met 218 uiteengezette redenen is de Commissie van mening dat de investeringssteun aan de luchthaven Târgu-Mureş in 2011 verenigbaar is met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, punt c), VWEU.

10. BEOORDELING VAN MAATREGEL 3— FINANCIERING VAN DE LUCHTHAVEN IN HET KADER VAN DE DAEB-TOEWIJZING VAN 2011 VAN AUGUSTUS 2011 TOT OKTOBER 2014

10.1. **Is er sprake van steun?**

(221) De beginselen van artikel 107, lid 1, VWEU zoals beschreven in de overwegingen 126 tot en met 133, 137, 140, 143 en 148 zijn ook van toepassing op de beoordeling van maatregel 3.

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

(222) Zoals uiteengezet in overweging 41, oefende de luchthavenbeheerder tijdens de beoordelingsperiode een economische activiteit uit en vormt hij dus een onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(223) De Roemeense autoriteiten voerden aan dat de activiteiten die verband houden met de veiligheid en beveiliging van luchtvaartuigen en het onderhoud van luchtvaartuigen die zijn vrijgesteld van de luchthavengelden, zoals vermeld in artikel 1, lid 2, punten d) tot en met h), van het DAEB-toewijzingsbesluit van 2011 (overweging 58), niet van economische aard waren en binnen het bereik van de bevoegdheden van een overheidsinstantie vielen.

(224) Wat betreft de activiteiten die in artikel 1, lid 2, van de DAEB-toewijzing van 2011 (overweging 58) worden genoemd onder de punten d), e) en h), herinnert de Commissie eraan dat luchtverkeersleiding, politie, douane, brandbestrijding, activiteiten die nodig zijn om de burgerluchtvaart te beschermen tegen wederrechtelijke daden en de investeringen in infrastructuur en apparatuur die nodig zijn om deze activiteiten uit te voeren, over het algemeen als niet-economisch worden beschouwd (overweging 132). De Commissie is daarom van mening dat het verlenen van luchtverkeersleidingsdiensten, brandbestrijdingsdiensten en nooddiensten, het waarborgen van de veiligheid, evenals de ruimte en voorzieningen die nodig zijn voor overheidsinstanties die specifieke controleactiviteiten op de luchthaven uitvoeren en de bescherming van de luchthaveninfrastructuur, zoals opgesomd in artikel 1, lid 2, punten d), e) en h), van het DAEB-toewijzingsbesluit van 2011, niet-economisch van aard zijn. Zoals eerder vermeld in overweging 39 was het regelgevingskader voor de activiteiten van luchthavenbeheerders in Roemenië consistent voor alle luchthavens.

(225) De Commissie is van oordeel dat de financiering van de in artikel 1, lid 2, punten d), e) en h), van het DAEB-toewijzingsbesluit van 2011 genoemde activiteiten onder aan overheidstaken verbonden kosten valt en derhalve geen staatssteun vormt.

(226) Met betrekking tot de financiering van de activiteiten die zijn opgenomen in artikel 1, lid 2, punten f) en g), van het DAEB-toewijzingsbesluit van 2011 (zie overweging 58), heeft Roemenië aangevoerd dat de infrastructuur en uitrusting zijn aangeschaft om de vluchten van luchtvaartuigen te verwerken die wettelijk zijn vrijgesteld van de betaling van luchthavengelden overeenkomstig artikel 31, lid 2, van Regeringsbesluit nr. 29/1997 betreffende het luchtvaartwetboek. Roemenië heeft bij wijze van voorbeeld aangevoerd dat de luchthaven Târgu-Mureş ten tijde van de financiering passagiers zelf over het platform liet lopen voor het in- en uitstappen van het vliegtuig. De aankoop van een bus was nodig om te voldoen aan de eisen van het vervoer van passagiers in geval van een noodsituatie of vliegtuigen in nood (zoals door terrorisme).

(227) Noch de verwerking van vluchten die van luchthavengelden zijn vrijgesteld en die in artikel 1, lid 2, punt f), van het DAEB-toewijzingsbesluit van 2011 zijn opgesomd, noch de aankoop en het onderhoud van de nodige uitrusting voor de verwerking van dergelijke vluchten die in punt g) zijn opgesomd, zijn echter functies die doorgaans aan de staat zijn voorbehouden.

(228) Daarnaast herinnert de Commissie eraan dat, indien infrastructuur voor zowel economische als niet-economische activiteiten wordt gebruikt, de overheidsfinanciering onder de staatssteunregels valt voor zover daarmee de kosten worden gedekt die met de economische activiteiten verband houden ([107]).

([107]) Punten 34 en 35 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 en de daarin aangehaalde vaste rechtspraak.

(229) Roemenië heeft tijdens het formele onderzoek in deze zaak bevestigd dat de onderliggende infrastructuur ook voor de economische activiteiten van de luchthaven werd gebruikt.

10.1.2. *Staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat*

(230) De compensatie die in het kader van het DAEB-toewijzingsbesluit van 2011 aan de luchthaven Târgu-Mureş is toegekend, is goedgekeurd bij het regionale besluit van augustus 2011 (overweging 58) en is bekostigd uit de begroting van de districtsraad van Mureș. Deze beslissing werd rechtstreeks genomen door de districtsraad van Mureș, een lokaal district in Roemenië, dat deel uitmaakt van de Roemeense staat.

(231) De Commissie is dus van mening dat deze financiering staatsmiddelen zijn en ook aan de staat kunnen worden toegerekend.

10.1.3. *Selectiviteit*

(232) In casu is de financiële steun door de staat aan één onderneming, de luchthavenbeheerder, voorgesteld en verstrekt. Dit is een individuele maatregel. Maatregel 3 is dus per definitie selectief in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

10.1.4. *Economisch voordeel*

(233) De overheidsfinanciering die verstrekt werd aan de luchthavenbeheerder was bedoeld om de verliezen bij de uitvoering van zijn normale activiteiten te compenseren of ter dekking van investeringskosten. Niets in het feitelijk bewijsmateriaal waarover de Commissie beschikt of in de opmerkingen van Roemenië of derden wijst erop dat de steunverlenende autoriteit een financieel rendement kon verwachten als gevolg van die financieringsmaatregelen op het tijdstip van de beslissing inzake de toekenning.

(234) De Commissie merkt ook op dat Roemenië niet heeft aangevoerd dat de financiering in overeenstemming was met het beginsel van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie. Zoals in tabel 4 wordt getoond, maakte de luchthaven Târgu-Mureş gedurende de gehele onderzochte periode verlies, zonder vooruitzicht om op middellange termijn winstgevend te worden (tabel). De Commissie concludeert daarom dat de beoordeelde financiering niet in overeenstemming was met het beginsel van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

(235) In de loop van het onderzoek heeft Roemenië ook aangevoerd dat de betwiste overheidsfinanciering een compensatie vormde voor het verrichten van een dienst van algemeen economisch belang die aan de Altmark-criteria voldeed.

(236) In het onderhavige geval is niet voldaan aan het vierde Altmark-criterium, aangezien de begunstigde niet is gekozen na een aanbestedingsprocedure. Er is ook geen bewijsmateriaal overgelegd waaruit blijkt dat de hoogte van de compensatie was vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming die over de nodige middelen beschikt dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben moeten maken om haar verplichtingen na te komen, rekening houdende met de opbrengsten en een redelijke winst uit de nakoming van deze verplichtingen. Derhalve is de Commissie van mening dat niet kan worden geconcludeerd dat de betrokken overheidsfinanciering bepaald was op basis van een analyse van de kosten van een goed beheerde onderneming. Aangezien niet aan het vierde Altmark-criterium is voldaan, is de Commissie van mening dat in de onderhavige zaak niet cumulatief aan de vier Altmark-criteria is voldaan.

(237) Gelet op het bovenstaande concludeert de Commissie dat de beoordeelde maatregel 3 de luchthavenbeheerder een economisch voordeel heeft opgeleverd.

10.1.5. *Vervalsing van de mededinging en gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten*

(238) De in overweging 152 vermelde beoordeling is ook van toepassing op de overheidsfinanciering die in het kader van de DAEB-toewijzing van 2011 aan de luchthavenbeheerder is verstrekt, en daarom moet de financiering worden geacht de mededinging te kunnen verstoren en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig te kunnen beïnvloeden.

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

(239) Op basis van het bovenstaande concludeert de Commissie dat de overheidsfinanciering die op basis van de DAEB-toewijzing van 2011 aan de luchthavenbeheerder wordt verstrekt, staatssteun aan de luchthavenbeheerder vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, met uitzondering van de financiering van activiteiten die onder overheidstaken vallen, zoals opgesomd in overweging 225.

10.2. **Rechtmatigheid van de steun**

(240) Maatregel 3 is uitgevoerd vóór een formele goedkeuring door de Commissie. Derhalve vormt deze maatregel onrechtmatige steun tenzij deze voldoet aan de op dat moment relevante voorwaarden van een handeling van de Unie betreffende vrijstelling van de aanmeldingsverplichting die is vastgelegd in artikel 108 VWEU voor bepaalde soorten steun.

(241) In het onderhavige geval stelde Roemenië dat maatregel 2 voldeed aan de voorwaarden van de DAEB-beschikking van 2005.

10.2.1. *Overeenstemming van de DAEB-toewijzing van 2011 met de DAEB-beschikking van 2005*

(242) Op grond van de DAEB-beschikking van 2005 moet er in de eerste plaats sprake zijn van een echte dienst van algemeen economisch belang. In dit verband herinnert de Commissie eraan dat de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge beschikken om diensten van algemeen economisch belang te definiëren. Het onderzoek van de Commissie is beperkt tot de vraag of er een kennelijke fout is gemaakt bij de vaststelling van het toepassingsgebied van de openbaredienstverplichtingen ([108]).

(243) Met betrekking tot de vraag of het algehele beheer van een luchthaven een dienst van algemeen economisch belang vormt, zoals in deze zaak door de Roemeense autoriteiten is aangevoerd, beoordeelt de Commissie doorgaans of het gebied dat mogelijk door de luchthaven wordt bediend, zonder de luchthaven zodanig van de rest van de Unie geïsoleerd zou raken dat de sociale en economische ontwikkeling van dat gebied zou worden geschaad. Deze analyse moet per geval worden uitgevoerd ([109]).

(244) In het onderhavige geval houdt de Commissie rekening met de volgende punten:

a) De luchthaven Târgu-Mureş bevindt zich op een afstand van 103 km van de luchthaven van Cluj. De Roemeense autoriteiten hebben toegelicht dat ten tijde van de publicatie van het regionale besluit van augustus 2011, als gevolg van de in de overwegingen 23 tot en met 26 uiteengezette omstandigheden, de reistijd tussen de twee luchthavens meer dan twee uur bedroeg vanwege de slechte staat van de weg, die een maximale gemiddelde snelheid van 65 km/u toestond, en het drukke verkeer. Deze reistijd zou toenemen in het geval van busvervoer, met een minimale reistijd van 3 uur en 10 minuten (inclusief de reis van het busstation in Cluj-Napoca naar de luchthaven van Cluj).

b) De Roemeense autoriteiten hebben daarnaast verduidelijkt dat, ten tijde van de vaststelling van het regionale besluit van augustus 2011, de provincies ten noorden, ten oosten en ten zuiden van het district Târgu Mureş (d.w.z. de districten Harghita, Covasna, een deel van Bistrita, Sibiu, Neamt en Braşov) geïsoleerd zouden zijn geweest van de rest van de Unie, aangezien er geen snelweg was die de districten Mureş, Harghita, Covasna, Bistrita, Neamt, Braşov, Sibiu en de luchthaven van Cluj met elkaar verbond (zie de overwegingen 23 tot en met 26).

c) Voorts hebben de Roemeense autoriteiten toegelicht dat, als gevolg van het feit dat de Karpaten die het district Harghita (ongeveer 300 000 inwoners) omringen, de enige gemakkelijke toegang over de weg in het westen ligt (in de richting van het district Mureş) en dat de luchthaven Târgu-Mureş de enige toegang via de lucht is via welke de inwoners van dit district toegang hebben tot andere regio's van Europa. Tijdens het onderzoek wezen de Roemeense autoriteiten ook op de invloed van de weersomstandigheden op de duur van de wegverbinding tussen het district Mureş en de aangrenzende districten. In Târgu Mureş kan tot wel 190 dagen per jaar sprake zijn van sneeuwval. De meest frequente dagen met sneeuwbedekking (dagen waarop het wegverkeer gehinderd wordt) komen voor in december (14,4 dagen), januari (23,2 dagen) en februari (17,5 dagen), met een totaal van 55,1 dagen per jaar. In sommige gevallen kan het sneeuwdek tijdens de wintermaanden de hele maand aanhouden, d.w.z. 31 dagen in december en januari en 28 29 dagen in februari. Vorst is een andere oorzaak van verkeersopstoppingen. De eerste herfstvorst in Târgu Mureş vindt gemiddeld plaats op 13 oktober, terwijl de laatste voorjaarsvorst wordt geregistreerd op 21 april. Dit betekent dat de gemiddelde jaarlijkse vorstvrije periode 174 dagen is.

d) Bovendien was het spoorvervoer in die tijd onderontwikkeld, zonder hogesnelheidsverbindingen.

([108]) Arrest van het Gerecht van 1 maart 2017, SNCM/Commissie (zaak T-454/13, punt 111), arresten van 15 juni 2005, Olsen/Commissie (T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218), punt216 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en van 22 oktober 2008, TV2/Danmark e.a./Commissie (T-309/04, T-317/04, T-329/04 en T-336/04, ECLI:EU:T:2008:457), punt 101 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

([109]) Punt 72 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.

e) Tijdens het onderzoek hebben de Roemeense autoriteiten verwezen naar het algemeen masterplan voor het vervoer van Roemenië van 2015 ([110]) om aan te tonen dat noch de luchthaven van Cluj, noch Sibiu op middellange termijn hun eigen verkeer zouden kunnen verwerken zonder aanzienlijke extra investeringen (de luchthaven van Cluj zou 23 265 m² extra aan vliegtuigplatforms en 29 066 m² extra aan passagiersterminals moeten bouwen en Sibiu 460 m² extra aan passagiersterminals alleen om aan hun eigen behoeften te voldoen). Daarom zouden deze twee luchthavens niet in staat zijn om het verkeer van de luchthaven Târgu-Mureş over te nemen als deze luchthaven niet meer zou bestaan.

f) Zoals beschreven in overweging 21, heeft het district Mureș de afgelopen decennia een aanzienlijke bevolkingsafname gekend, een trend die zich naar verwachting de komende jaren zal voortzetten. Bovendien heeft, zoals vermeld in overweging 22, het district Mureș minder geprofiteerd van de uitbreiding van de EU dan de naburige districten, laat staan het grootstedelijk gebied Boekarest. De Roemeense autoriteiten erkennen het belang van infrastructuur voor regionale ontwikkeling en hebben de luchthaven aangewezen als een belangrijke katalysator. Daarom werd de renovatie ervan opgenomen in het operationeel programma voor grote infrastructuur 2014-2020. Als onderdeel van de ontwikkelingsstrategie van het district Mureș plande de districtsraad de aanleg van een industriepark in de buurt van de luchthaven, bekend als Mureș Industrial Park. ([111]) De Roemeense autoriteiten hebben bevestigd dat het park met succes productiebedrijven en buitenlandse investeringen heeft aangetrokken, wat bijdraagt aan de regionale economische groei. Uiteindelijk is het de bedoeling om een intermodaal vervoersknooppunt te ontwikkelen om de connectiviteit en ontwikkeling van het gebied verder te ondersteunen.

g) De Roemeense autoriteiten hebben het belang benadrukt van toerisme als economische activiteit om het land te dynamiseren. Het toerisme in het district is aanzienlijk toegenomen in de periode 2010-2015, waardoor het district Mureș op de vierde plaats staat in Roemenië wat betreft het aantal toeristen, met een totaal aantal bezoekers van 492 181 ([112]). De toeristische attracties die buitenlandse toeristen in 2015 het meest bezochten, waren Sighișoara, Târgu Mureș en het kuuroord Sovata. Buitenlandse toeristen komen voornamelijk uit EU-landen, maar ook van buiten de Europese Unie (bv. Israël). De Roemeense autoriteiten hebben aangegeven dat de luchthaven Târgu-Mureș, met zijn directe verbindingen naar verschillende grote steden in de EU, een doorslaggevende rol heeft gespeeld in de toename van het aantal toeristen.

h) Tot slot hebben de Roemeense autoriteiten aangegeven dat Târgu Mureș een toonaangevend centrum is voor harttransplantatie en spoedeisende geneeskunde. Het snelle vervoer van organen tussen nationale centra is een cruciaal aspect van orgaantransplantatie. Het doel van het districtsziekenhuis voor klinische noodzorg van Mureș is om zijn leiderschap uit te breiden van harttransplantatie naar hart-longtransplantatie, niertransplantatie of een andere orgaan- en weefseltransplantatie. Dit is in lijn met de strategie van het Roemeense ministerie van Volksgezondheid, die de oprichting van een weefselbank in Târgu Mureș omvat. Het ziekenhuis heeft erop gewezen dat de het vervoer per helikopter van patiënten van een andere luchthaven, die verder weg ligt, naar het ziekenhuis niet op permanente basis kan worden uitgevoerd vanwege meteorologische of technische beperkingen, waardoor dit vervoer vaak onmogelijk is, met alle gevolgen van dien voor de patiënt.

(245) Gelet op de bovenstaande overwegingen is de Commissie van oordeel dat Roemenië geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door vast te stellen dat zonder de luchthaven Târgu-Mureş sommige gebieden van de regio Centru van Roemenië zodanig van de rest van de Unie zouden worden geïsoleerd dat de sociale en economische ontwikkeling ervan zou worden geschaad.

(246) Onder deze omstandigheden is de Commissie van mening dat de door de Roemeense autoriteiten verstrekte gegevens voldoende zijn om hun besluit om de luchthaven Târgu-Mureş met een dienst van algemeen economisch belang te belasten te onderbouwen, en dat Roemenië geen kennelijke fout heeft begaan.

(247) De DAEB-beschikking van 2005 (artikel 2, lid 1, punt d)) geldt ook alleen voor luchthavens met minder dan 1 miljoen passagiers tijdens de twee boekjaren voorafgaand aan het boekjaar waarin de DAEB is toegewezen.

(248) De luchthaven Târgu-Mureş had minder dan 1 miljoen passagiers per jaar in 2009 en 2010, d.w.z. de jaren voorafgaand aan de DAEB-toewijzing van 2011 (zie tabel 1). Daarom was de DAEB-beschikking van 2005 van toepassing op maatregel 2.

([110]) master-planul-general-de-transport_iulie_2015_vol-i.pdf.
([111]) Ontwikkelingsplan van het district Mureș 2014-2020;
beschikbaar op: anexa_hot107_2014.pdf.
([112]) https://mures.insse.ro/wp-content/uploads/2023/03/Mures_Anuar_statistic_2015.pdf.

(249) Tot slot is in de DAEB-beschikking van 2005 een aantal verenigbaarheidsvoorwaarden vastgesteld voor DAEB-compensatie aan regionale luchthavens, zoals hieronder uiteengezet.

(250) *Belasten*. Wil de DAEB-beschikking van 2005 van toepassing zijn, dan moet de onderneming met de verantwoordelijkheid voor het beheer van de dienst van algemeen economisch belang worden belast door middel van een of meer officiële besluiten ([113]). In het onderhavige geval werd de dienst van algemeen economisch belang toegewezen door middel van het regionale besluit van augustus 2011.

(251) In artikel 4 van de DAEB-beschikking van 2005 zijn verder een aantal kenmerken opgenomen waaraan het besluit waarbij een onderneming met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang wordt belast, moet voldoen:

1) *de aard en de duur van de openbaredienstverplichtingen*. De aard van de openbaredienstverplichting wordt gespecificeerd in artikel 1, lid 2, van het regionale besluit van augustus 2011. Het aanbieden van de activiteiten in het kader van de openbaredienstverplichting is beperkt tot 1 januari van het jaar volgend op het jaar waarin de luchthaven Târgu-Mureș de drempel van 1 miljoen passagiers overschrijdt en uiterlijk tot 31 december 2016 ([114]). Bovendien is in het regionale besluit van augustus 2011 bepaald dat de toewijzing van de dienst van algemeen economisch belang na die datum wordt herzien ([115]).

2) *de betrokken ondernemingen en het betrokken grondgebied*. De dienst van algemeen economisch belang is toevertrouwd aan de luchthavenbeheerder en het grondgebied van de toewijzing is gedefinieerd als een geografisch gebied van 24 000 km^2, met een geschatte bevolking van 1,5 miljoen inwoners, dat vier districten omvat: Mureș, Bistrita, Harghita, Covasna ([116]).

3) *de aard van alle uitsluitende of bijzondere rechten die de onderneming zijn toegekend*. De luchthavenbeheerder krijgt het exclusieve recht om de DAEB te verlenen ([117]).

4) de parameters voor de berekening, de controle en de herziening van de compensatie.

i) Berekening van de compensatie. De kosten die in aanmerking moeten worden genomen om de hoogte van de compensatie te bepalen, omvatten alle vaste en variabele, lopende en kapitaalkosten die worden gemaakt om de activiteiten met betrekking tot de dienst van algemeen economisch belang uit te voeren en het aandeel van deze activiteiten in de gemeenschappelijke kosten van de luchthavenbeheerder. Investeringskosten worden in aanmerking genomen indien zij strikt verband houden met het verrichten van activiteiten in verband met de dienst van algemeen economisch belang ([118]). De inkomsten die voor het bepalen van de compensatie in aanmerking moeten worden genomen, omvatten alle inkomsten uit de activiteiten die onder de dienst van algemeen economisch belang vallen en alle winst uit de andere activiteiten van de exploitant die geen verband houden met de dienst van algemeen economisch belang ([119]).

ii) *Controle op overcompensatie*. De luchthavenbeheerder onderbouwt het gevraagde compensatiebedrag en stelt een verslag op over de onderbouwing en rechtvaardiging van het bedrag uit de lokale begroting. De economische afdeling van de districtsraad van Mureș is vervolgens verantwoordelijk voor het controleren van de informatie in dit verslag en de financiële overzichten die door de luchthavenbeheerder worden ingediend. Deze controles worden minstens één keer per jaar uitgevoerd, en vaker als dat nodig wordt geacht ([120]).

iii) Herziening van de compensatie en regelingen om overcompensatie te voorkomen en terug te betalen. Op basis van haar regelmatige controles zal de economische afdeling van de districtsraad van Mureș de luchthavenbeheerder verzoeken om terugbetaling van eventuele overcompensatie en, indien nodig, een gemotiveerd voorstel doen voor de herziening van de activiteiten in verband met de dienst van algemeen economisch belang ([121]).

(252) De Commissie concludeert derhalve dat het regionale besluit van augustus 2011 aan de voorwaarden in artikel 4 van de DAEB-beschikking van 2005 voldoet.

([113]) Artikel 4 van de DAEB-beschikking van 2005.
([114]) Artikel 2, lid 2, van het regionale besluit van augustus 2011.
([115]) Artikel 2, lid 3, van het regionale besluit van augustus 2011.
([116]) Artikel 1, lid 1, van het regionale besluit van augustus 2011.
([117]) Artikel 3 van het regionale besluit van augustus 2011.
([118]) Artikel 4, lid 4, van het regionale besluit van augustus 2011.
([119]) Artikel 4, lid 5, van het regionale besluit van augustus 2011.
([120]) Artikel 5 van het regionale besluit van augustus 2011.
([121]) Artikel 5, lid 4, van het regionale besluit van augustus 2011.

(253) *Compensatie* ([122]). In artikel 5 van de DAEB-beschikking van 2005 zijn de parameters vastgelegd waaraan de compensatie moet voldoen om als verenigbaar met de beschikking te worden beschouwd.

(254) Het bedrag van de compensatie mag niet hoger zijn dan wat nodig is om de kosten van de uitvoering van openbaredienstverplichtingen te dekken en een redelijke winst uit het voor de uitvoering van die verplichtingen noodzakelijke eigen kapitaal. Zoals wordt geïllustreerd in tabel 3, leed de luchthaven verliezen tijdens de hele periode waarvoor de onderneming met het beheer van de dienst van algemeen economisch belang was belast (2011-2014). De compensatie die de luchthavenbeheerder ontving, volstond niet om de kosten van zijn DAEB-verplichtingen te dekken. Gelet op het bovenstaande moet worden begrepen dat in dit geval aan deze voorwaarde is voldaan.

(255) De in aanmerking te nemen kosten en inkomsten omvatten alle bij het beheer van de dienst van algemeen economisch belang gemaakte kosten en worden berekend op basis van algemeen aanvaarde beginselen inzake kostprijsadministratie. De Commissie begrijpt dat, om de in overweging 251 uiteengezette redenen, de berekeningen van de kosten en inkomsten zijn vastgesteld in overeenstemming met artikel 4, leden 4 en 5, van het regionale besluit van augustus 2011 en dat derhalve aan dit criterium is voldaan.

(256) *Scheiding van de rekeningen van de kosten en ontvangsten in verband met de DAEB van de andere diensten*. Zoals toegelicht in overweging 62, wordt in het toewijzingsbesluit van 2011 een duidelijke boekhoudkundige scheiding opgelegd. Deze scheiding werd doorgevoerd tijdens de duur van de toewijzing.

(257) De Commissie concludeert derhalve dat in het onderhavige geval aan de voorwaarden in artikel 5 van de DAEB-beschikking van 2005 wordt voldaan.

(258) *Controle op overcompensatie*. In artikel 6 van de DAEB-beschikking van 2005 worden verschillende mechanismen uiteengezet die ervoor moeten zorgen dat de luchthavenbeheerder niet overgecompenseerd wordt, namelijk het bestaan van regelmatige controles en het bestaan van mechanismen om de terugbetaling van eventuele overcompensatie te garanderen en bepalingen om toekomstige overcompensatie te vermijden.

(259) Zoals uitgelegd in overweging 251, punt 4, ii) en iii), heeft de districtsbestuur van Mureș mechanismen ingesteld om overcompensatie te voorkomen. Bovendien bepaalde de districtsraad van Mureș in een aantal regels dat toekomstige compensatie berekend zou worden in overeenstemming met de resultaten van de voorgaande jaren. Met andere woorden, als de luchthavenbeheerder in 2012 overgecompenseerd werd, zou het overschot overgedragen worden om de compensatie in 2013 te dekken ([123]).

(260) De Commissie concludeert derhalve dat in het onderhavige geval aan de voorwaarden in artikel 6 van de DAEB-beschikking van 2005 wordt voldaan.

10.2.2. *Conclusie*

(261) De Commissie concludeert dat de steun die op basis van de DAEB-toewijzing van 2011 is verleend, op grond van artikel 106, lid 2, VWEU verenigbaar is met de interne markt en is vrijgesteld van de verplichting tot voorafgaande aanmelding als bedoeld in artikel 108, lid 3, VWEU.

11. **BEOORDELING VAN MAATREGEL 4 — FINANCIERING VAN DE LUCHTHAVEN IN HET KADER VAN DE DAEB-TOEWIJZING VAN 2014 VAN 30 OKTOBER 2014 TOT 9 MEI 2019**

11.1. **Is er sprake van steun?**

(262) De beginselen van artikel 107, lid 1, VWEU zoals beschreven in de overwegingen 126 tot en met 133, 137, 140, 143, 148 en 149 zijn ook van toepassing op de beoordeling van maatregel 4.

([122]) De luchthavenbeheerder werd tijdens de beoordeelde periode gecompenseerd met een bedrag dat lager was dan zijn werkelijke kosten (tabel). De Commissie zal daarom de bepalingen van artikel 6 van de DAEB-beschikking met betrekking tot de redelijke winst niet analyseren.

([123]) Zie bijvoorbeeld Regionaal besluit nr. 158 van de districtsraad van Mureș van 20 december 2012, waarin staat dat de raming van de compensatie voor 2013 en 2014 in de ontwerpbegroting gebaseerd is op de resultaten van 2012.

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

(263) Zoals uiteengezet in overweging 41, oefende de luchthavenbeheerder tijdens de beoordelingsperiode een economische activiteit uit en vormt hij dus een onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(264) De Roemeense autoriteiten voerden aan dat de luchthavenbeheerder bepaalde activiteiten verrichtte binnen het toepassingsgebied van de dienst van algemeen economisch belang van 2014, die onder de bevoegdheid van de overheid vallen. Roemenië heeft met name aangevoerd dat de kosten die de luchthavenbeheerder maakte ten behoeve van overheidsinstanties die op luchthavens actief zijn, alsook de kosten voor het afhandelen van vluchten die van betaling van luchthavengelden zijn vrijgesteld, moeten worden geacht onder aan overheidstaken verbonden kosten te vallen.

(265) De Commissie herinnert eraan dat, indien infrastructuur voor zowel economische als niet-economische activiteiten wordt gebruikt, de overheidsfinanciering alleen onder de staatssteunregels valt voor zover daarmee de kosten worden gedekt die met de economische activiteiten verband houden.

(266) Wat betreft de overheidssteun die wordt gebruikt voor de activiteiten op grond van artikel 1, lid 2, punten d) tot en met g), van de DAEB-toewijzing van 2014 (overweging 66), herinnert de Commissie eraan dat activiteiten met betrekking tot politie, douane, brandbestrijding, activiteiten die nodig zijn om de burgerluchtvaart te beschermen tegen wederrechtelijke daden en de investeringen en het onderhoud met betrekking tot de infrastructuur en uitrusting die nodig zijn om deze activiteiten uit te voeren, over het algemeen als niet-economisch worden beschouwd.

(267) De Commissie is derhalve van mening dat de bescherming van de luchthaveninfrastructuur als bedoeld in artikel 1, lid 2, punt d), van de DAEB-toewijzing voor 2014; de opsporings- en reddingsoperaties op het terrein van de luchthaven als bedoeld in punt e) van die toewijzing; de bewakings- en beveiligingsfaciliteiten voor noodsituaties en brandpreventie en -bestrijding als bedoeld in punt f) van die toewijzing; en het ter beschikking stellen van de nodige ruimten, faciliteiten en infrastructuur die de douane, grenspolitie, luchtvervoerspolitie, het ministerie van Binnenlandse Zaken en de Roemeense inlichtingendienst nodig hebben voor het uitvoeren van hun specifieke activiteiten als bedoeld in punt g) daarvan, als maatregelen die tot de normale uitoefening van overheidstaken behoren, voor zover zij onder de in overweging 132 genoemde categorieën vallen ([124]). Zoals eerder vermeld in overweging 39 was het regelgevingskader voor de activiteiten van luchthavenbeheerders in Roemenië consistent voor alle luchthavens.

(268) Daarom valt overheidssteun voor die activiteiten als bedoeld in artikel 1, lid 2, punten d) tot en met g), van de DAEB-toewijzing van 2014 onder kosten voor overheidstaken en vormt deze geen steun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(269) Noch de kosteloze exploitatie van staatsvluchten, militaire dienstvluchten binnen bepaalde ministeries en overheidsdiensten, noodvluchten en andere wettelijk geregelde situaties die in artikel 1, lid 2, punt h), van de DAEB-toewijzing van 2014 zijn opgesomd, noch de grondafhandelingsdiensten voor staatsluchtvaartuigen, met inbegrip van de in punt c) vermelde aankoop van aanverwante uitrusting, zijn echter functies die in het algemeen aan de staat zijn voorbehouden.

11.1.2. *Staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat*

(270) De compensatie die in het kader van het DAEB-toewijzingsbesluit van 2014 aan de luchthaven Târgu-Mureş is toegekend, is goedgekeurd bij het regionale besluit van oktober 2014 (overweging 43) en is bekostigd uit de begroting van de districtsraad van Mureş. Dit besluit werd rechtstreeks genomen door de districtsraad van Mureş, een lokaal district in Roemenië, dat deel uitmaakt van de Roemeense staat.

(271) De Commissie is derhalve van mening dat de financiering die op basis van het regionale besluit van oktober 2014 is verstrekt, staatsmiddelen zijn en ook aan de staat kunnen worden toegerekend.

([124]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2015/1226/oj).

11.1.3. *Selectiviteit*

(272) In casu is de financiële steun door de staat aan één onderneming, de luchthavenbeheerder, voorgesteld en verstrekt. Dit is een individuele maatregel. Maatregel 4 is dus per definitie selectief in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

11.1.4. *Economisch voordeel*

(273) De overheidsfinanciering die verstrekt werd aan de luchthavenbeheerder, was bedoeld om de verliezen bij de uitvoering van zijn normale activiteiten te compenseren of ter dekking van investeringskosten. Niets in het feitelijk bewijsmateriaal waarover de Commissie beschikt, of in de opmerkingen van Roemenië of derden wijst erop dat de steunverlenende autoriteit een financieel rendement kon verwachten als gevolg van die financieringsmaatregelen op het tijdstip van de beslissing inzake de toekenning.

(274) De Commissie merkt ook op dat Roemenië niet heeft aangevoerd dat de financiering in overeenstemming was met het beginsel van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie. Zoals in tabel 6 wordt getoond, maakte de luchthaven Târgu-Mureş gedurende de gehele onderzochte periode verlies, zonder vooruitzicht om op middellange termijn winstgevend te worden (tabel 5). De Commissie concludeert daarom dat de beoordeelde financiering niet in overeenstemming was met het beginsel van de marktdeelnemer handelend in een markteconomie.

(275) In de loop van het onderzoek heeft Roemenië ook aangevoerd dat maatregel 4 compensatie vormde voor het verrichten van een dienst van algemeen economisch belang die aan de Altmark-criteria voldeed.

(276) In het onderhavige geval is niet voldaan aan het vierde Altmark-criterium, aangezien de begunstigde niet is gekozen na een aanbestedingsprocedure. Er is ook geen bewijsmateriaal overgelegd waaruit blijkt dat de hoogte van de compensatie was vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming die over de nodige middelen beschikt om aan de vereisten van de openbare dienst te kunnen voldoen, zou hebben moeten maken om haar verplichtingen na te komen, rekening houdende met de opbrengsten en een redelijke winst uit de nakoming van deze verplichtingen. Derhalve is de Commissie van mening dat niet kan worden geconcludeerd dat de betrokken overheidsfinanciering bepaald was op basis van een analyse van de kosten van een goed beheerde onderneming. Aangezien niet aan het vierde Altmark-criterium is voldaan, is de Commissie van mening dat in de onderhavige zaak niet cumulatief aan de vier Altmark-criteria is voldaan.

(277) Gelet op het bovenstaande concludeert de Commissie dat maatregel 4 de luchthavenbeheerder een economisch voordeel heeft opgeleverd.

11.1.5. *Vervalsing van de mededinging en gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten*

(278) De in overweging 152 vermelde beoordeling is ook van toepassing op de overheidsfinanciering die in het kader van de DAEB-toewijzing van 2014 aan de luchthavenbeheerder is verstrekt, en daarom moet de financiering worden geacht de mededinging te kunnen verstoren en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig te kunnen beïnvloeden.

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

(279) Op basis van het bovenstaande concludeert de Commissie dat de overheidsfinanciering die op basis van de DAEB-toewijzing van 2014 aan de luchthavenbeheerder wordt verstrekt, staatssteun aan de luchthavenbeheerder vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, met uitzondering van de financiering van activiteiten die onder overheidstaken vallen, zoals opgesomd in overweging 268.

11.2. **Rechtmatigheid van de steun**

(280) Maatregel 4 is uitgevoerd vóór de formele goedkeuring door de Commissie. Derhalve vormt deze maatregel onrechtmatige steun tenzij deze voldoet aan de op dat moment relevante voorwaarden van een handeling van de Unie betreffende vrijstelling van de aanmeldingsverplichting die is vastgelegd in artikel 108 VWEU voor bepaalde soorten steun.

(281) Roemenië stelde dat maatregel 4 voldeed aan de voorwaarden van het DAEB-besluit van 2012.

(282) Het DAEB-besluit van 2012 is van toepassing op compensatie voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang op luchthavens waarvoor het gemiddelde jaarlijkse verkeer gedurende de twee boekjaren voorafgaand aan het boekjaar waarin de DAEB is toegewezen, niet meer dan 200 000 passagiers bedraagt. Zoals vermeld in het inleidingsbesluit van 2015, had de luchthaven Târgu-Mureş meer dan 200 000 passagiers per jaar in 2012 en 2013, d.w.z. de jaren voorafgaand aan de DAEB-toewijzing van 2014 (zie tabel 1). Daarom was het DAEB-besluit van 2012 van toepassing op maatregel 4.

(283) Bijgevolg werd maatregel 4 uitgevoerd in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU.

11.3. **Verenigbaarheid met de interne markt**

(284) Overeenkomstig de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 kan de compensatie voor de exploitatie van een luchthaven als DAEB verenigbaar worden geacht op grond van artikel 106, lid 2, VWEU indien aan de criteria in deel 4 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 is voldaan, met name indien de exploitatie als een echte DAEB kan worden aangemerkt in de zin van de punten 69 en 72 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, en indien deze voldoet aan de verenigbaarheidscriteria in deel 4.2 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 in samenhang met de toepasselijke regels in de DAEB-kaderregeling van 2012.

(285) In punt 75, a), van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 is bepaald dat het DAEB-kader van 2012 van toepassing is voor de verenigbaarheidsbeoordeling van steun aan luchthavens met een gemiddeld jaarlijks verkeer van meer dan 200 000 passagiers gedurende de periode waarvoor de onderneming met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang wordt belast, hetgeen het geval was voor de luchthaven Târgu-Mureş (tabel 1). De Commissie zal de verenigbaarheid van maatregel 4 dan ook beoordelen op basis van de criteria die zijn vastgelegd in de DAEB-kaderregeling van 2012 en de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.

(286) In het DAEB-kader van 2012 is een aantal verenigbaarheidsvoorwaarden voor diensten van algemeen economisch belang vastgesteld, onder andere met betrekking tot luchthavens, met name het bestaan van een besluit waarbij een onderneming met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang wordt belast, de berekening van de compensatie en het bestaan van mechanismen om overcompensatie te controleren.

11.3.1. *Reële DAEB als bedoeld in artikel 106 VWEU*

(287) Als eerste voorwaarde om de compensatie voor luchthavenbeheerdiensten verenigbaar te laten zijn met de staatssteunregels, moet de dienstverlener belast zijn met een reële en correct omschreven dienst van algemeen economisch belang. Dit vereiste is vastgelegd in punt 69 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 in samenhang met deel 2.2 van de DAEB-kaderregeling van 2012.

(288) Overeenkomstig punt 69 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 moet een DAEB "specifieke kenmerken […] hebben die haar onderscheiden van die van andere economische activiteiten en dat de doelstelling van algemeen belang die de overheid verwezenlijkt wil zien, niet gewoon de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van economische gebieden in de zin van artikel 107, lid 3, [punt] c), van het Verdrag mag zijn".

(289) In punt 72 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014 specificeert de Commissie dat het volledige beheer van een luchthaven in goed gemotiveerde gevallen een dienst van algemeen economisch belang vormt, indien een deel van het potentieel door de luchthaven bediende gebied, zonder de luchthaven, zozeer geïsoleerd zou zijn van de rest van de Unie dat dit ten koste zou gaan van de sociaaleconomische ontwikkeling van dat gebied. Bij die beoordeling dient rekening te worden gehouden met andere vervoersvormen, en met name hogesnelheidstreinen of door veerboten verzorgde maritieme verbindingen. In die gevallen kunnen overheden aan een luchthaven een openbaredienstverplichting opleggen om ervoor te zorgen dat de luchthaven openblijft voor commercieel verkeer.

(290) De in de overwegingen 243, 244 en 245 voor de DAEB van 2011 vermelde redenering is mutatis mutandis ook van toepassing op de DAEB van 2014, aangezien de situatie met betrekking tot de vervoersmiddelen in het gebied zich sinds 2011 niet aanzienlijk hebben ontwikkeld. Daarom is de Commissie van mening dat de luchthaven Târgu-Mureş ook met een reële DAEB is belast in het kader van de DAEB-toewijzing van 2014.

(291) Op grond van alle hierboven uiteengezette redenen is de Commissie van oordeel dat de steun die in het kader van de DAEB-toewijzing van 2014 is verleend, moet worden verleend voor een reële en correct omschreven SAEB, in lijn met punt 2.2 van de DAEB-kaderregeling van 2012 en de punten 69 en 72 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.

11.3.2. *Noodzaak om openbaredienstverplichtingen en de berekeningswijze van de compensatie vast te leggen in een toewijzingsbesluit*

(292) Op grond van de punten 15 en 16 van de DAEB-kaderregeling van 2012 moet de verantwoordelijkheid voor het beheer van de dienst van algemeen economisch belang worden toevertrouwd door middel van een of meer besluiten, waarvan de vorm door de lidstaat kan worden bepaald. De handeling of reeks handelingen moet het volgende omvatten: a) de inhoud en de duur van de openbaredienstverplichtingen; b) de betrokken onderneming en, in voorkomend geval, het betrokken grondgebied; c) de aard van alle uitsluitende of bijzondere rechten die de onderneming door het toewijzende overheidsorgaan zijn verleend; d) de beschrijving van het compensatiemechanisme en de parameters voor berekening, monitoring en herziening van de compensatie; en e) de voorwaarden voor de terugvordering van eventuele overcompensaties en hoe deze kunnen worden voorkomen.

(293) In diezelfde geest moeten, volgens punt 69 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014, diensten van algemeen economisch belang in de luchthavensector duidelijk worden omschreven en door een overheidsbesluit worden toegewezen.

(294) De DAEB van 2014 werd toegewezen bij het regionale besluit van oktober 2014, dat werd opgesteld overeenkomstig de bepalingen van het DAEB-kader van 2012 en de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014. Zoals vermeld in overweging 66, zijn in artikel 1, lid 2, van het regionale besluit van oktober 2014 de activiteiten gespecificeerd die een dienst van algemeen economisch belang vormen op de luchthaven Târgu-Mureş. Zoals vermeld in overweging 268 vallen sommige activiteiten onder overheidstaken en dus buiten het staatssteuntoezicht. De overige hoofdzakelijk economische activiteiten zijn duidelijk gespecificeerd in artikel 1, lid 2, punten a), b), c) en h), van het regionale besluit van oktober 2014 en aangemerkt als DAEB-activiteiten. Bovendien werd, zoals vermeld in overweging 68, de duur van de openbaredienstverplichting duidelijk aangegeven. Daarnaast werd, zoals vermeld in overweging 43, in de DAEB-toewijzing van 2014 ook de betrokken onderneming gespecificeerd, namelijk de luchthavenbeheerder. Tot slot kreeg de luchthavenbeheerder het exclusieve recht om de DAEB te verlenen ([125]). Gelet op het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat de DAEB van 2014 in overeenstemming was met punt 16, a) en b), van de DAEB-kaderregeling 2012 en punt 69 van de richtsnoeren luchtvaartsteun van 2014.

(295) Voorts wordt, zoals in overweging 67 is vermeld, in artikel 4, leden 2 tot en met 11, van het regionale besluit van oktober 2014 de berekening van de compensatie voor de DAEB van 2014 in detail beschreven. In deze bepalingen wordt het volgende vastgesteld: de maximale subsidiabele DAEB-gerelateerde exploitatie- en investeringskosten waarop de compensatie betrekking kan hebben; de opname van uitsluitend DAEB-gerelateerde kosten en een evenredig bedrag van de gemeenschappelijke kosten; de beperking dat de compensatie de kosten die nodig zijn voor de uitvoering van de openbaredienstverplichting niet mag overschrijden. Belangrijk is dat in deze bepalingen ook is vastgesteld dat de compensatie niet hoger mag zijn dan het verschil tussen deze kosten enerzijds en de DAEB-gerelateerde inkomsten en niet-DAEB-gerelateerde winsten van de luchthaven anderzijds. Met andere woorden, DAEB-inkomsten en zelfs winsten uit niet-DAEB-activiteiten verminderen het compensatiebedrag dat in het kader van de DAEB van 2014 wordt toegekend om mogelijke overcompensatie te voorkomen. Zoals vermeld in overweging 62, is er bovendien een gescheiden boekhouding gevoerd voor DAEB- en niet-DAEB-activiteiten van de luchthaven Târgu-Mureş. Gelet op het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat de DAEB van 2014 in overeenstemming is met punt 16, d) en e), van de DAEB-kaderregeling van 2012.

11.3.3. *Lengte van de periode waarvoor een onderneming met het beheer van de DAEB wordt belast*

(296) Op grond van punt 17 van de DAEB-kaderregeling van 2012 moet de duur van de periode waarvoor de onderneming met een openbaredienstverplichting wordt belast, gerechtvaardigd zijn op basis van objectieve criteria zoals afschrijving en waardevermindering. De Commissie merkt op dat de afschrijvings- en waardeverminderingsperioden voor de belangrijkste vaste activa, zoals gebouwen en uitrusting voor luchthavenactiviteiten die verband houden met de gespecificeerde DAEB-activiteiten, doorgaans langer zijn dan tien jaar ([126]). In ieder geval is, zoals eerder vermeld, de DAEB van 2014 in 2019 veel eerder gestopt dan de bedoeling was.

(297) Op grond van de bovenstaande redenen is de Commissie van oordeel dat aan punt 17 van de DAEB-kaderregeling 2012 is voldaan.

([125]) Artikel 2 van het regionale besluit van oktober 2014.

([126]) Zie ter referentie overweging 73 van het besluit van de Commissie van 24 november 2023 in zaak SA.106193 (2023/N) — Zweden Skellefteå Airport — Toewijzing van een dienst van algemeen economisch belang.

11.3.4 *Naleving van Richtlijn 2006/111/EG*

(298) Op grond van punt 18 van de DAEB-kaderregeling van 2012 moet de betrokken onderneming, voor zover van toepassing, voldoen aan Richtlijn 2006/111/EG van de Commissie ([127]). Krachtens artikel 5 van die richtlijn zijn de respectieve transparantievereisten van artikel 1 echter niet van toepassing op openbare bedrijven waarvan de totale nettojaaromzet minder dan 40 miljoen EUR heeft bedragen gedurende de twee boekjaren voorafgaande aan het boekjaar waarin de toekenning van middelen of DAEB-toewijzing heeft plaatsgevonden. In het licht van de zeer beperkte jaarinkomsten van de luchthaven Târgu-Mureş in 2012 en 2013, zoals blijkt uit tabel 4, is Richtlijn 2006/111/EG niet van toepassing op deze zaak en is de beoordeling van punt 18 van de DAEB-kaderregeling 2012 in deze zaak dus niet relevant.

11.3.5. *Inachtneming van de Unieregels inzake het plaatsen van overheidsopdrachten*

(299) Op grond van punt 19 van de DAEB-kaderregeling van 2012 moet de onderneming de toepasselijke Unieregels op het gebied van overheidsopdrachten naleven, met inbegrip van de voorwaarden inzake transparantie, gelijke behandeling en non-discriminatie die rechtstreeks uit het Verdrag of, in voorkomend geval, uit het afgeleide Unierecht voortvloeien.

(300) Krachtens artikel 32, lid 2, punt b), van Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad ([128]) is het gebruik van een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking toegestaan voor diensten die door een bepaalde ondernemer kunnen worden verricht en waarvoor om technische redenen geen mededinging bestaat.

(301) De Commissie merkt op dat de luchthaven Târgu-Mureş de enige marktdeelnemer is die de DAEB kan verlenen die onder het besluit waarbij een onderneming met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang wordt belast, valt. Zoals hierboven vermeld (overweging 244, punt a), en overweging 245), is er geen andere luchthaven die een geldig alternatief kan bieden voor de luchthaven Târgu-Mureş als het gaat om toegang tot Târgu Mureş en de aangrenzende districten. Aangezien er naast de luchthaven Târgu-Mureş geen enkele luchthaven is die de door middel van de concessieovereenkomst toevertrouwde dienst van algemeen economisch belang zou kunnen verrichten, is in dit geval de bekendmaking van de concessieovereenkomst niet nodig om de concurrentie tussen luchthavens te waarborgen.

(302) Op grond van het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat aan punt 19 van de DAEB-kaderregeling 2012 is voldaan.

11.3.6. *Discriminatieverbod*

(303) In punt 20 van de DAEB-kaderregeling van 2012 is bepaald dat ingeval een overheidsorgaan de verrichting van de betrokken dienst van algemeen economisch belang aan meerdere ondernemingen toewijst, de compensatie ten aanzien van elke onderneming op basis van dezelfde methode dient te worden berekend.

(304) Aangezien het volledige beheer van de luchthaven aan één enkele onderneming werd toevertrouwd, is punt 20 van de DAEB-kaderregeling van 2012 in dit geval niet van toepassing.

11.3.7. *Compensatiebedrag*

(305) In de punten 21 tot en met 50 van de DAEB-kaderregeling 2012 wordt verwezen naar het compensatiebedrag.

(306) Overeenkomstig punt 24 van de DAEB-kaderregeling van 2012 moeten de nettokosten voor de uitvoering van openbaredienstverplichtingen worden berekend aan de hand van de Net Avoided Cost-methode ([129]). In punt 27 van de DAEB-kaderregeling van 2012 biedt de Commissie de mogelijkheid om voor de berekening van de voor de uitvoering van de openbaredienstverplichting benodigde nettokosten alternatieve methoden toe te passen in gevallen waarin het gebruik van de Net Avoided Cost-methode niet doenbaar of niet passend is.

([127]) Richtlijn 2006/111/EG van de Commissie van 16 november 2006 betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen (PB L 318 van 17.11.2006, blz. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/111/oj).

([128]) Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj).

([129]) De Net Avoided Cost-methode is samengevat in de punten 25 en 26 van de DAEB-kaderregeling van 2012.

(307) Voor de Net Avoided Cost-methode moeten de kosten en inkomsten van het bedrijf in een hypothetisch scenario waarin er geen sprake is van een dienst van algemeen economisch belang worden vastgesteld. In het onderhavige geval zijn alle diensten die niet onder het toewijzingsbesluit vallen, afhankelijk van het bestaan van de dienst van algemeen economisch belang. Daarom kan er geen relevant hypothetisch scenario worden toegepast waarin alleen de andere activiteiten worden uitgevoerd, wat betekent dat de Net Avoided Cost-methode niet kan worden gebruikt.

(308) Daarom is de luchthaven Târgu-Mureş op grond van het toewijzingsbesluit verplicht om de nettokosten voor de uitvoering van de openbaredienstverplichting te rapporteren aan de hand van de methode op basis van kostentoerekening, een alternatieve methode die is omschreven in de punten 28 tot en met 31 van de DAEB-kaderregeling van 2012. Dit wordt duidelijk in de DAEB-toewijzing van 2014, waarin wordt vereist dat de methode op basis van kostentoerekening, zoals omschreven in het DAEB-kader van 2012, wordt nageleefd. Hieronder wordt nagegaan of er geen sprake is van overcompensatie zoals vereist in punt 21 van de DAEB-kaderregeling 2012.

(309) Het bedrag van de compensatie kan worden vastgesteld op basis van ofwel de verwachte kosten en inkomsten, ofwel de daadwerkelijk gemaakte kosten en behaalde inkomsten, ofwel een combinatie van beide ([130]). De in aanmerking te nemen kosten omvatten alle kosten voor het verrichten van de DAEB, die worden berekend op basis van algemeen aanvaarde beginselen inzake kostprijsadministratie. De luchthavenbeheerder neemt alleen de kosten in aanmerking die verband houden met de DAEB, die alle directe kosten voor de uitvoering van de dienst van algemeen economisch belang kunnen omvatten, alsook een evenredige bijdrage in de kosten die gemeenschappelijk zijn voor zowel de DAEB als andere activiteiten. Investeringskosten worden in aanmerking genomen indien zij strikt verband houden met het verrichten van activiteiten in verband met de dienst van algemeen economisch belang ([131]). Kosten die verband houden met activiteiten die niet binnen het toepassingsgebied van de DAEB vallen, komen niet in aanmerking voor compensatie die alle directe kosten, een passende bijdrage in de gemeenschappelijke kosten en een passend rendement op het eigen vermogen dekt ([132]). Gezien het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat punt 22 van de DAEB-kaderregeling 2012 wordt nageleefd.

(310) De in aanmerking te nemen inkomsten omvatten ten minste alle inkomsten die met de dienst van algemeen economisch belang worden behaald, zoals die zijn aangegeven in het toewijzingsbesluit, en de buitensporige winst die wordt gegenereerd door bijzondere of uitsluitende rechten, zelfs indien die verband houden met andere activiteiten, zoals aangegeven in punt 45, ongeacht of deze buitensporige winst als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag moet worden aangemerkt ([133]). De inkomsten die in aanmerking moeten worden genomen om de compensatie te bepalen, omvatten alle inkomsten uit de onder de DAEB vallende activiteiten, ongeacht of deze inkomsten als staatssteun worden aangemerkt in de zin van artikel 107 van het Verdrag, en alle winst uit andere activiteiten van de luchthavenbeheerder dan die welke met de DAEB verband houden ([134]). Aan deze vereisten is voldaan.

(311) *Redelijke winst* ([135]). In het regionale besluit van oktober 2014 wordt het de luchthavenbeheerder niet toegestaan om een redelijke winst te ontvangen. Bovendien werd volgens het in overweging 77 genoemde document met economische prognoses niet verwacht dat de luchthaven op middellange termijn winstgevend zou zijn, laat staan in de periode van 2014 tot en met 2019. Er is dus voldaan aan de punten 33 tot en met 38 van de DAEB-kaderregeling van 2012.

(312) *Doelmatigheidsprikkels* ([136]). Het regionale besluit van oktober 2014 bevat bepalingen die ervoor moeten zorgen dat de luchthaven Târgu-Mureş op middellange termijn minder overheidsfinanciering nodig heeft. In deze zin wordt vermeld dat de luchthaven Târgu-Mureş een meerjarig ondernemingsplan moet indienen, wat moet leiden tot een geleidelijke afname van de compensatie ([137]). Zoals blijkt uit tabel 5, was in het ondernemingsplan voorzien in een afname van de compensatie na verloop van tijd. Bovendien is in het regionale besluit van oktober 2014 voorzien in een verlaging van de financiering van de luchthaven. Aan dit vereiste wordt derhalve voldaan.

([130]) Punt 22 van de DAEB-kaderregeling van 2012.
([131]) Artikel 4, lid 9, van het regionale besluit van oktober 2014.
([132]) Artikel 4, lid 11, van het regionale besluit van oktober 2014.
([133]) Punt 32 van de DAEB-kaderregeling van 2012.
([134]) Artikel 4, lid 10, van het regionale besluit van oktober 2014.
([135]) Punten 33 tot en met 38 van de DAEB-kaderregeling van 2012.
([136]) Punten 39 tot en met 43 van de DAEB-kaderregeling van 2012.
([137]) Artikel 5, lid 14, van het regionale besluit van oktober 2014.

11.3.8. *Gescheiden boekhouding*

(313) Overeenkomstig punt 44 van de DAEB-kaderregeling van 2012 moet de luchthavenbeheerder een gescheiden boekhouding voeren voor de kosten en inkomsten van de DAEB en die van andere diensten. In het regionale besluit van oktober 2014 is bepaald dat de luchthavenbeheerder een gescheiden boekhouding voert voor de activiteiten op het gebied van DAEB ([138]). De daadwerkelijke scheiding van de boekhouding werd tijdens het onderzoek bevestigd door de Roemeense autoriteiten. Aan dit vereiste is derhalve voldaan.

11.3.9. *Overcompensatie*

(314) In de punten 47 tot en met 50 van de DAEB-kaderregeling van 2012 worden de bepalingen uiteengezet die overcompensatie moeten voorkomen. Overeenkomstig artikel 6 van het regionale besluit van oktober 2014 is de luchthavenbeheerder verplicht om het gevraagde compensatiebedrag te onderbouwen en een toelichting op te stellen. Bovendien is de economische afdeling van de districtsraad van Mureș verantwoordelijk voor het periodiek controleren van de compensatie. In geval van overcompensatie kan de raad om terugbetaling of een herziening van de activiteiten met betrekking tot de DAEB-verzoeken ([139]) . Er zij aan herinnerd dat de luchthaven niet alleen aan de formele voorwaarden voldeed, maar ook gedurende de gehele onderzochte periode verliesgevend was, zodat er feitelijk geen overcompensatie mogelijk was. Er is dus voldaan aan de overcompensatievereisten van de DAEB-kaderregeling van 2012.

11.3.10. *Transparantie*

(315) Overeenkomstig punt 60 van de DAEB-kaderregeling van 2012 publiceert de betrokken lidstaat op internet of op een andere passende wijze informatie over: de resultaten van de openbare raadpleging of andere passende instrumenten als bedoeld in punt 14 van de DAEB-kaderregeling van 2012, de inhoud en de looptijd van de openbaredienstverplichtingen, de betrokken onderneming en het betrokken grondgebied en de steunbedragen die jaarlijks aan de onderneming worden toegekend.

(316) Zowel het regionale besluit van oktober 2014 ([140]) als de besluiten tot goedkeuring van de jaarlijkse begroting van de luchthaven Târgu-Mureş zijn handelingen van de raad van Târgu Mureș en zijn openbaar toegankelijk op de website van de raad. In de artikelen 1, 2 en 3 van het regionale besluit van oktober 2014 zijn het toepassingsgebied en de duur van de openbaredienstverplichting, de betrokken entiteiten en het betreffende geografische gebied bepaald. Evenzo zijn de regionale besluiten openbaar waarin de begroting van de luchthaven voor de jaren 2014 ([141]), 2015 ([142]), 2016 ([143]), 2017 ([144]), 2018 ([145]) en 2019 ([146]), met daarin de toegekende steunbedragen, wordt vermeld.

(317) Daarom is de Commissie van mening dat aan de transparantievereisten van de DAEB-kaderregeling van 2012 is voldaan.

11.3.11. *Conclusie inzake de verenigbaarheid van maatregel 4*

(318) Op grond van de in de overwegingen 286 tot en met 298 uiteengezette redenen is de Commissie van mening dat de steun aan de luchthaven Târgu-Mureş op basis van de DAEB-toewijzing van 2014 verenigbaar is met de interne markt op grond van artikel 106, lid 2, VWEU.

12. BEOORDELING VAN MAATREGEL 5 — LUCHTHAVENGELDEN VOOR LUCHTVAARTMAATSCHAPPIJEN DIE ACTIEF ZIJN OP DE LUCHTHAVEN VAN 21 MAART 2013 TOT 16 FEBRUARI 2019

12.1. **Is er sprake van steun?**

(319) De beginselen van artikel 107, lid 1, VWEU zoals beschreven in de overwegingen 126 tot en met 133, 137, 140, 143, 148 en 149 zijn ook van toepassing op de beoordeling van maatregel 5.

([138]) Artikel 4, lid 11, van het regionale besluit van oktober 2014.
([139]) Artikel 6 van het regionale besluit van oktober 2014.
([140]) Beschikbaar op: PROIECT (cjmures.ro).
([141]) Beschikbaar op: hot016_2014.pdf (cjmures.ro).
([142]) Beschikbaar op: PROIECT (cjmures.ro).
([143]) Beschikbaar op: HOTĂRÂREA NR (cjmures.ro).
([144]) Beschikbaar op: cjmures.ro/Hotariri/Hot2017/hot033_2017.pdf.
([145]) Beschikbaar op: HOTĂRÂREA NR (cjmures.ro).
([146]) Beschikbaar op: cjmures.ro/Hotariri/Hot2019/hot049_2019.pdf.

12.2. **Selectiviteit**

(320) 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.

(321) 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 ([147]). 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" ([148]). 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 ([149]).

(322) 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 ([150]). 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 ([151]).

(323) In het regionale besluit van juli 2012 was voorzien in een systeem van basistarieven voor luchthavengelden op de luchthaven Târgu-Mureș (tabel 7). Het bevatte ook kortingen op de kosten afhankelijk van het aantal landingen per een bepaalde tijdsperiode (tabel 8).

(324) De luchthavengelden en kortingen in het regionale besluit van juli 2012 werden voorgesteld, beoordeeld en vastgesteld door de leidinggevenden van de luchthavenbeheerder van de luchthaven Târgu-Mureș en werden goedgekeurd door de raad van bestuur (overweging 73). De heffingen en kortingen werden vervolgens goedgekeurd door de districtsraad van Mureș.

(325) Gezien het bovenstaande is de Commissie van mening dat de regeling inzake luchthavengelden in kwestie is opgesteld door de exploitant van de luchthaven Târgu-Mureș, die een eigen bevoegdheid uitoefende, en alleen van toepassing was op de luchthaven Târgu-Mureș ([152]). Het relevante referentiekader om te beoordelen of luchtvaartmaatschappijen een selectief voordeel hebben gekregen, in de zin van een bevoordeling ten opzichte van andere luchtvaartmaatschappijen in een vergelijkbare juridische en feitelijke situatie, was dus de luchthavenregeling met de heffingen en kortingen die van toepassing zijn op de luchthaven Târgu-Mureș, zoals vastgesteld bij het regionale besluit van juli 2012.

(326) Het systeem van luchthavengelden stond open voor alle luchtvaartmaatschappijen die gebruikmaken of waarschijnlijk gebruik zullen maken van de luchthaven Târgu-Mureș en die voldoen aan de voorwaarden zoals beschreven in het regionaal besluit van juli 2012. Dit systeem lijkt dus noch juridisch, noch feitelijk selectief te zijn.

(327) Ook de kortingen waren beschikbaar voor alle luchtvaartmaatschappijen die gebruikmaken of waarschijnlijk gebruik zullen maken van de luchthaven Târgu-Mureș en die voldoen aan de voorwaarden zoals beschreven in het regionaal besluit van juli 2012. Daarom lijken de kortingen juridisch niet selectief te zijn.

(328) De Commissie heeft verder onderzocht of de kortingen waarin het regionale besluit van juli 2012 voorzag feitelijk selectief waren door, vooraf beschouwd, bepaalde luchtvaartmaatschappijen die de luchthaven Târgu-Mureș gebruiken te bevoordelen ten nadele van andere luchtvaartmaatschappijen die de luchthaven Târgu-Mureș gebruiken.

(329) De Roemeense autoriteiten hebben het effect van de hoogte van de luchthavengelden en de kortingen op de inkomsten van de luchthaven Târgu-Mureș beoordeeld in het kader van de economische prognose die is opgesteld voor de periode 2011-2015 (zie overweging 77).

([147]) 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.

([148]) Lübeck, punt 58.

([149]) Lübeck, punten 40-67 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

([150]) Ibid.

([151]) Ibid. 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.

([152]) Lübeck, punt 62.

(330) Bij deze beoordeling, die werd uitgevoerd vóór de vaststelling van het regionale besluit van juli 2012, werd rekening gehouden met het feit dat drie luchtvaartmaatschappijen zich bereid hadden verklaard lijndiensten te exploiteren vanaf de luchthaven Târgu-Mureş. De raming van het verkeer van lijndiensten die in de marktanalyse werd voorzien, resulteerde toen in het volgende:

Tabel 10

Verwacht aantal rotaties per maand 2013-2016

	Wizz Air	Ryanair	Air Patriot
2013	94	20	72
2014	132	48	72
2015	180	64	72
2016	220	100	72

Bron: Roemeense autoriteiten.

(331) De Commissie merkt op dat op het moment dat het regionale besluit van juli 2012 werd vastgesteld, alle luchtvaartmaatschappijen die naar verwachting gebruik zouden maken van de luchthaven Târgu-Mureş, aanzienlijk konden profiteren van de kortingen die werden ingevoerd (het laagste voordeel was een korting van 25 %), en dat twee van de drie luchtvaartmaatschappijen zelfs konden profiteren van de maximale korting van 45 %. Het feit dat de kortingen lineair progressief zijn en op een laag niveau beginnen (5 %) vanaf slechts enkele landingen (3), zorgt er ook voor dat er geen substantiële drempeleffecten zijn: de structuur van de maatregel is niet zodanig dat de effecten ervan een bepaalde groep ondernemingen significant bevoordelen. Ook het criterium waarop de kortingen gebaseerd zijn (aantal landingen), kan als zodanig niet leiden tot uitsluiting van bepaalde luchtvaartmaatschappijen van het voordeel (in vergelijking met andere criteria zoals vliegtuiggrootte).

(332) De Commissie merkt ook op dat het criterium waarmee een bepaalde korting kan worden verkregen algemeen en op erga-omnesgrondslag van toepassing is, aangezien dit criterium alleen betrekking heeft op het aantal rotaties per maand en niet op criteria waarbij bepaalde luchtvaartmaatschappijen mogelijk bevoordeeld zouden kunnen worden (bv. voldoende frequentie, gemeten door het behalen van een aantal passagiers per maand, of de beschikking hebben over een vliegtuigvloot van een relevante omvang, gemeten aan de hand van de uitvoering van vluchten met vliegtuigen boven een bepaald gewicht).

(333) Op grond hiervan is de Commissie van mening dat het systeem van luchthavengelden en de kortingen ook vanuit een feitelijk oogpunt op niet-selectieve wijze werd toegepast.

12.2.1. *Conclusie inzake selectiviteit*

(334) De Commissie is van mening dat er geen sprake is van juridische selectiviteit, aangezien in het regionale besluit van juli 2012 geen beperkingen worden opgelegd aan de toepassing van de kortingen, noch wat de grootte van het te gebruiken vliegtuig, noch wat het minimumaantal passagiers betreft.

(335) Bovendien is de maatregel ook niet feitelijk selectief, aangezien, zoals in overweging 331 is uiteengezet, in totaal maximaal drie luchtvaartmaatschappijen, d.w.z. alle luchtvaartmaatschappijen die de komende jaren lijndiensten op de luchthaven zullen exploiteren, in aanzienlijke mate van de korting kunnen profiteren en het enkele criterium om voor een bepaald kortingniveau in aanmerking te komen, geen bepaalde maatschappij bevoordeelt.

(336) Uit het bovenstaande volgt dat maatregel 5 niet voldoet aan de selectiviteitsvoorwaarde van artikel 107, lid 1, VWEU.

12.2.2. *Conclusie over het bestaan van staatssteun*

(337) 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.

(338) Op grond daarvan komt de Commissie tot de conclusie dat maatregel 5 geen staatssteun is krachtens artikel 107, lid 1, VWEU,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. De overheidsfinanciering die Roemenië voor de perioden 2007-2009, 2011-2014 en 2014-2019 aan de luchthavenbeheerder van de luchthaven Târgu-Mureș heeft verstrekt, vormt staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

a) De overheidsfinanciering in de periode 2007-2009 is onrechtmatig toegekend door Roemenië in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De steun is verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, punt c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

b) De overheidsfinanciering in de periode 2011-2014 op basis van de DAEB-toewijzing van 2011 is verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en was vrijgesteld van de verplichting tot voorafgaande aanmelding als bedoeld in artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

c) De overheidsfinanciering in de periode 2014-2019 op basis van de DAEB-toewijzing van 2014 is onrechtmatig toegekend door Roemenië in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De steun is verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

2. De overheidsfinanciering die Roemenië in 2011 heeft verstrekt voor de grondafhandelingsinfrastructuur op de luchthaven Târgu-Mureș, vormt staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en is onrechtmatig verleend door Roemenië in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De steun is verenigbaar met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, punt c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

3. De luchthavengelden die van 21 maart 2013 tot en met 16 februari 2019 van toepassing waren op de luchthaven Târgu-Mureș, vormen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot Roemenië.

Gedaan te Brussel, 21 februari 2025.

Voor de Commissie
Teresa RIBERA
Uitvoerend vicevoorzitter