II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2017/1861

af 29. juli 2016

om Italiens statsstøtte SA33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) — Italien — Kompensation til lufthavne på Sardinien for forpligtelser til offentlig tjeneste

(meddelt under nummer C(2016) 4862)

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og navnlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

under henvisning til opfordringen til interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i henhold til ovennævnte bestemmelser ([1]) og under henvisning til deres bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Den 30. november 2011 indgav Italien elektronisk anmeldelse af en kompensationsordning, hvor lufthavne på Sardinien får ydet kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste med henblik på at styrke og udvikle lufttrafikken. Anmeldelsen blev indgivet via Kommunikation elektroniske notifikationssystem.

(2) Kommissionen anmodede ved brev af 30. januar 2012, 24. april 2012 og 12. juli 2012 de italienske myndigheder om yderligere oplysninger angående anmeldelsen. De italienske myndigheder besvarede disse anmodninger ved brev af 24. februar 2012, 30. maj 2012 og 9. august 2012.

(3) På grundlag af oplysningerne fra de italienske myndigheder, hvorefter Italien havde iværksat ordningen, før Kommissionen havde godkendt den, blev sagen behandlet efter proceduren i kapitel 3 i Rådets forordning (EU) 2015/1589 ([2]), der omhandler ulovlig statsstøtte.

(4) Den 30. november 2012 anmodede de italienske myndigheder Kommissionen om nærmere oplysninger om, hvornår der kunne forventes en afgørelse og efter hvilken procedure. Kommissionen svarede med brev af 7. december 2012.

(5) Ved brev af 23. januar 2013 meddelte Kommissionen Italien, at den havde besluttet at indlede proceduren efter traktatens artikel 108, stk. 2, (»åbningsafgørelsen«) med hensyn til den pågældende ordning.

([1]) EUT C 152 af 30.5.2013, s. 30.
([2]) Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 248 af 24.9.2015, s. 9).

(6) Italien indgav sine bemærkninger til åbningsafgørelsen den 21. marts 2013 (og bilag blev modtaget den 22. marts 2013).

(7) Beslutningen om indledning af undersøgelsesproceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 30. maj 2013. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til henholdsvis den påståede støtte og foranstaltningen.

(8) Den 10. april 2013 modtog Kommissionen bemærkninger til sagen fra Ryanair Ltd som interesseret part. Kommissionen videresendte disse bemærkninger til Italien i brev af 3. maj 2013. Italien har ikke indgivet kommentarer til Ryanairs bemærkninger.

(9) Kommissionen modtog efterfølgende bemærkninger fra følgende interesserede parter:

a) Ryanair og et konsulentfirma, der handlede på selskabets vegne, den 28. juni 2013

b) GEASAR S.p.A., lufthavnsoperatøren i Olbia lufthavn, den 1. juli 2013

c) SOGEAAL S.p.A., lufthavnsoperatøren i Alghero lufthavn, den 29. juli 2013

d) SOGAER S.p.A., lufthavnsoperatøren i Cagliari lufthavn, den 30. juli 2013 og 2. august 2013

e) easyJet den 30. juli 2013.

(10) Den 31. juli 2013 videresendte Kommissionen de ikkefortrolige udgaver af bemærkningerne fra GEASAR og SOGEAAL til Italien, som dermed fik mulighed for at reagere. Kommissionen videresendte bemærkningerne fra SOGAER og Ryanair til Italien den 2. august og bemærkningerne fra easyJet den 7. august.

(11) Den 27. september 2013 meddelte Italien Kommissionen, at det ikke havde kommentarer til bemærkningerne fra de tre lufthavnsoperatører. Den 20. og 21. november 2013 fremsendte Italien sine kommentarer til Kommissionen vedrørende Ryanairs bemærkninger. Italien indgav ingen kommentarer til easyJets bemærkninger.

(12) Den 20. december 2013 fremsendte Ryanair yderligere bemærkninger, som blev videresendt til de italienske myndigheder den 9. januar 2014. Italien indgav ingen kommentarer til disse bemærkninger.

(13) Den 17. januar 2014 og den 31. januar 2014 fremsendte Ryanair yderligere bemærkninger, som blev videresendt til de italienske myndigheder den 12. januar 2015. Italien indgav ingen kommentarer til disse bemærkninger.

(14) Ved brev af 25. februar 2014 oplyste Kommissionen Italien om vedtagelsen af retningslinjerne for luftfart fra 2014 ([3]) den 20. februar 2014 og meddelte, at disse retningslinjer ville finde anvendelse på den omhandlede sag fra tidspunktet for deres offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*. Kommissionen gav Italien mulighed for inden for 20 dage efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* at fremsætte bemærkninger til retningslinjerne og anvendelsen heraf.

(15) Ved brev af 24. februar 2014 oplyste Kommissionen også interesserede parter om vedtagelsen af retningslinjerne for luftfart fra 2014 og meddelte, at disse retningslinjer ville finde anvendelse på den omhandlede sag fra tidspunktet for deres offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*. Kommunikation indrømmede de pågældende interesserede parter muligheden for inden for 20 dage efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* at fremsætte bemærkninger til retningslinjerne og anvendelsen heraf.

(16) Retningslinjerne for luftfart fra 2014 blev offentliggjort i EU-Tidende den 4. april 2014. De erstattede luftfartsretningslinjerne fra 1994 ([4]) og luftfartsretningslinjerne fra 2005 ([5]).

(17) Den 15. april 2014 blev der offentliggjort en meddelelse i *Den Europæiske Unions Tidende*, hvor medlemsstaterne og de interesserede parter blev opfordret til at fremsætte bemærkninger om anvendelsen af luftfartsretningslinjerne fra 2014 på denne sag inden for en frist på en måned fra deres offentliggørelse ([6]).

([3]) Retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber (EUT C 99 af 4.4.2014, s. 3).
([4]) Anvendelse af EF-traktatens artikel 92 og 93 og EØS-aftalens artikel 61 på statsstøtte i luftfartssektoren (EFT C 350 af 10.12.1994, s. 5).
([5]) EF-retningslinjer for finansiering af lufthavne og statslig startstøtte til luftfartsselskaber, som opererer fra regionale lufthavne (EUT C 312 af 9.12.2005, s. 1).
([6]) EUT C 113 af 15.4.2014, s. 30.

(18) Den 13. juni 2014 indgav SOGAER bemærkninger til sagen inden for rammerne af vedtagelsen af de nye retningslinjer. GEASAR og SOGEAAL indgav deres bemærkninger den 16. juni 2014, og easyJet den 4. juli 2014. Kommissionen videresendte bemærkningerne fra SOGAER, GEASAR, SOGEAAL og easyJet til Italien den 9. juli 2014. Italien har ikke indgivet kommentarer til disse bemærkninger.

(19) Den 12. og 26. september 2014 indgav Ryanair yderligere bemærkninger til sagen. Kommissionen videresendte disse bemærkninger til Italien den 28. oktober 2014. Italien har ikke indgivet kommentarer til disse bemærkninger.

(20) Den 26. januar 2015 fremsendte Ryanair og dets konsulentfirma yderligere bemærkninger, som blev videresendt til de italienske myndigheder den 4. februar 2015. Italien har ikke indgivet kommentarer til disse bemærkninger.

(21) Den 27. februar 2015 og den 2. marts 2015 fremsendte Ryanair og dets konsulentfirma yderligere bemærkninger, som blev videresendt til de italienske myndigheder den 24. marts 2015. Italien har ikke indgivet kommentarer til disse bemærkninger.

(22) Den 18. marts 2015 anmodede Kommissionen Italien om yderligere oplysninger om sagen. Italien svarede den 11., 18. og 19. maj 2015.

(23) Den 31. marts 2015 indgav easyJet yderligere oplysninger som supplement til dets oprindelige indgivelse af 30. juli 2013. Den 1. og 14. maj 2015 fremsendte easyJet og et konsulentfirma, der handlede på selskabets vegne, yderligere bemærkninger til sagen. Den 1. juni 2015 indgav easyJet yderligere bemærkninger til sagen. Alle disse bemærkninger blev videresendt til Italien den 6. juli 2015. Den 17. september 2015 indgav Italien sine kommentarer til bemærkninger fra easyJet og konsulentfirmaet, der handlede på selskabets vegne.

(24) Den 29. juni 2015 anmodede Kommissionen Italien om yderligere oplysninger. Italien svarede delvist den 14. juli 2015 og sendte bilag til dette svar den 10. september 2015.

(25) Den 17. juli 2015 anmodede Kommissionen Italien om yderligere oplysninger. Italien sendte svar den 11. september 2015.

(26) Den 8. og 14. oktober 2015 anmodede Kommissionen Italien om yderligere oplysninger. Italien sendte svar den 5. november 2015.

(27) Den 24. november 2015 indgav Italien yderligere oplysninger om sagen.

(28) Den 24. november 2015 anmodede Kommissionen Italien om yderligere forklaringer. Italien sendte svar den 27. november 2015.

(29) Den 4. december 2015 fremsendte Ryanair og et konsulentfirma, der handlede på selskabets vegne, yderligere oplysninger om sagen, som blev videresendt til de italienske myndigheder den 8. december 2015. Italien svarede den 16. december 2015 og meddelte, at det ikke have bemærkninger til disse dokumenter.

(30) Den 11., 16. og 17. december 2015 indgav Italien yderligere bemærkninger til sagen.

2. **DETALJERET BESKRIVELSE AF STØTTEN**

2.1. *FORANSTALTNINGENS TITEL OG FORMÅL*

(31) Den anmeldte ordning yder kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste til operatører af lufthavne i Sardinien med det formål at styrke og udvikle lufttrafikken. Italien gør gældende, at disse forpligtelser til offentlig tjeneste vedrører en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse. Ordningen blev etableret i henhold til § 3 i den sardinske regionallov nr. 10 af 13. april 2010 ([7]), (herefter »lov nr. 10/2010«).

(32) I denne bestemmelse defineres ordningens formål, som er at styrke lufttrafikken til og fra Sardinien ved at udvide luftfarten, både med hensyn til hyppighed om vinteren og med hensyn til antallet af nye betjente destinationer. Til det formål skulle lufthavnene i Sardinien overføre denne offentlige finansiering til luftfartsselskabet som kompensation for offentlig tjeneste.

([7]) Legge Regionale 13 aprile 2010, n.10 — Misure per lo sviluppo del trasporto aereo — Art.3: Incentivi alla destagionalizzazione dei collegamenti aerei isolani.

(33) Ordningens bredere formål er at styrke den regionale økonomi ved at øge turiststrømmene, især uden for sommersæsonen.

2.2. *STØTTETILDELENDE MYNDIGHED*

(34) Regionen Sardinien (»regionen«) er den støttetildelende myndighed. Regionen har en særstatus som selvstyrende region i Italien.

2.3. *RETSFORSKRIFTER*

(35) § 3 i lov nr. 10/2010 indeholder bestemmelser om finansiering i form af kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste til lufthavnsoperatører i Sardinien for perioden 2010-2013. Lov nr. 10/2010 gennemføres ved beslutninger truffet af regionalledelsen i Sardinien.

(36) Ved regionalt dekret nr. 122/347 af 17. maj 2010 ([8]) bestemmes det, at de beløb, der er fastsat ved lov nr. 10/2010, betales over det regionale budget.

(37) Regionalledelsen i Sardinien har vedtaget en række gennemførelsesbestemmelser, som fastsætter betingelserne og ordningerne for adgang til finansiering i henhold til lov nr. 10/2010:

a) I Sardiniens beslutning nr. 29/36 af 29. juli 2010 ([9]) fastsættes kriterierne for, karakteren af og varigheden af de flyvninger, der kan ydes støtte til, og der fastsættes retningslinjer for udformningen og vurderingen af lufthavnenes aktivitetsplaner (»programmi di attività«).

b) Ved Sardiniens beslutning nr. 43/37 af 6. december 2010 ([10]) godkendes de aktivitetsplaner, som lufthavnsoperatørerne har indgivet for 2010, og det specifikke beløb, der skal ydes til hver af dem for 2010.

c) Ved Sardiniens beslutning nr. 52/117 af 23. december 2011 ([11]) fastlægges de årlige beløb, som regionen skal betale til lufthavnsoperatørerne for perioden 2011-2013 på grundlag af lufthavnsoperatørernes aktivitetsplaner fremlagt i 2011.

(38) Ved regionallov nr. 1 af 19. januar 2011 ([12]) blev bidragene fra regionen til lufthavne nedsat i overensstemmelse med lov nr. 10/2010 til 21 100 000 EUR for 2011 21 500 000 EUR for 2012 og 2013.

(39) Ved regionallov nr. 12 af 30. juni 2011 ([13]) fastlægges en ordning for finansielle forskud, der skulle udbetales gennem etableringen af en ad hoc-fond under SFIRS ([14]). SFIRS er regionens interne finansforvaltning, som regionens finansforvalter og operationelle afdeling af regionen er blevet pålagt at etablere og forvalte den regionale fond, der har til formål at yde finansielle forskud i form af rentebærende aktionærfinansiering ([15]). SFIRS kontrolleres og forvaltes direkte af regionen. Den har til opgave at forvalte planer, politikker og programmer, som regionen har fastsat for områdets økonomiske og sociale udvikling. Dens bestyrelse udpeges af regionen. Ved overdragelsesakt nr. 15 af 9. august 2011 ([16]) pålægges SFIRS at etablere og forvalte »den regionale lufthavnsfond« ([17]) (»den regionale fond«), som har til formål at yde finansielle forskud til regionens bidrag. Ved beslutning nr. 500 af 9. august 2011 ([18]) godkendes detaljerede regler for gennemførelsen af den regionale fond. Beslutning nr. 22 af 30. januar 2012 ([19]) gennemfører de regler, der er fastsat i beslutning nr. 500 af 9. august 2011.

([8]) Decreto Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio n.122 del 17.5.2010.
([9]) Deliberazione della Giunta regionale No 29/36 del 29.7.2010 — Attuazione dell'art. 3 della L.R. 13 aprile 2010, n.10. Misure per lo sviluppo del trasporto aereo.
([10]) Deliberazione della Giunta regionale No 43/37 del 6.12.2010 — Legge regionale 13 aprile 2010, No 10, art. 3. Misure per lo sviluppo del trasporto aereo. Programmi di attività degli aeroporti.
([11]) Deliberazione No 52/117 del 23.12.2011 — Legge regionale 13 aprile 2010, No 10. Misure per lo sviluppo del trasporto aereo. Programmi di attività triennio 2011-2013.
([12]) Legge Regionale 19 gennaio 2011, n.1 — Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (Legge finanziaria 2011).
([13]) Legge Regionale 30 giugno 2011, n.12 Art.4, commi 32 e 33.
([14]) Società Finanziaria Industriale Regione Sardegna SpA — www.sfirs.it — finansforvalter efter §§ 106 og 107 i lovdekret nr. 385 af 1.9.1993.
([15]) »Anticipazioni finanziarie a titolo di finanziamento soci oneroso«.
([16]) Atto di affidamento a SFIRS, rep. 15 del 9 agosto 2011.
([17]) Fondo regionale aeroporti.
([18]) Determinazione del Direttore del Servizio Pianificazione e Programmazione Sistemi di trasporto No 694 del 2 ottobre 2012 di integrazione del regolamento di attuazione del Fondo aeroporti a seguito della legge regionale No 15/2012.
([19]) Determinazione No 22 del 30.1.2012 — Legge regionale 30 giugno 2011, No 12 — Art. 4, commi 32 e 33 — Fondo regionale per anticipazioni finanziarie — Regolamento attuativo.

(40) Ved regionallov nr. 15 af 7. august 2012 ([20]) ændres regionallov af 30. juni 2011. Ved beslutning nr. 694 af 2. oktober 2012 ([21]) gennemføres regionallov af 7. august 2012, og reglerne for gennemførelse af den regionale fond gennemføres og ændres ved at forlænge anvendelsen af lov af 30. juni 2011 til 2012 og 2013.

(41) Ved beslutning nr. 4/34 af 5. februar 2014 ([22]) ændres tildelingen af de regionale bidrag for 2013 under hensyntagen til nedsættelsen af de regionale bidrag, der blev vedtaget i forbindelse med regionens budget for finansiering af aktiviteterne i henhold til lov nr. 10/2010, og de tre lufthavnsoperatørers faktiske omkostninger.

2.4. *ORDNINGEN*

(42) Den anmeldte ordning har til formål at udvikle lufttrafikken og gøre flyforbindelserne til og fra Sardinien mindre sæsonbetingede, hvilket bidrager til det overordnede mål om at tiltrække turister og styrke den regionale økonomi. Til dette formål indeholder lov nr. 10/2010 bestemmelser om finansiering i form af kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste til lufthavnsoperatører i Sardinien for perioden 2010-2013.

(43) I gennemførelsesbestemmelserne præciseres det, at målet med lov nr. 10/2010 — at mindske sæsonudsvingene — omfatter en udvidelse af perioden for flyafgange. Dette omfatter en forøgelse af hyppigheden af flyvninger i den såkaldte mellemsæson (dvs. månederne omkring sommersæsonen — april, maj, september og oktober) eller vintersæsonen og åbning af nye ruter til og fra steder, som endnu ikke tilbyder forbindelser til Sardinien. Begrundelsen for ordningen er ønsket om at fremme en regional lufttransportpolitik, der styrker de berørte lokalsamfunds økonomiske, sociale og territoriale samhørighed ved at tage fat om de ulemper med hensyn til adgang, som Sardinien som en ø lider under.

(44) Ved de beslutninger, der er nævnt i afsnit 2.3, fastlægges følgende tre aktiviteter:

a) *Forøgelse af luftfartsselskabernes lufttrafik (»aktivitet 1«).* Luftfartsselskaber og lufthavnsoperatører skal i detaljerede »aktivitetsplaner« fastlægge strategier for, hvordan lufttrafikken kan forøges, og mindre sæsonbetingede turiststrømme kan begunstiges, ved at angive ruter af strategisk interesse, antal flyafgange, kapacitetstilbud og efterfølgende trafikmål. Hvis disse mål opfyldes, modtages der finansiel kompensation. Hvis målene ikke opfyldes, skal der betales en bod.

b) *Luftfartsselskabers fremme af Sardinien som turistmål (»aktivitet 2«).* I ovennævnte »aktivitetsplaner« skal luftfartsselskaber og lufthavnsoperatører også beskrive specifikke markedsførings- og reklameaktiviteter med henblik på at øge antallet af passagerer og markedsføre lufthavnens opland.

c) Yderligere markedsføringsaktiviteter, som lufthavnsoperatørerne overlader til andre eksterne tjenesteudbydere end luftfartsselskaber ([23]) på regionens vegne (»aktivitet 3«).

(45) Når regionen har godkendt aktivitetsplanerne efter en vurdering af de aktiviteter, der foreslås deri, på grundlag af deres økonomiske indvirkning på lufthavnen og de økonomiske aktiviteter på Sardinien som helhed, fordeler den de finansielle ressourcer for hvert år mellem lufthavnene.

(46) Kompensationen til lufthavnsoperatørerne beregnes på grundlag af luftfartsselskabernes estimerede omkostninger til beflyvning af de strategiske ruter, nationale eller internationale, og opfyldelse af passagermålene hvert år. Når passagermålene er blevet fastlagt, udvælger lufthavnsoperatørerne de luftfartsselskaber, som vil blive anmodet om at drive de pågældende ruter. De udvalgte luftfartsselskaber modtager en kompensation, som dækker forskellen mellem deres driftsomkostninger og de faktiske eller formodede passagerindtægter.

(47) I anmeldelsen fra Italien angives det, at regionen skal godkende den udbudsprocedure, som lufthavnsoperatørerne tilrettelægger med henblik på at udvælge de interesserede luftfartsselskaber. Kommissionen har ikke modtaget oplysninger om udbud tilrettelagt af lufthavnsoperatører. Ifølge Italien blev luftfartsselskaberne udvalgt på

([20]) Legge Regionale 7 agosto 2012, No 15, Art. 2.
([21]) Determinazione Prot. No 7641 Rep. No 694 del 2 ottobre 2012 — Legge regionale 30 giugno 2011, No 12 — Art. 4, commi 32 e 33, modificata e integrata dalla legge regionale 7 agosto 2012, No 15, art. 2 — Fondo regionale per anticipazioni finanziarie — Rimodulazione e integrazione Regolamento attuativo.
([22]) Deliberazione No 4/34 del 5.2.2014 — Legge regionale 13 aprile 2010, n.10. Misure per lo sviluppo del trasporto aereo. Riparto risorse annualità 2013.
([23]) Eksempelvis reklame- eller turistbureauer.

grundlag af de mest attraktive kommercielle tilbud, som lufthavnsoperatørerne modtog efter offentliggørelse af udbudsbekendtgørelser på deres websteder. Med hensyn til lufthavne har støtteordningen til formål at koordinere udviklingen af det regionale lufthavnssystem ved at placere regionale lufthavne, så de supplerer hinanden ([24]).

2.5. *MARKEDSFØRINGSAKTIVITETER GENNEMFØRT AF LUFTFARTSSELSKABER*

(48) Ved lov nr. 10/2010 bestemmes det, at lufthavnsoperatører inden for rammerne af aktivitet 2 skal indgå markedsføringsaftaler med luftfartsselskaber med henblik på at markedsføre Sardinien som et turistmål. I aktivitetsplanerne specifikke markedsførings- og reklamestrategier med henblik på at øge antallet af passagerer og markedsføre lufthavnens opland derfor beskrives.

(49) Lufthavnsoperatørerne har indgået to forskellige typer aftaler afhængigt af luftfartsselskabet: en enkelt aftale, der omfatter både lufthavnstjenester og markedsføringstjenester, eller to særskilte aftaler, som i Ryanairs tilfælde, hvor der er indgået en aftale om lufthavnstjenester med Ryanair og en aftale om markedsføringstjenester med dets 100 % ejede markedsføringsselskab AMS (Airport Marketing Services). Aftalerne kombinerer og sammenkæder foranstaltninger til forøgelse af trafikken og markedsføring og er baseret på et præmiesystem, der afhænger af resultaterne af foranstaltningerne til forøgelse af trafikken. Inden for disse aftaler skal luftfartsselskabet gennemføre en flyveplan og samtidig udvikle en markedsførings- og reklameplan.

(50) Markedsføringen er baseret på en særlig siden om lufthavnsdestinationen på luftfartsselskabernes websted, som i nogle tilfælde også omfatter en rejseguide. Markedsføringen har til formål at fremme turist- og forretningsattraktioner i regionen og maksimere andelen af tilrejsende udenlandske rejsende.

2.6. *BERØRTE LUFTHAVNE*

(51) I 2010 havde Sardinien fem lufthavne:

a) Alghero, hvis lufthavnsoperatør er SO.GE.A.AL S.p.A. (»SOGEAAL«)

b) Cagliari-Elmas, hvis lufthavnsoperatør er So.G.Aer. S.p.A. (»SOGAER«)

c) Olbia, hvis lufthavnsoperatør er GEASAR S.p.A. (»GEASAR«)

d) Tortoli, hvis lufthavnsoperatør er GE.AR.TO. S.p.A. (»GEARTO«)

e) Oristano, hvis lufthavnsoperatør er SO.GE.A.OR. S.p.A. (»SOGEAOR«).

(52) Alle disse selskaber er aktieselskaber. SOGEAAL og SOGAER er offentligt ejede. GEASAR kontrolleres af luftfartsselskabet Meridiana.

(53) Italien bekræftede, at de to mindste lufthavne på øen, Oristano og Tortolì-Arbatax (som har mindre end 200 000 passagerer om året ([25])), ikke modtog midler i henhold til lov nr. 10/2010, selv om der i lov nr. 10/2010 henvises til alle lufthavne i Sardinien.

(54) Alghero er beliggende i den nordvestlige del af Sardinien, Olbia i den nordøstlige del, og Cagliari i den sydlige del. Afstandene og køretiderne mellem disse lufthavne er følgende ([26]):

Cagliari-Alghero 247 km — 2h40

Cagliari-Olbia 273 km — 2h51

Olbia-Alghero 136 km — 1h53

([24]) Deliberazione No 29/36 af 29.7.2010, s. 1.
([25]) Lufthavnen i Oristano, som blev lukket i 2011, havde omkring 7 000 passagerer i 2010 og omkring 1 300 i 2011. Lufthavnen i Tortolì-Arbatax havde omkring 13 500 passagerer i 2010 og omkring 2 800 passagerer i 2011.
([26]) *Kilde:* Google Maps.

2.6.1. CAGLIARI LUFTHAVN

(55) Lufthavnsoperatøren SOGAER er offentligt ejet, idet handelskammeret i Cagliari (C.C.I.A. Cagliari) ejer aktiemajoriteten, jf. tabel 1. Regionen kontrollerer ikke handelskammeret i Cagliari ([27]), som er selvfinansieret takket være et årligt kontingent, der indbetales af medlemsvirksomhederne. Handelskammeret er en selvstyrende offentlig enhed, der er ansvarlig for at levere diverse tjenester til medlemsvirksomhederne ([28]).

Tabel 1

Ejerstruktur for SOGAER ([1])

(%)

C.C.I.A. Cagliari	94,35
S.F.I.R.S. SpA	3,43
Banco di Sardegna SpA	1,05
Regione Autonoma Sardegna	0,72
Meridiana SpA	0,21
C.C.I.A.A. Oristano	0,10
Corsorzio Sardegna Costa Sud	0,06
Associazione Industriali Province della Sardegna Meridionale	0,04
CONFAPI Sardegna	0,03
Editorial Airon	0,01
Fima SpA	0,01

([1]) Lufthavnens hovedaktionær har til hensigt at sælge 40 % af sine aktioner i meget nær fremtid (*kilde:* årsberetning for 2013).

(56) I 2014 passerede 3 639 627 passagerer lufthavnen ([29]). Den er beliggende i den sydlige del af øen og er hovedlufthavnen med hensyn til trafik. Siden 2007 har SOGAER ejet hele koncessionen på driften af lufthavnen. Lufthavnen betjener nationale og internationale flyvninger, og de vigtigste luftfartsselskaber med aktiviteter i lufthavnen er Ryanair, Meridianafly, Alitalia CAI, Airone, easyJet, Volotea og AirBerlin. I perioden 2007-2009 fandt 69 % af passagertrafikken i lufthavnen sted mellem april og oktober.

(57) Pr. 31. december 2013 havde SOGAER en omsætning på 26,8 mio. EUR og et positivt nettoresultat på 1,7 mio. EUR. De samlede aktiver beløb sig til 125,5 mio. EUR.

2.6.2. ALGHERO LUFTHAVN

(58) Lufthavnsoperatøren i Alghero lufthavn, SOGEAAL, ejes 80,20 % af regionen Sardinien og 19,80 % af SFIRS SpA (intern virksomhed ejet af regionen) ([30]). SOGEAAL indledte sine aktiviteter i 1995 gennem en delvis og midlertidig koncession, som blev omdannet til en fuld koncession i 2007 ([31]).

([27]) *Kilde:* Italien i bemærkninger til Kommissionen af 5.5.2016.
([28]) Lov nr. 580 af 29.12.1993 omhandler handelskamrenes status i Italien.
([29]) *Kilde:* Wikipedia.
([30]) SOGEAAL's ejerstruktur afspejler ændringer, der indtraf i løbet af 2010. Lufthavnen er i gang med at blive privatiseret.
([31]) Concessione di gestione totale.

(59) Lufthavnen er beliggende i den nordvestlige del af øen. Ifølge Italien dækker dens opland omkring 35 % af øen og omfatter 450 000-600 000 indbyggere i provinserne Sassari, Oristano og Nuoro. Med hensyn til kommerciel passagertrafik er Alghero Sardiniens tredjestørste lufthavn med i alt 1 639 374 passagerer i 2014 ([32]).

(60) Tre typer luftfartsselskaber benytter lufthavnen: traditionelle luftfartsselskaber som f.eks. Alitalia, Meridiana, Iberia og Lufthansa, lavprisselskaber som f.eks. easyJet og Ryanair og charterselskaber som f.eks. Tui Fly og Jet Time. I perioden 2007-2009 fandt 75 % af passagertrafikken i lufthavnen sted mellem april og oktober.

(61) Pr. 31. december 2013 havde SOGEAAL en omsætning på 15,9 mio. EUR og et negativt nettoresultat på 1,5 mio. EUR. De samlede aktiver beløb sig til 42,0 mio. EUR.

2.6.3. OLBIA LUFTHAVN

(62) Lufthavnsoperatøren i Olbia lufthavn, GEASAR, har et flertal af private aktionærer ([33]), jf. tabel 2.

Tabel 2

Ejerstruktur for GEASAR

(%)

Meridiana S.p.A.	79,79
C.C.I.A.A. di Sassari (Camera di Commercio)	10,00
C.C.I.A.A. di Nuoro (Camera di Commercio)	8,42
Regione Sardegna	1,59
Consorzio Costa Smeralda	0,20

(63) GEASAR indledte sine aktiviteter i 1989 gennem en delvis koncession på driften af Olbia lufthavn. Olbia er beliggende i den nordøstlige del af Sardinien. Lufthavnen benyttes af traditionelle luftfartsselskaber som f.eks. Alitalia og Lufthansa, lavprisselskaber som f.eks. easyJet og Vueling og charterselskaber som f.eks. Smartwings og Mistral Air.

(64) Lufthavnen havde 2 127 718 passagerer i 2014 ([34]). Den anvendes hovedsageligt til kommerciel national og international passagertrafik. Lufthavnen er vigtig for turismen og betjener turistområdet *Costa Smeralda*. Trafikken er derfor primært koncentreret mellem maj og oktober: I perioden 2007-2009 fandt 84 % af passagertrafikken i lufthavnen sted mellem april og oktober.

(65) Pr. 31. december 2013 havde GEASAR en omsætning på 27,0 mio. EUR og et positivt nettoresultat på 2,8 mio. EUR. De samlede aktiver beløb sig til 57,3 mio. EUR.

2.7. *FINANSIERINGSMEKANISME OG STRUKTUR INDFØRT AF REGIONEN SARDINIEN*

2.7.1. SAMLET BIDRAG FORPLIGTET AF REGIONEN SARDINIEN

(66) Oprindeligt fik lufthavnsoperatører ved § 3 i lov nr. 10/2010 tildelt 19 700 000 EUR for 2010 og 24 500 000 EUR for hvert af de efterfølgende år (dvs. 2011, 2012 og 2013).

([32]) *Kilde:* Lufthavnens officielle websted.
([33]) Societa per azioni costituita nel 1985.
([34]) *Kilde:* Wikipedia.

(67) I hele perioden reducerede regionen under hensyntagen til dens egne ressourcer og de aktivitetsplaner, som lufthavnene fremlagde, progressivt de beløb, der oprindeligt var forpligtet til finansiering af ordningen som anført i tabel 3.

Tabel 3

Forpligtet kompensation til fordel for lufthavne i Sardinien — 2010-2013

(EUR)

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**I alt**
Alghero	9 960 000	10 559 913,00	9 094 919,77	8 029 737,87	37 644 570,64
Cagliari	5 000 000	4 777 320,33	8 405 080,23	9 261 925,37	27 444 325,93
Olbia	4 000 000	3 057 654,00	4 000 000,00	4 208 336,76	15 265 990,76
Oristano	300 000	—	—	—	300 000
I alt	19 260 000	18 394 887,33	21 500 000	21 500 000	**80 654 887,33**

(68) Ved beslutning nr. 4/34 af 5. februar 2014 blev det regionale bidrag for 2013 ændret, og et samlet beløb på 17 500 000 EUR blev fastsat for 2013 for de tre lufthavnsoperatører som anført i tabel 4.

Tabel 4

Forpligtet kompensation til fordel for lufthavne i Sardinien —2013 (i henhold til beslutning nr. 4/34 af 5. februar 2014)

(EUR)

	2013
Alghero	8 235 603
Cagliari	5 264 397
Olbia	4 000 000
I alt	17 500 000

(69) De endelige bidrag efter de forskellige ændringer, som faktisk blev ydet af regionen Sardinien til de tre lufthavne er anført i tabel 5 ([35]).

Tabel 5

Endelig forpligtet kompensation til fordel for lufthavne i Sardinien —2010-2013

(EUR)

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**I alt**
Alghero	9 960 000	10 559 913	9 094 920	8 235 603	37 850 436
Cagliari	5 000 000	4 777 320	8 405 080	5 264 397	23 446 797
Olbia	4 000 000	3 057 654	4 000 000	4 000 000	15 057 654
Oristano	300 000	—	—	—	300 000
I alt	19 260 000	18 394 887	21 500 000	17 500 000	**76 654 887**

([35]) Som forklaret i betragtning 53 skulle der oprindeligt betales finansiel kompensation til alle lufthavne i Sardinien, herunder Oristano lufthavn, men det blev efterfølgende annulleret.

(70) Foranstaltningen har form af direkte tilskud fra regionen til lufthavnsoperatørerne i Sardinien, som derefter overfører de pågældende beløb til luftfartsselskaberne og andre involverede aktører. Tilskuddene finansieres direkte af det regionale budget. Lufthavnsoperatører skal forvalte særskilte konti for at holde styr på de modtagne beløb.

2.7.2. AKTIVITETSPLANERNE OG RUTER AF STRATEGISK INTERESSE

(71) Operatørerne af lufthavnene i Sardinien skal udarbejde aktivitetsplaner og indsende dem til regionen til godkendelse. Disse aktivitetsplaner skal omfatte de aktiviteter, der omfatter udvikling af point-to-point-flyforbindelser med nationale og europæiske destinationer til og fra lufthavne i Sardinien, som etableres via aftaler med luftfartsselskaber. Til dette formål skal det i selve planen angives, hvilke initiativer blandt de anførte ([36]) lufthavnsoperatørerne anser for gennemførlige med hensyn til målene om at udvikle lufttrafikken og gøre den mindre sæsonbetinge, som er fastsat i lov nr. 10/2010.

(72) I planerne angives ruterne af strategisk interesse (nationale og internationale) og målene pr. år for hyppigheden af flyvninger, belastningsfaktor, nye ruter, antal passagerer og markedsføringsaktivitet.

(73) Aktivitetsplanerne skal overholde følgende principper:

a) Ruterne af strategisk interesse må ikke overlappe de ruter, der allerede beflyves under en kontrakt vedrørende forpligtelser til offentlig tjeneste ([37]) på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 ([38]).

b) De finansielle bidrag for hver af de støttede ruter bør sænkes med tiden.

c) Den finansielle aftale, der indgås med luftfartsselskaber, bør indeholde en plan for markedsføring af det lokale område, som bør være i overensstemmelse med regionens kommunikationsstrategi for turistområdet.

d) Hvis den samlede kompensation, som lufthavnene anmoder om, overstiger det samlede beløb, der er godkendt via det regionale budget, prioriteres internationale forbindelser i forhold til nationale ruter (bortset fra destinationer, der betjener mere end 3 mio. indbyggere), ruter, der forbinder hovedlufthavne, ruter med stort trafikpotentiale, ruter, som skal beflyves hele året og ikke kun på en bestemt årstid, og selskaber, som beslutter at etablere en operationel base i den lokale lufthavn.

(74) Beflyvning af ruter af strategisk interesse repræsenterer den tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, som luftfartsselskaber bør yde til gengæld for kompensation (såfremt de mål, der er fastsat for passagertrafikken, opfyldes). Aktivitetsplanerne bør understøttes af hensigtsmæssige økonomiske og finansielle prognoser, der illustrerer udsigterne til overskud, for så vidt angår de pågældende initiativer, og angiver de finansielle krav, der er forbundet med disse aktiviteter i det pågældende år. Disse krav omfatter en angivelse af det niveau af egne ressourcer, som lufthavnsoperatøren har investeret, og investeringsniveauet for tredjeparter, der får gavn af trafikstigningen.

(75) De faktiske aktivitetsplaner, som Italien har indgivet under den formelle procedure, overholder de krav, der er anført i betragtning 73. De indeholder de obligatoriske oplysninger, som regionen kræver, f.eks. en præsentation af det støttede transporttilbud, en detaljeret beregning af den kompensation, der vil blive ydet, og de forventede økonomiske fordele ved den offentlige støtte.

(76) Når aktivitetsplanerne er blevet godkendt, beslutter regionen at yde årlige finansielle ressourcer til hver lufthavn efter en vurdering af de gennemførte aktiviteter på grundlag af deres økonomiske indvirkning på de økonomiske aktiviteter på Sardinien.

([36]) Jf. betragtning 44.
([37]) Siden 2000 har forpligtelser til offentlig tjeneste været pålagt nationale ruter mellem lufthavne i Sardinien og lufthavne i det italienske fastland i henhold til Unionens luftfartsregler.
([38]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet (EUT L 293 af 31.10.2008, s. 3).

(77) Planerne finansieres som følger:

a) den modtagende lufthavnsoperatør modtager den første rate som en forskudsbetaling på 20 % af det samlede beløb ifølge planerne

b) 60 % af den samlede støtte udbetales som en mellemliggende betaling efter modtagelse af en kvartalsrapport

c) den sidste rate udbetales senest 60 dage efter modtagelsen af den relevante dokumentation, når regionen har kontrolleret den udførte aktiviteter, de opnåede resultater og de afholdte udgifter.

(78) Regionen har godkendt aktivitetsplanerne gennem to beslutninger:

a) Ved Sardiniens beslutning nr. 43/37 af 6. december 2010 blev de aktivitetsplaner for 2010, der var indgivet af operatørerne af Cagliari, Olbia, Alghero og Oristano, og de specifikke beløb, der blev ydes til hver af dem, godkendt ([39]).

b) Ved Sardiniens beslutning nr. 52/117 af 23. december 2011 blev de aktivitetsplaner, der var indgivet af operatørerne af Cagliari, Olbia og Alghero for perioden 2011-2013, godkendt. De årlige passagermål for hver lufthavn og fordelingen af kompensation mellem de tre lufthavne er anført. I beslutningen præciseres det, at planerne for 2011 skal anses for endelige, da de vedrører aktiviteter, som allerede er udført, mens planerne for de efterfølgende to år, 2012 og 2013, kan ændres.

2.7.3. OVERVÅGNINGSPROCESSEN

(79) Det er lufthavnsoperatørerne, der skal udarbejde aktivitetsplanerne, ifølge bestemmelserne i lov nr. 10/2010 og dens forskellige gennemførelsesretsakter. De skal samarbejde med luftfartsselskaberne under udarbejdelsen og den endelige plan skal godkendes af regionen. Hvis regionen er uenig eller konstaterer uoverensstemmelser i forhold til bestemmelserne i lov nr. 10/2010, kan den kræve, at aktivitetsplanerne ændres.

(80) Lufthavnsoperatørerne pålægges af regionen at overvåge luftfartsselskabernes aktiviteter og pålægge bod for manglende opfyldelse af de på forhånd fastsatte mål, især med hensyn til hyppighed og passagerer. Sådan bod skal være omhandlet i aftalerne med luftfartsselskaberne.

(81) Beslutningerne vedtaget af regionalledelsen i Sardinien om gennemførelse af lov nr. 10/2010 omfatter en overvågningsmekanisme, som etableres af regionen med henblik på at undgå overkompensation for de årlige omkostninger, der forventes i forbindelse med de pågældende aktiviteter. Regionen skal fastsætte forhåndskontrol, tjekke og i sidste ende tilbagesøge eventuel overkompensation, især ved at overvåge det faktiske antal flyvninger og passagerer.

(82) Regionen overvåger lufthavnsoperatørernes faktiske omkostninger til gennemførelsen af de pågældende aktiviteter ved at kontrollere den relevante dokumentation for og indberetning af de årlige omkostninger (fakturaer fra luftfartsselskaberne til lufthavnsoperatørerne). Lufthavnsoperatørerne skal indberette finansieringen af aktiviteter til regionen på grundlag af de fakturaer, de har modtaget fra leverandører (luftfartsselskaber for aktivitet 1 og 2 og andre virksomheder for aktivitet 3). Den skal også kontrollere, at den rute, for hvilken der modtages kompensation, ikke er en rute, der er omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste i henhold til forordning (EF) nr. 1008/2008.

(83) Den regionale finansiering i henhold til lov nr. 10/2010 kan kun ydes inden for rammerne af ovennævnte aktivitetsplaner, som skal godkendes af regionen. Da disse planer blev udarbejdet, inden de aktiviteter, der er omhandlet i lov nr. 10/2010, blev udført, kan der være visse forskelle i deres gennemførelse. Ifølge den mekanisme, som regionen har tilrettelagt, skal den derfor tilpasse sit endelige bidrag til forskelle i gennemførelsen af aktiviteterne eller i de omkostninger, lufthavnene har haft ([40]). Det endelige bidrag, som regionen fastsætter,

([39]) Med hensyn til Tortolì-Arbatax nævnes det i beslutningen, at lufthavnsoperatøren kun indgav planen *for treårsperioden* (ikke for 2010).
([40]) I sine bemærkninger til Kommissionen af 11. september 2015 (betragtning 14) nævner Italien eksemplet GEASAR, som i 2013 indskrænkede sine markedsføringsaktiviteter i forhold de planlagte (inden for aktivitet 2 finansieret af regionen). Regionen sænkede derfor sit endelige bidrag.

beregnes derfor under hensyntagen til den faktiske gennemførelse af aktivitetsplanerne og overensstemmelsen mellem de aktiviteter, til hvilke der anmodes om finansiering, og målene i lov nr. 10/2010 og regionens markedsføringsplan over for turister. Hvis der konstateres uoverensstemmelser, justeres det endelige bidrag af regionen ([41]).

(84) Den dokumentation, som Italien har indgivet, viser, at lufthavnsoperatørerne faktisk har aflagt beretning om den modtagne offentlige støtte til regionen (herunder bilag som f.eks. fakturaer vedrørende de afholdte omkostninger) og indgivet dokumentation for markedsførings- og reklametiltag. Regionen har kontrolleret disse oplysninger og udbetalt de resterede rater til lufthavnsoperatørerne.

2.7.4. FINANSIELLE FORSKUD OG DEN REGIONALE FONDS ROLLE

(85) Som allerede nævnt i afsnit 2.3 fastlægges den regionale fond ([42]), som forvaltes af SFIRS og finansieres af regionen, ved regionallov af 30. juni 2011.

(86) Den finansielle mekanisme, som regionen har etableret i henhold til lov nr. 10/2010, er følgende:

a) De finansielle ressourcer vedrørende gennemførelsen af de tre aktiviteter betales på forhånd af lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaberne i de berørte lufthavne (for aktivitet 1 og 2) og til de øvrige berørte tjenesteudbydere (for aktivitet 3).

b) Hvert år beslutter regionen efter anmodninger om forhåndsfinansiering fra lufthavnsoperatørerne, at SFIRS — gennem den regionale fond — bør udbetale forskud til lufthavnene. Den regionale fond indrømmer derefter efter anmodning lufthavnsoperatørerne finansiering mod betaling (provision og renter) som forskudsbetaling af det beløb, der er tildelt i henhold til lov nr. 10/2010. Forskudsbetalingen bør svare til højst 85 % ([43]) af det bidrag, som regionen har forpligtet til lufthavnsoperatørerne. Det finansielle forskud pålægges renter (Euribor 6 M + 2 % for 2010 og Euribor 6 M + 1,5 % for 2011-2013) og provision (1 % for 2010 og 0,50 % for 2011-2013), som lufthavnsoperatørerne betaler til SFIRS.

c) Regionen bekræfter derefter de endelige beløb, der indrømmes lufthavnsoperatørerne (regionens »bidrag«) inden for rammerne af dens tilgængelige ressourcer og under hensyntagen til de beløb, som lufthavnsoperatørerne faktisk har betalt i forbindelse med gennemførelsen af de tre aktiviteter. Til dette formål indgiver lufthavnsoperatørerne relevante rapporter, hvor de: i) angiver de opnåede resultater og en konsekvensanalyse ii) i nærmere detaljer angiver de omkostninger, lufthavnen rent faktisk har haft i forbindelse med de udførte initiativer vedlagt den nødvendige dokumentation (fakturaer eller lignende).

d) Fra regionens bidrag fratrækker den regionale fond et gebyr på 4 %, som betales tilbage til regionen. Når det endelige bidrag er blevet fastsat, udbetaler den regionale fond den resterende del af finansieringen ([44]) til lufthavnsoperatøren. Fonden skal udbetale den resterende del til lufthavnsoperatøren senest seks måneder efter afslutningen af aktivitetsplanerne.

2.8. *PENGESTRØMME*

2.8.1. PENGESTRØMME FRA REGIONEN TIL LUFTHAVNSOPERATØRERNE

(87) Selv om regionen havde forpligtet sig til at udbetale i alt 76 654 887 EUR i perioden 2010-2013 (jf. tabel 5), overførte den faktisk 68 510 256 EUR til lufthavnsoperatørerne til finansiering af de tre aktiviteter omhandlet i lov nr. 10/2010 ([45]) (jf. tabel 6, kolonne A): 35 516 988 EUR til SOGEAAL, 19 250 617 EUR til SOGAER og 13 742 651 EUR til GEASAR.

([41]) Italien nævner i denne forbindelse eksemplet Oristano lufthavn, hvor regionen afviste en bestemt rute, som var anført i lufthavnens aktivitetsplaner — bemærkninger fra Italien til Kommissionen af 5.5.2015, s. 5-6.
([42]) Fondo regionale per anticipazioni finanziarie — Legge Regionale 30 giugno 2011, n.12 Art.4, commi 32 e 33.
([43]) Med et maksimum på 90 % for 2011 — jf. Determinazione prot. No 7641 rep. No 694 del 2.10.2012.
([44]) Dette beløb svarer til det bidrag, som regionen har fastsat, minus gebyret på 4 % og det finansielle forskud, der allerede er blevet udbetalt til lufthavnsoperatøren.
([45]) Italien indgav tabeller med det endelige beløb, som regionen havde forpligtet, til Kommissionen.

(88) De samlede finansielle forskud, der er blevet overført fra den regionale fond til lufthavnsoperatørerne, beløber sig til 42 987 645 EUR (tabel 6, kolonne B). Provision og renter beregnes af det finansielle forskud og fratrækkes, når forskuddet udbetales til lufthavnsoperatøren. Gebyret udgør 4 % af det bidrag, som regionen har forpligtet, og fratrækkes bidraget af fonden ved betalingen af den resterende del af det beløb, som regionen har tildelt lufthavnen (efter udbetaling af de finansielle forskud) ([46]).

(89) Det nettobeløb, som lufthavnsoperatøren skal modtage (tabel 6, kolonne C), kan derfor beregnes som regionens bidrag minus de tre finansielle udgifter (provision, renter og gebyr). De beløb, som ifølge Italien er de nettobeløb, som lufthavnsoperatørerne faktisk har modtaget (tabel 6, kolonne D), adskiller sig en smule fra de teoretiske beløb:

a) For SOGEAAL har Italien forklaret, at lufthavnsoperatøren stadig har 167 661 EUR til gode fra regionen for bidraget for 2013.

b) De regionale bidrag til SOGAER og GEASAR for 2013 (henholdsvis 4 946 576 EUR og 3 795 930 EUR) blev fastlagt af regionen henholdsvis den 19. juni 2014 og den 10. juni 2014, men er aldrig blevet udbetalt ([47]): Italien anerkender, at den regionale beslutning udgør en retligt bindende forpligtelse til at udbetale de pågældende beløb, som kan gøres gældende ved en national domstol. Italien besluttede imidlertid at vente, indtil den igangværende statsstøttesag var blevet afsluttet.

([46]) Kommissionen bemærker, at de italienske myndigheder ikke har forklaret, hvorfor de finansielle forskud, der er anført i tabellerne, i nogle tilfælde overskrider det bidrag, der er fastsat regionen. Disse forskelle er imidlertid ikke relevante for vurderingen af støtteforanstaltningerne, eftersom Kommissionen kun ser på den budgetmæssige forpligtelse (kolonne A) og det beløb, lufthavnsoperatørerne faktisk har modtaget (kolonne D), jf. tabel 14.

([47]) »Disposti ma non erogati«.

Tabel 6

Effektive pengestrømme fra regionen til lufthavnsoperatørerne

SOGEAAL — ALGHERO

(EUR)

Referenceperiode	Bidrag fastsat af regionen (A)		Finansielt forskud (B)		Finansielle udgifter			Beløb, som lufthavnsoperatøren skal modtage (C)	Nettobeløb, som lufthavnsoperatøren (D) faktisk har modtaget	*Forskel (C) — (D)*
	Beløb	Forpligtelsesdato	Beløb	Betalingsdato	Gebyr 4 %	Provision	Rente			
2010	8 517 963	7.11.2012	[…] (*)	20.9.2011	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2011	9 041 162	12.11.2012	[…]	8.2.2012 og 23.8.2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2012	9 062 413	3.6.2013	[…]	22.10.2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2013	8 895 449	27.10.2014	[…]	17.10.2013	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
I alt	**35 516 988**		[…]		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(*) Forretningshemmelighed.

SOGAER — CAGLIARI

(EUR)

Referenceperiode	Bidrag fastsat af regionen (A)		Finansielt forskud (B)		Finansielle udgifter			Beløb, som lufthavnsoperatøren skal modtage (C)	Nettobeløb, som lufthavnsoperatøren (D) faktisk har modtaget	*Forskel (C) — (D)*
	Beløb	Forpligtelsesdato	Beløb	Betalingsdato	Gebyr 4 %	Provision	Rente			
2010	4 657 311	7.11.2012	[…]	10.9.2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2011	4 777 320	7.11.2012	[…]	15.6.2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2012	4 869 410	13.6.2013	—	—	[…]	—	—	[…]	[…]	[…]
2013	4 946 576	19.6.2014	—	—	[…]	—	—	[…]	[…]	[…]
I alt	**19 250 617**		[…]		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

GEASAR — OLBIA

(EUR)

Referenceperiode	Bidrag fastsat af regionen (A)		Finansielt forskud (B)		Finansielle udgifter			Beløb, som lufthavnsoperatøren skal modtage (C)	Nettobeløb, som lufthavnsoperatøren (D) faktisk har modtaget	*Forskel (C) — (D)*
	Beløb	Forpligtelsesdato	Beløb	Betalingsdato	Gebyr 4 %	Provision	Rente			
2010	3 972 223	7.11.2012	[…]	19.9.2011	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	0
2011	2 945 363	7.11.2012	[…]	1.6.2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	0
2012	3 029 135	12.6.2013	—	—	[…]	—	—	[…]	[…]	0
2013	3 795 930	10.6.2014	—	—	[…]	—	—	[…]	[…]	[…]
I alt	**13 742 651**		[…]	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

2.8.2. PENGESTRØMME FRA LUFTHAVNSOPERATØRERNE TIL LUFTFARTSSELSKABER OG EKSTERNE TJENESTEUDBYDERE TIL FINANSIERING AF DE TRE AKTIVITETER

(90) Lufthavnsoperatørerne i Alghero, Cagliari og Olbia har ydet finansiering til luftfartsselskaber og eksterne tjenesteudbydere med henblik på gennemførelse af aktivitet 1, 2 og 3 i perioden 2010-2013. Ifølge Italien er den kompensation, som lufthavnsoperatørerne modtog fra regionen i perioden 2010-2013 til finansiering af aktivitet 1, 2 og 3, blevet videregivet til luftfartsselskaber og eksterne tjenesteudbydere. Luftfartsselskaber modtog finansiering til aktivitet 1 og 2 og blev udvalgt på grundlag af »det mest attraktive kommercielle tilbud« ([48]). Eksterne tjenesteudbydere med ansvar for markedsføring, f.eks. reklame- eller turistbureauer, modtog finansiering til aktivitet 3.

(91) I tabel 7 opsummeres pengestrømmene fra lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaber og eksterne tjenesteudbydere til finansiering af aktivitet 1, 2 og 3.

Tabel 7

Pengestrømme fra lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaber og eksterne tjenesteudbydere til finansiering af aktivitet 1, 2 og 3

SOGEAAL — ALGHERO

(EUR)

Referenceperiode	**Finansiering af aktiviteterne**		
	aktivitet 1 og 2	**aktivitet 3**	**I alt (A)**
2010	[…]	[…]	8 517 963
2011	[…]	[…]	9 041 162
2012	[…]	[…]	9 062 413
2013	[…]	[…]	8 895 449
I alt	[…]	[…]	**35 516 987 (100 %)**

SOGAER — CAGLIARI

(EUR)

Referenceperiode	**Finansiering af aktiviteterne**		
	aktivitet 1 og 2	**aktivitet 3**	**I alt (A)**
2010	[…]	[…]	4 657 311
2011	[…]	[…]	4 977 946
2012	[…]	[…]	4 869 410
2013	[…]	[…]	4 946 576
I alt	[…]	[…]	**19 451 243 (100 %)**

([48]) Jf. betragtning 47: Selv om der ifølge Sardiniens retsforskrifter skal gennemføres udbud, blev der ikke gennemført udbudsprocedurer med henblik på udvælgelse af luftfartsselskaber.

GEASAR — OLBIA

(EUR)

Referenceperiode	Finansiering af aktiviteterne		
	aktivitet 1 og 2	**aktivitet 3**	**I alt (A)**
2010	[…]	[…]	3 972 223
2011	[…]	[…] [1]	2 945 500
2012	[…]	[…]	3 029 160
2013	[…]	[…]	3 795 935
I alt	[…]	[…]	**13 742 818 (100 %)**

[1] I sin bemærkning af 11. september 2015 oplyser Italien et beløb på […] til finansiering af aktivitet 3 i 2011. I sin bemærkning fra 16. december 2015 (rapport fra Deloitte Financial Advisory S.r.l.) nævner Italien beløbet […] i stedet for […] uden at begrunde forskellen.

(92) I Tabel 8 opsummeres lufthavnsoperatørernes betalinger til luftfartsselskaberne med henblik på finansiering af aktivitet 1 og 2.

Tabel 8

Pengestrømme fra lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaber til finansiering af aktivitet 1 og 2

SOGEAAL — ALGHERO

(EUR)

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**I alt**
Ryanair	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
AMS	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
easyJet	—	—	[…]	[…]	[…]
Volotea	—	—	—	[…]	[…]
Alitalia	[…]	—	—	—	[…]
Meridiana	[…]	—	[…]	—	[…]
Wizzair	—	—	[…]	[…]	[…]
I alt	[…]	[…]	[…]	[…]	**35 221 513**

SOGAER — CAGLIARI

(EUR)

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**I alt**
Ryanair	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
AMS	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
easyJet	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Germanwings	—	—	[…]	—	[…]
Tourparade	—	—	[…]	—	[…]

(EUR)

	2010	2011	2012	2013	I alt
Air Berlin	—	—	—	[…]	[…]
Vueling	—	—	—	[…]	[…]
Volotea	—	—	[…]	[…]	[…]
I alt	[…]	[…]	[…]	[…]	**19 018 170**

GEASAR — OLBIA

(EUR)

	2010	2011	2012	2013	I alt
Meridiana Fly	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Air Italy	[…]	[…]	—	—	[…]
Air Berlin	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
easyJet	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Norwegian	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Jet2.com	—	[…]	[…]	[…]	[…]
NIKI	—	—	[…]	—	[…]
Vueling	—	—	—	[…]	[…]
Air Baltic	—	—	—	[…]	[…]
Volotea	—	—	[…]	[…]	[…]
I alt	[…]	[…]	[…]	[…]	**12 683 623**

2.8.3. KONKLUSION

(93) Som anført i tabel 6 er hele finansieringen fra regionen blevet overført til lufthavnsoperatørerne, som selv har ydet mere finansiering, end de modtog fra regionen til gennemførelse af aktivitet 1, 2 og 3 efter deres aktivitetsplaner. (Forskellen mellem den finansiering, der faktisk blev ydet til gennemførelse af aktivitet 1, 2, 3 (kolonne B i tabel 9), og det beløb, som lufthavnsoperatørerne faktisk modtog fra regionen til at gennemføre disse aktiviteter (kolonne C i tabel 9), beløb sig til 12 733 760 EUR).

Tabel 9

Finansiering ydet af regionen i forhold til beløb finansieret af lufthavnsoperatørerne til gennemførelsen af de tre aktiviteter i henhold til lov nr. 10/2010

(EUR)

	Bidrag fastsat af regionen (A)	Beløb finansieret af lufthavnene til de tre aktiviteter (B) i alt	Forskel (A) — (B)	Nettobeløb, som lufthavnsoperatørerne (C) faktisk har modtaget fra regionen	Forskel (B) — (C)
Alghero	35 516 988	35 516 987	1	33 028 346	2 488 641
Cagliari	19 250 617	19 451 243	– 200 625	13 607 197	5 844 045

(EUR)

	Bidrag fastsat af regionen (A)	Beløb finansieret af lufthavnene til de tre aktiviteter (B) i alt	Forskel (A) — (B)	Nettobeløb, som lufthavnsoperatørerne (C) faktisk har modtaget fra regionen	Forskel (B) — (C)
Olbia	13 742 651	13 742 818	– 167	9 341 744	4 401 074
I ALT	**68 510 256**	**68 711 048**	**– 200 792**	**55 977 287**	**12 733 760**

(94) Med hensyn til luftfartsselskaber er den finansiering, der er ydet af regionen gennem lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaberne til aktivitet 1 og 2, blevet videregivet til følgende selskaber, jf. tabel 8:

1) Ryanair
2) AMS
3) Meridiana Fly
4) Air Italy
5) Air Berlin
6) easy Jet
7) Norwegian
8) Jet2.com
9) NIKI
10) Vueling
11) Air Baltic
12) Volotea
13) Tourparade
14) Alitalia
15) Wizzair
16) Germanwings.

3. BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF PROCEDUREN OG KOMMISSIONENS INDLEDENDE VURDERING

(95) Ifølge åbningsafgørelsen omfatter anvendelsesområdet for den formelle undersøgelsesprocedure følgende aktiviteter:

a) finansiel kompensation fra regionen til de tre lufthavnsoperatører (SOGEAAL, GEASAR og SOGAER) i perioden 2010-2013 med henblik på finansiering af aktivitet 1, 2 og 3

b) finansiel kompensation ydet af de tre lufthavnsoperatører til luftfartsselskaber med henblik på finansiering af aktivitet 1 og 2 i perioden 2010-2013 ([49]).

(96) Eftersom Kommissionen undersøgte mulig ulovlig statsstøtte ydet af operatøren af Alghero lufthavn i sag SA.23098 ([50]), omfatter denne sag ifølge åbningsafgørelsen kun støtteforanstaltninger, der ikke undersøges i den pågældende sag ([51]).

([49]) Anvendelsesområdet for åbningsafgørelsen omfattede ikke eventuel støtte ydet af lufthavnsoperatørerne til andre tjenesteudbydere end luftfartsselskaber til aktivitet 3. Kommissionen kan derfor ikke tage stilling til dette aspekt.
([50]) Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1584 af 1. oktober 2014 om statsstøtte i sag SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) iværksat af Italien til fordel for Società di Gestione dell'Aeroporto Di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. og forskellige luftfartsselskaber, der opererer i Alghero lufthavn (EUT L 250 af 25.9.2015, s. 38).
([51]) Jf. betragtning 48-52.

(97) Med hensyn til den finansielle kompensation fra regionen til de tre lufthavnsoperatører konkluderede Kommissionen foreløbigt, at den kompensation, der er ydet til lufthavnene i Sardinien, udgør statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, og at Italien ikke har opfyldt sin suspensionspligt efter artikel 108, stk. 3, i TEUF med hensyn til denne kompensation.

(98) Kommissionen udtrykte tvivl om, hvorvidt kompensationsordningen for lufthavnsoperatørerne var forenelig med det indre marked. Kommissionen konkluderede foreløbigt, at den omhandlede kompensation ikke kunne betragtes som en kompensation for en ægte tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, som var overdraget til lufthavnsoperatørerne.

(99) Med hensyn til den finansielle kompensation, som de tre lufthavnsoperatører ydede til luftfartsselskaberne med henblik på finansiering af aktivitet 1 og 2, fandt Kommissionen, at den kan indebære statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, og at den kan anses for ulovlig efter artikel 108, stk. 3, i TEUF, eftersom den øjensynligt er ydet til støttemodtagerne i strid med suspensionspligten. Kommissionen fandt navnlig, at regionen udøvede kontrol over de omhandlede ressourcer, som i det regionale budget klart var blevet forpligtet til bl.a. netop at støtte luftfartsruter til og fra lufthavnene. Kommissionen fandt derfor, at overførslerne fra lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaberne kunne tilregnes staten og involverede statsmidler. Kommissionen fandt videre, at den finansiering, som luftfartsselskaberne modtog, reducerer de omkostninger, som de ellers skulle afholde af deres egne ressourcer, hvis de skulle drive den samme flyveplan, og konkluderede, at der var tale om en økonomisk fordel for luftfartsselskaberne.

(100) Kommissionen udtrykte endvidere tvivl om, hvorvidt den finansielle kompensation, der blev udbetalt til de luftfartsselskaber, der beflyver Alghero, Cagliari og Olbia, kan anses for at være forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF. Kommissionen udtrykte navnlig tvivl med hensyn til foreneligheden i henhold til afgørelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 ([52]) sammenholdt med forordning (EF) nr. 1008/2008, rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 ([53]) sammenholdt med forordning (EF) nr. 1008/2008 og retningslinjerne for luftfart fra 2005.

4. ITALIENS BEMÆRKNINGER TIL ÅBNINGSAFGØRELSEN

4.1. *LOV NR. 10/2010*

(101) Italien begrunder den finansielle intervention baseret på lov nr. 10/2010 for perioden 2010-2013 med udviklingen af lufttrafikken mellem Sardinien og nationale og europæiske destinationer for at øge turiststrømmene, navnlig uden for sommersæsonen, som er af stor betydning for Sardiniens økonomi.

(102) Ved loven pålægges lufthavnsoperatørerne specifikt ansvaret for at opfylde dens mål og angive de nødvendige betingelser og kriterier. Lufthavnsoperatørerne skal navnlig udarbejde »aktivitetsplaner«, som skal godkendes af regionen, hvori de angiver de tiltag, der iværksættes for at begrunde mindre sæsonbetingede turiststrømme og øge lufttrafikken. Disse »aktivitetsplaner« omfatter en finansiel forretningsplan, hvori de forventede resultater og de finansielle ressourcer, der er nødvendige for at nå målet, beskrives.

(103) Aktivitetsplanerne skal overholde følgende betingelser:

a) de ruter, der er omfattet af planen, skal være forskellige fra de ruter, der allerede er omfattet af kompensation for offentlig tjeneste

b) der skal sørges for tilstrækkelig markedsføring af øen, hvis der er tale om nye ruter eller en udvidelse af den periode, hvor flyafgange gennemføres.

(104) Hvis de nødvendige finansielle ressourcer overstiger regionens budget, bør de krævede midler overføres efter de kriterier, der er fastsat i Sardiniens beslutning nr. 29/36 af 29. juli 2010 ([54]) (prioritering af internationale ruter, vigtige knudepunkter, mindre sæsonudsving, højeste antal flyafgange osv.).

([52]) Kommissionens afgørelse 2012/21/EU af 20. december 2011 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 106, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3).

([53]) Kommissionens meddelelse om Den Europæiske Unions rammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (2011) (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 15).

([54]) Jf. fodnote 4.

(105) Lov nr. 10/2010 omhandler de tre kategorier af aktiviteter, der skal finansieres af regionen, jf. betragtning 44 ff.

(106) Lufthavnsoperatørernes forskellige aktiviteter er beskrevet i detaljer i aktivitetsplanerne for hver lufthavn, og Italien har indgivet tabeller med en opsummering af de gennemførte aktiviteter og den relevante regionale finansiering til Kommissionen. Italien hævder, at aktiviteterne havde en positiv indvirkning for regionen, da lufttrafikken og den tilknyttede tilstrømning af passagerer steg i den omhandlede periode.

(107) Italien oplyser, at de primære modtagere af regional finansiering i henhold til lov nr. 10/2010 er luftfartsselskaber: Lov nr. 10/2010 omhandler netop finansiering — for alle lufthavne i Sardinien — af luftfartsselskaber, der er villige til at åbne eller udvide nye ruter og indeholder bestemmelser vedrørende mindskelse af sæsonudsvingene for eksisterende ruter i perioden 2010-2013.

4.2. *FINANSIELLE FORSKUD*

(108) I henhold til regionallov nr. 12 af 30. juni 2011 ([55]) skal der betales renter af de finansielle forskud, der er omhandlet i lov nr. 10/2010. Til dette formål pålagde regionen den 9. august 2011 ([56]) SFIRS at etablere og forvalte en regional fond, som skulle forvalte disse finansielle forskud.

(109) Italien hævder, at disse forskud er lån ydet på markedsvilkår: Ifølge de regler, der ligger til grund for fonden, forrentes de finansielle lån med en rente svarende til Euribor 6M plus en margen på 2 % for 2010 og en margen på 1,50 % for 2011 og 2012. Lufthavnsoperatørerne skal desuden betalte et administrationsgebyr på 1 % af det finansielle forskud for 2010 og 0,5 % for 2011. Efter Italiens opfattelse skal markedsbetingelserne for de finansielle forskud vurderes i forhold til den syntetiske omkostningsindikator (ISC) ([57]), som indregner alle omkostninger i forbindelse med lånene, som lufthavnen pålægges. Italien har indgivet en tabel med nærmere detaljer om ISC for hvert ydet finansielt forskud til Kommissionen. ISC vedrørende det finansielle forskud til SOGAER er højere end de øvrige og også højere end markedsbetingelserne, da det finansielle forskud blev ydet i september 2012, og ISC-beregningen er foretaget for 2012 som helhed.

(110) Italien har fremlagt de oplysninger, der er anført i tabel 10, vedrørende de finansielle forskud, der blev ydet til de tre lufthavnsoperatører for 2010 og 2011, og konkluderer, at de finansielle forskud blev ydet på finansielle betingelser, der var i overensstemmelse med betingelserne for lignende tiltag på markedet. Italien oplyser, at lånene for 2010 og 2011 skulle kompensere lufthavnsoperatørerne for de beløb, de allerede havde overført til luftfartsselskaberne med henblik på gennemførelsen af aktivitet 1 og 2.

Tabel 10

Finansielle forskud ydet til de tre lufthavnsoperatører for 2010 og 2011

Anticipazioni annualità 2010							
Società di gestione	sede	Importo erogato	Data di erogazione	Interessi addebitati sino al 2012	Commissioni addebitate	Costo complessivo	ISC al 2012
SOGEAAL SPA	Alghero	[…]	1.7.2011	[…]	[…]	[…]	[…]
SOGAER SPA	Cagliari	[…]	25.9.2012	[…]	[…]	[…]	[…]
GEASAR SPA	Olbia	[…]	27.9.2011	[…]	[…]	[…]	[…]
Anticipazioni annualità 2011							
Società di gestione	sede	Importo erogato	Data di erogazione	Interessi addebitati sino al 2012	Commissioni addebitate	Costo complessivo	ISC al 2012
SOGEAAL SPA	Alghero	[…]	2.1.2012	[…]	[…]	[…]	[…]
SOGAER SPA	Cagliari	[…]	5.7.2012	[…]	[…]	[…]	[…]
GEASAR SPA	Olbia	[…]	20.7.2012	[…]	[…]	[…]	[…]

([55]) Jf. fodnote 8.
([56]) Atto di affidamento a SFIRS, rep. 15 del 9 agosto 2011.
([57]) ISC — Indicatore Sintetico di Costo.

4.3. *YDERLIGERE OPLYSNINGER*

(111) Italien påpeger, at regionalt dekret nr. 122/347 af 17. maj 2010 ([58]) er det administrative instrument, som gør det muligt at øremærke de midler, der fordeles ved lov nr. 10/2010, i det regional budget.

(112) Selv om der i lov nr. 10/2010 henvises til alle lufthavne i Sardinien, er de lufthavnsoperatører, som var interesserede i at få gavn af aktiviteterne, ifølge Italien operatørerne i Alghero, Olbia og Cagliari. Den 22. september 2010 fremlagde lufthavnsoperatøren i Oristano en aktivitetsplan, og et beløb på 300 000 EUR for 2010 blev godkendt af regionen. Lufthavnsoperatøren i Oristano blev dog likvideret i maj 2011, og lufthavnen er nu lukket.

(113) Italien har fremlagt tabeller med oversigter over de gennemførte aktiviteter og den relevante regionale finansiering samt de aftaler, der er indgået mellem SFIRS og lufthavnsoperatørerne, for Kommissionen.

(114) Italien gør gældende ([59]), at statens indgriben var nødvendig, da lufthavnene ikke ville have været i stand til at dække omkostningerne til finansieringen af aktiviteterne i henhold til lov nr. 10/2010. De tre lufthavnsoperatører ville ikke have været i stand til at gennemføre og finansiere de aktiviteter, der er omhandlet i lov nr. 10/2010, hverken gennem egne ressourcer eller gennem bankfinansiering.

a) Cagliari lufthavn: Lufthavnsoperatørens økonomiske resultat var negativt i perioden 2007-2009, og forretningsaktiviteten kunne ikke dække afskrivningsomkostningerne, på trods af en positiv EBITDA ([60]), hvilket førte til et negativt EBIT ([61]). Operatøren var på daværende tidspunkt kendetegnet ved konstant økonomisk og finansiel ubalance, hvilket bragte dets kreditværdighed i fare. I 2008 var en kapitalforhøjelse på 4,4 mio. EUR nødvendig for at dække de akkumulerede tab. Som følge af denne vanskelige finansielle situation kunne lufthavnsoperatøren ikke dække de faktiske omkostninger til gennemførelsen af aktiviteterne i henhold til lov nr. 10/2010 med sine egne ressourcer. Lufthavnsoperatøren kunne heller ikke tiltrække yderligere ekstern finansiering fra finansielle institutter, som den ikke ville have været i stand til at tilbagebetale på grund af de utilstrækkelige pengestrømme. I perioden 2010-2013 faldt lufthavnsoperatørens operationelle margen let med 40 % med hensyn til EBIT, og i årsregnskabet for 2013 bemærkes operatørens underkapitalisering og en finansiel situation, der ville blive kritisk, hvis det forventede tilskud fra regionen for 2014 ikke blev ydet ([62]).

b) Alghero lufthavn: I perioden 2007-2009 havde lufthavnsoperatøren alvorlige økonomiske og finansielle vanskeligheder med et negativt nettoresultat, der var højere end aktiekapitalen, og derfor blev der gennemført en rekapitalisering af selskabet i 2009. Den ordning for finansielle forskud, som regionen administrerede, var primært målrettet mod SOGEAAL med henblik på at gennemføre de aktiviteter, der er omhandlet i lov nr. 10/2010 uden at indføre yderligere byrder for operatøren. Lufthavnens EBITDA var kun positiv i 2007, og dens EBIT var negativt i hele perioden, og faldt til et niveau på – 11,3 mio. EUR i 2009. Aktiekapitalen var faldet konstant i den berørte periode og nåede et negativt beløb på – 4,8 mio. EUR i 2009. Operatøren kunne derfor ikke finansiere de omhandlede aktiviteter med egne ressourcer, og den kunne heller ikke anvende eksterne bankfinansiering, fordi den ikke ville kunne tilbagebetale en sådan gæld. I perioden 2010-2013 fortsatte den negative udvikling for den operationelle margen med hensyn til EBIT, som ændrede sig fra – 3,6 mio. EUR i 2010 til – 1,5 mio. EUR i 2013. Kapitalstrukturen blev stadig værre i perioden, hvor aktiekapitalen faldt med mere end halvdelen og nåede ned på 2,4 mio. EUR i 2013 for de samlede aktiver på 41,9 mio. EUR ([63]).

c) Olbia lufthavn: Hele perioden 2007-2009 var kendetegnet ved markant økonomisk nedgang for lufthavnsoperatøren, primært som følge af faldet i passagertal. EBITDA faldt med 22,8 %, og EBIT faldt med 41,3 % i løbet af perioden. På trods af positive nettoresultater opnåede operatøren ikke positive nettopengestrømme som følge af en stigning i driftskapitalen og et betydeligt investeringsprogram i perioden 2007-2009 (13,2 mio. EUR). Den samlede gældsætning steg med 2 mio. EUR i løbet af perioden, og der var faktisk ingen mulighed for yderligere optagelse af lån hos finansielle institutter, da det ville have bragt operatørens

([58]) Jf. fodnote 3.
([59]) Italien indgav tre rapporter til Kommissionen med en økonomisk og finansiel analyse af lufthavnene med hensyn til de foranstaltninger, der er omhandlet i lov nr. 10/2010. Kommissionens analyse er baseret på disse rapporter.
([60]) Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortisation, dvs. resultat før renter, skat og af- og nedskrivninger.
([61]) Earnings Before Interest and taxes, dvs. resultat før renter og skat.
([62]) *Kilde:* SOGAER's årsregnskab for perioden 2010-2013.
([63]) *Kilde:* SOGEAAL's årsregnskab for perioden 2010-2013.

finansielle balance i fare ([64]). Lufthavnsoperatørens finansielle situation betød desuden, at den ikke kunne finansiere aktiviteterne med egne ressourcer, da pengestrømmene ikke var tilstrækkelige til at dække investeringerne i driftskapital og anlægsaktiver. En tredje mulighed kunne have været en kapitalforhøjelse fra aktionærerne med henblik på at sikre den nødvendige likviditet til at finansiere de tre aktiviteter, der er omhandlet i lov nr. 10/2010. Med henblik på at vurdere, om dette ville have været en værdifuld mulighed, er den krævede investering blevet vurderet fra en markedsøkonomisk investors synspunkt. Den analyse, der er udført af GEASAR ([65]) på grundlag af en standardmetode for vurdering af en investerings rentabilitet, viser, at nettonutidsværdien (NPV) og det interne afkast (IRR) af aftalerne mellem lufthavnsoperatøren og luftfartsselskaberne var negative, hvilket betyder, at aktionærerne ikke ville være interesseret i en eventuel kapitalforhøjelse. Perioden 2010-2013 var præget af relativ stagnation med hensyn til EBITDA på omkring 5,9 mio. EUR. Selv om EBIT-margenen og nettoresultatet forbedredes let i løbet af perioden, havde operatøren stadig problemer med at opnå positive nettopengestrømme som følge af stigninger i driftskapital og investeringer ([66]).

5. **BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER**

5.1. *BEMÆRKNINGER FRA RYANAIR*

5.1.1. BEMÆRKNINGER TIL ÅBNINGSAFGØRELSEN

5.1.1.1. ***Generelle overvejelser***

(115) Ryanair påpeger, at selskabet kun flyver til Alghero og Cagliari og ikke til andre lufthavne i Sardinien. Selskabet understreger, at dets ret til at indgive bemærkninger indskrænkes af den manglende adgang til en rimeligt detaljeret beskrivelse af den påståede støtte til Ryanair, især med hensyn til Cagliari lufthavn. AMS og Ryanair kan derfor ikke indgive bemærkninger, som fuldt ud omhandler ordningerne mellem Ryanair, AMS og Cagliari lufthavn.

(116) Ryanair har hyret et konsulentfirma til at udarbejde en detaljeret sammenlignende analyse i forbindelse med testen af det markedsøkonomiske investorprincip ([67]), som viser, at de afgifter, som Ryanair betalte i Cagliari lufthavn, svarer til eller overstiger de afgifter, som Ryanair har betalt i tilsvarende private eller offentlig-private lufthavne, og derfor er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip.

(117) Ryanair hævder, at selskabet ikke havde kendskab til Sardiniens regionallov nr. 10/2010, da det indgik aftaler med Cagliari og Alghero. Ryanair hævder, at AMS forhandlede med lufthavnsoperatørerne på et kommercielt grundlag med henvisning til de vilkår, der er gældende i tilsvarende lufthavne i Europa (for Ryanairs vedkommende), og under hensyntagen til AMS' relevante takstoversigt, som var gældende på daværende tidspunkt (for AMS' vedkommende).

(118) Ryanair hævder, at lufthavnene i Sardinien var de direkte modtagere af den påståede støtte, mens luftfartsselskaberne var indirekte modtagere. Ryanair bemærker, at Kommissionen antager, at støtten blev ydet til lufthavnene efter en formel, men kun komponenterne af denne formel er anført i åbningsafgørelsen, ikke selve formlen. Denne mangel på oplysninger fratager Ryanair dets ret til at indgive bemærkninger i denne henseende.

(119) Selv om lufthavnene har modtaget støtte, kan Kommissionen ikke blot konkludere, at denne støtte er blevet videregivet til luftfartsselskaberne, uden specifik dokumentation. Ryanair anfører, at Kommissionen ikke har udpeget noget element i aftalerne mellem Cagliari Airport og Ryanair/AMS, som kan involvere statsstøtte.

(120) Ryanair anfægter anvendelsen af retningslinjerne for luftfart fra 2005 i åbningsafgørelsen til at afgøre, om støtte blev ydet lufthavnene. Retningslinjerne fra 2005 udgør faktisk ikke en pålidelig referenceramme for vurderingen af påstået statsstøtte til lufthavne og lavprisselskaber.

([64]) Til dette formål har GEASAR forelagt Kommissionen en finansiel simulering, som forudsætter, at operatøren har optaget nye lån for at finansiere de foranstaltninger, der er omhandlet i lov nr. 10/2010, og peger på en forringelse af de primære finansielle indikatoren for operatøren.

([65]) »Valutazione economica degli accordi tra GEASAR S.p.A. e i vettori aerei stipulati nell'ambito della legge regionale n.10/2010« — Deloitte Financial Advisory S.r.l. — 15.12.2015.

([66]) *Kilde:* GEASAR's årsregnskab for perioden 2010-2013.

([67]) Det markedsøkonomiske investorprincip.

5.1.1.2. ***Ryanairs aftaler med lufthavnene***

(121) Med hensyn til Ryanairs aftaler med lufthavnene understreger selskabet det forhold, at det forhandler med lufthavne på et sandt kommercielt grundlag, hvilket forklarer, hvorfor resultatet af disse forhandlinger varierer fra lufthavn til lufthavn. Når Ryanairs aftaler med lufthavne vurderes, påpeger Ryanair, at Kommissionen skal:

a) tage hensyn til alle relevante faktorer ved at vurdere aftalerne med lufthavnene under hensyntagen til virkningen af indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter og eksterne virkninger

b) henvise til referencelufthavne

c) tage hensyn til markedspositionen for regionale lufthavne i Europa, som er mere eksponerede for stærk konkurrence fra nabolufthavne, men som knap opfattes og administreres på et kommercielt grundlag

d) tage lufthavnenes langsigtede planlægning i betragtning: regionale lufthavne reagerer ikke på anvendelsen af en almindelig femårig forretningsplan

e) anvende single till-metoden, som indregner lufthavnens indtægter fra både luftfartsaktiviteter og ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter

f) integrere eksterne virkninger: et øget antal brugere af en lufthavn gør den mere værdifuld over for andre potentielle brugere og øger dermed dens generelle værdi

g) tage hensyn til det forhold, at Ryanairs aftaler med lufthavne ikke indgås på et eksklusivt grundlag: normalt har de undersøgte lufthavne rigelig ledig kapacitet til andre luftfartsselskaber.

(122) Ved vurderingen af de gebyrer, som Ryanair betaler til lufthavne for de forskellige tjenester, selskabet modtager, skal der tages hensyn til Ryanairs betydeligt indskrænkede behov sammenlignet med andre luftfartsselskaber, som følge af dets forretningsmodel, og også de betydelige indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter, som lufthavnene opnår takket være Ryanair.

5.1.1.3. ***Markedsføringsaftaler***

(123) Ryanair gentager, at AMS' markedsføringsaftaler med lufthavne forhandles og indgås særskilt i forhold til Ryanairs aftaler med de samme lufthavne. Ryanair og AMS anfører navnlig, at der ikke er nogen fordel for AMS, eftersom AMS indgår markedsføringsaftaler med offentlige og private lufthavne. Offentlige og private parter konkurrerer derfor om den begrænsede plads til annoncer på Ryanair.com. AMS opnår derfor ingen fordele med hensyn til statsstøtte, da det markedsøkonomiske investorprincip opfyldes gennem indgåelsen af disse aftaler.

(124) Ryanair hævder desuden, at Kommissionen ikke har fremlagt et retligt eller faktisk grundlag for at anfægte den kommercielle baggrund for Alghero- og Cagliari-lufthavnsoperatørernes beslutning om at annoncere på Ryanair.com i en situation, hvor AMS tilbyder sine tjenester til markedspris. Som følge deraf kan AMS ikke udøve sin ret til forsvar.

(125) Ryanair har også fremlagt to yderligere undersøgelser af udviklingen på området for lufthavnes indtægter. I løbet af årene har lufthavne øget deres indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter betydeligt. Ifølge Ryanair forøger annoncering på Ryanairs websted andelen af tilrejsende passagerer og dermed indtægterne fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter.

(126) Ryanair oplyser, at markedsføring og annoncering på alle luftfartsselskabers websteder er blevet almindelig praksis. Dette gælder især for lufthavne, som er begyndt at promovere deres varemærke på internettet, især via luftfartsselskabers websteder.

(127) Ryanair anfører, at AMS ikke skelner mellem lufthavne, offentlige myndigheder og andre klienter end lufthavne. Privatejede eller -kontrollerede lufthavne og andre private parter har indgået aftaler med AMS på lignende, ikkediskriminerende vilkår.

5.1.1.4. ***Statsstøtte***

(128) De omhandlede foranstaltninger kan efter Ryanairs opfattelse ikke tilregnes staten: De sardinske myndigheders godkendelse af lufthavnens aktivitetsplaner alene er ikke nok til, at en foranstaltning kan tilregnes staten.

(129) Ryanair understreger, at udvælgelsen af luftfartsselskaber på grundlag af kommercielle bud — som er fremlagt for lufthavnsoperatørerne efter offentliggørelse af udbudsbekendtgørelser på deres websteder — i sig selv repræsenterer en udbudsprocedure. Der er desuden ikke behov for et udbud, når aftalen mellem lufthavnen og luftfartsselskab opfylder det markedsøkonomiske investorprincip, og der ikke er tale om en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse/forpligtelse til offentlig tjeneste som i dette tilfælde.

(130) Ryanair rejser også tvivl med hensyn til de selektive kriterier, der anfægtes af Kommissionen, eftersom ethvert luftfartsselskab, der ønskede at indgå aftaler med Alghero eller Cagliari lufthavn kunne have gjort det.

(131) Ryanair afslutter med at hævde, at Sardiniens situation udspringer af den utilstrækkelige karakter af reglerne vedrørende forpligtelser til offentlig tjeneste i forordning (EF) nr. 1008/2008 og de italienske myndigheders anvendelse af disse regler. Som følge deraf har de italienske lufthavne følgende valgmuligheder: i) at beflyve ruter med forpligtelser til offentlig tjeneste, som drives af traditionelle luftfartsselskaber, med små fly og transportere få passagerer med høje tilskud (hvilket alligevel ikke ville være nok til at sikre lave billetpriser) eller ii) indgå forretningsaftaler med lavprisselskaber med garantier for passagertal, brug af store fly, mange passagerer, ingen tilskud og lave billetpriser. Over for et sådan valg ville enhver markedsøkonomisk investor have valgt den anden mulighed.

(132) I lyset af disse bemærkninger konkluderer Ryanair, at hverken Ryanair eller AMS har modtaget statsstøtte, og at lufthavnene i Sardinien handlede i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip.

5.1.2. ØKONOMISK VURDERING AF DET MARKEDSØKONOMISKE INVESTORPRINCIP MED HENSYN TIL CAGLIARI INTERNATIONAL AIRPORT ([68])

(133) Ryanair hyrede et konsulentfirma til at udarbejde en detaljeret sammenlignende analyse i forbindelse med testen af det markedsøkonomiske investorprincip, som viser, at de afgifter, som Ryanair betalte i Cagliari lufthavn, svarer til eller overstiger de afgifter, som Ryanair har betalt i tilsvarende private eller offentlig-private lufthavne, og derfor er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip. Konsulentfirmaet fremsendte på Ryanairs vegne den fuldt fortrolige version af denne rapport direkte til Kommissionen.

(134) Ifølge analysen ligger det overordnede niveau for de afgifter, som Ryanair betalte i Cagliari lufthavn, i gennemsnit højere end det niveau af afgifter, som luftfartsselskabet i samme periode betalte i referencelufthavnene. Ryanairs gennemsnitlige afgift i Cagliari lufthavn er specifikt 2,3-2,4 gange højere end den afgift, som Ryanair betalte i referencelufthavnene, både pr. passager og i forhold til omsætning, i løbet af perioden 2006/07 og 2012/13.

(135) Undersøgelsen konkluderede, at de forskellige aftaler, der er omhandlet i proceduren, størrelsesmæssigt svarede til de afgifter, som Ryanair ville være blevet tilbudt under lignende forhold af en lufthavnsejende markedsøkonomisk investor.

5.1.3. FASTSÆTTELSE AF REFERENCEMARKEDSVÆRDIEN I DEN KOMPARATIVE ANALYSE MED HENBLIK PÅ TEST AF DET MARKEDSØKONOMISKE INVESTORPRINCIP ([69])

(136) Ryanairs konsulentfirma fandt, at Kommissionens fremgangsmåde, som består i kun at acceptere referencelufthavne, som ligger inden for det samme forretningsområde som den lufthavn, undersøgelsen drejer sig om, er forkert.

(137) Konsulentvirksomheden hævder, at markedsreferencepriserne hos referencelufthavnene ikke bliver påvirket af den statsstøtte, der er tildelt de omkringliggende lufthavne. Det er derfor muligt at foretage et fyldestgørende skøn over sammenligningsgrundlaget med henblik på test af det markedsøkonomiske investorprincip, eftersom:

a) referenceanalyser ofte anvendes i forbindelse med test af det markedsøkonomiske investorprincip inden for andre områder end statsstøtte

([68]) Oxeras rapport af 28.6.2013.
([69]) Statsstøttesager vedrørende Ryanair, udarbejdet for Ryanair af Oxera, 9.4.2013.

b) virksomheder kun udøver indflydelse på hinandens afgørelser, når produkterne er substituerbare eller komplementære

c) lufthavne i samme opland ikke konkurrerer nødvendigvis med hinanden, og de referencelufthavne, der anvendes i de indsendte rapporter, står over for begrænset konkurrence fra statsejede lufthavne inden for deres opland (< 1/3 af de kommercielle lufthavne inden for referencelufthavnenes opland er fuldt ud statsejede, og ingen af de enkelte lufthavne inden for det samme opland som referencelufthavnene var genstand for aktuelle statsstøtteretlige betænkeligheder (april 2013)

d) det, selv når referencelufthavnene møder konkurrence fra offentlige lufthavne i det samme forretningsområde, må formodes, at deres adfærd er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip (f.eks. hvis den private sektor har store kapitalinteresser, eller hvis lufthavnen forvaltes privat)

e) de lufthavne, der overholder det markedsøkonomiske investorprincip, ikke fastsætter deres priser til under marginalomkostningerne.

5.1.4. PRINCIPPER, SOM LIGGER TIL GRUND FOR RENTABILITETSANALYSEN I FORBINDELSE MED TEST AF DET MARKEDSØKONOMISKE INVESTORPRINCIP ([70])

(138) Ryanairs konsulentfirma hævder, at dets rentabilitetsanalyse, som er blevet forelagt Kommissionen, følger de principper, som en fornuftig privat investor ville vælge. Denne rentabilitetsanalyse afspejler den tilgang, som udspringer af Kommissionens tidligere principafgørelser. Den endelige værdi kan beregnes med udgangspunkt i en forsigtig antagelse om sandsynligheden for, at aftalen med Ryanair fornyes, eller i henhold til hvilken der indgås aftaler med andre selskaber på tilsvarende vilkår. Den gradvist stigende rentabilitet, som aftalerne mellem Ryanair og lufthavnene indebærer, bør vurderes med udgangspunkt i et overslag over nettonutidsværdien eller det interne afkast.

5.1.5. BRAND BUILDING: WHY AND HOW SMALL BRANDS SHOULD INVEST IN MARKETING ([71])

(139) Denne undersøgelse har til formål at beskrive den forretningsmæssige logik, der ligger til grund for de regionale lufthavnes beslutninger om at købe annonceplads på Ryanair.com fra AMS.

(140) Eftersom der findes et stort antal meget stærke, kendte og ofte anvendte lufthavne, skal svagere konkurrenter overvinde forbrugernes statiske indkøbsadfærd ved at finde en blivende måde at viderebringe budskabet om deres varemærke til så stort et publikum som muligt. De traditionelle former for markedsføringskommunikation kræver imidlertid udgifter, som overstiger deres midler.

(141) Annoncering via AMS:

i) giver dem mulighed for at nå ud til en betydelig målgruppe, der består af forbrugere, som allerede overvejer at købe en rejse

ii) indebærer relativt lave omkostninger (takstoversigt, som svarer til kommercielle takster for onlinekommunikation)

iii) muliggør kommunikation i købsfasen

iv) giver mulighed for kreative reklamer.

5.1.6. RYANAIRS BEMÆRKNINGER AF 20. DECEMBER 2013

(142) Ryanair indgav bemærkninger den 20. december 2013 vedrørende betalingerne til AMS, Ryanairs 100 % ejede datterselskab, der tilbyder annoncering på internettet.

(143) Ryanair bestrider Kommissionens vurdering, ifølge hvilken betalingerne til AMS udgør omkostninger for lufthavnen, idet denne tilgang ikke tager højde for værdien af de ydelser, som AMS leverede til lufthavnen. Ryanair mener i øvrigt, at man med henblik på analysen af det markedsøkonomiske investorprincip i det foreliggende tilfælde, bør skelne mellem køb af værdifulde markedsføringstjenester til markedspriser og en tilknyttet aftale mellem lufthavn og luftfartsselskab.

(144) Til støtte for denne holdning har Ryanair indgivet en analyse fra dets konsulentfirma, som sammenligner AMS' priser med priserne på tilsvarende tjenester, der tilbydes af andre rejsewebsteder. Konklusionen på analysen er, at AMS' priser enten var lavere end gennemsnittet eller lå i medianintervallet for de priser, som referencewebstederne fakturerede.

([70]) Principper, som ligger til grund for rentabilitetsanalysen i forbindelse med test af det markedsøkonomiske investorprincip. Statsstøttesager vedrørende Ryanair, udarbejdet for Ryanair af Oxera, 9.4.2013.

([71]) Udarbejdet for Ryanair af professor D.P. McLoughlin, 10.4.2013.

(145) Dette viser ifølge Ryanair, at AMS' priser svarer til markedspriserne. En offentlig lufthavns beslutning om at købe AMS' tjenester opfylder derfor det markedsøkonomiske investorprincip.

(146) Ryanair anmoder Kommissionen om at tage tilgangen til analysen af AMS' aftaler op til fornyet overvejelse. Ryanair er af den opfattelse, at aftalerne med AMS bør betragtes særskilt fra Ryanairs aftaler om lufthavnstjenester og underkastes en separat test af det markedsøkonomiske investorprincip. Hvis Kommissionen insisterer på at gøre aftalerne med AMS og aftalerne om lufthavnstjenester med Ryanair til en og samme genstand for en test af det markedsøkonomiske investorprincip, bør der tages højde for værdien af de tjenester, AMS har leveret til lufthavnen.

(147) I rapporten fra Ryanairs konsulentfirma af 20. december 2013 om AMS' priser vedrører konklusionerne af tidligere indgivne rapporter udarbejdet af markedsføringskonsulenterne Mindshare (2004) og Zenobie Conseil (2011) samt professor McLoughlins rapport (2012), hvor reklamens betydning for små varemærker blev skitseret. Disse rapporter bekræfter, at Ryanair er et stærkt varemærke i hele Europa, som kan kræve pristillæg for sine reklametjenester.

(148) I analysen sammenlignes AMS' satser med priserne for annoncer på websteder i sammenligningsgruppen for perioden 2004-2005, da AMS-prislisten først blev introduceret, og 2013. Ifølge resultaterne har ryanair.com mere end dobbelt så mange besøgende om måneden som det næstmest populære rejsewebsted, og der er større sandsynlighed for, at de besøgende går videre til andre e-handelstransaktioner. Disse unikke karakteristika sammenholdt med en udtalt mærkegenkendelse gør det muligt for Ryanair at opkræve et tillæg.

(149) For begge perioder og samtlige sektorer viste det sig, at AMS' takster falder inden for eller ligger under intervallet for de priser, som websteder i sammenligningsgruppen opkræver.

(150) Som dokumentation for dette indgav Ryanair data om trafikken til selskabets britiske websted fra november 2012 til november 2013 og perioden 2009-2012 samt data om AMS-tjenester, som flere lufthavne har købt, og AMS' aftaler med disse lufthavne.

(151) Bilag B.4 til Ryanairs bemærkninger af 20. december 2013 består af AMS' aftale af 27. marts 2009. I aftalen anføres følgende: »Airport Marketing Services will provide a package of marketing services for the period 29 March 2009 to 28 March 2010 for the value of EUR 1 600 000,00. For the period from 29 March 2010 until 28 March 2014, the value of the internet services will amount to EUR 2 000 000,00 per annum and will be based on the Airport Marketing Services current Rate Card. […]«.

5.1.7. RYANAIRS BEMÆRKNINGER AF 17. JANUAR 2014

(152) Ryanair fremlagde en rapport udarbejdet af et konsulentfirma om de principper, som efter Ryanairs opfattelse bør gælde i forbindelse med en test af det markedsøkonomiske investorprincip, og som både omfatter de aftaler, der er indgået mellem Ryanair og lufthavnene, og de markedsføringsaftaler, der er indgået mellem AMS og de samme lufthavne. Ryanair understreger, at dette på ingen måde sætter spørgsmålstegn ved selskabets holdning, ifølge hvilken aftalerne med AMS og aftalerne om lufthavnstjenester bør underkastes separate test af det markedsøkonomiske investorprincip.

(153) I rapporten anføres det, at de indtægter, som AMS genererer, bør medregnes i indtægterne i en fælles analyse af rentabiliteten, mens AMS' udgifter bør tillægges omkostningerne. Til dette formål foreslås det i rapporten at anvende en pengestrømsbaseret metode, hvor udgifterne vedrørende AMS behandles som supplerende driftsudgifter.

(154) I rapporten gøres det gældende, at markedsføringsaktiviteterne er med til at skabe og styrke varemærkets værdi, hvilket kan forventes at skabe aktivitet og udbytte, ikke blot i markedsføringsaftalens løbetid, men også efter dens udløb. Som følge af en aftale med Ryanair vil der være større sandsynlighed for at trække andre luftfartsselskaber til lufthavnen, hvilket vil øge strømmen af kommercielle operatører og lufthavnens indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter. Såfremt Kommissionen gennemfører en fælles rentabilitetsanalyse, bør der tages hensyn til disse fordele via en behandling af udgifterne til AMS som gradvist stigende driftsomkostninger, i hvilken forbindelse merindtægterne skal korrigeres med AMS-betalingerne. Der bør desuden indregnes en endelig værdi i det supplerende udbytte med henblik på at tage højde for værdi, der genereres efter aftalens udløb.

(155) Til støtte for denne tilgang indeholder rapporten en oversigt over resultaterne af undersøgelser, der viser, hvordan reklamer kan opbygge et varemærkes værdi og styrke kundernes loyalitet. Navnlig øger reklame på ryanair.com en lufthavns markedstilstedeværelse. Navnlig mindre regionale lufthavne, som tilstræber en stigning i deres trafikvolumen, ville kunne øge værdien af deres varemærke gennem indgåelse af reklameaftaler med AMS.

(156) Endelig fremføres det argument, at cashflow-metoden er i overensstemmelse med Kommissionens principafgørelser vedrørende statsstøtte og ikkestatsstøtte, nemlig sagen vedrørende BayernLB, hvor Kommissionen anførte, at den med henblik på at foretage en vurdering af pengestrømmene ville anvende en vurderingsmodel i henhold til »dividend discount«-metoden og herefter tildele en slutværdi på grundlag af en forventet udbyttevækst, og Telefónica-sagen vedrørende prispres, hvor Kommissionen inddrog en slutværdi i sin tilbagediskonterede pengestrømsanalyse.

5.1.8. OXERAS RAPPORT AF 31. JANUAR 2014: BEHANDLING AF AMS-AFTALERNE I DEN RENTABILITETSANALYSE, DER GENNEMFØRES SOM EN DEL AF TESTEN AF DET MARKEDSØKONOMISKE INVESTORPRINCIP ANVENDELSE I PRAKSIS

(157) Den 31. januar 2014 indgav Ryanair bemærkninger til Kommissionen om de statsstøtteundersøgelser, der aktuelt omhandler selskabet. På grundlag af de undersøgelser, Ryanair har bestilt hos et konsulentfirma, drøfter Ryanair de praktiske forhold i forbindelse med at medtage AMS i en fælles rentabilitetsanalyse ([72]) af AMS-aftalerne ([73]) og aftalen om lufthavnstjenester og anfører, hvordan AMS-aftaler efter selskabets opfattelse af Kommissionens tilgang i princippet kan indgå i en fælles rentabilitetsanalyse af AMS-aftalerne og aftalen om lufthavnstjenester.

(158) Den anvendte tilgang tager højde for muligheden for, at AMS-aftalerne og aftaler om lufthavnstjenester kan opretholde en lufthavns overskud efter den planlagte afslutning af aftalerne om lufthavnstjenester.

(159) Ryanair hævder, at Ryanairs tilstedeværelse i en lufthavn kan tiltrække andre passagerer eller luftfartsselskaber til lufthavnen. Reklamer og markedsføring som resultat af AMS-aftalerne kan forøge trafikken af Ryanair-passagerer og andre passagerer efter den planlagte afslutning af aftalen om lufthavnstjenester med Ryanair. Det kan desuden øge lufthavnens indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter. Dette er efter Ryanairs opfattelse et intuitivt resultat, da næsten alle virksomheder i økonomien investerer i markedsføring for at forbedre deres rentabilitet via produktdifferentiering. I lyset af de typiske fordele ved markedsføring og de eksterne virkninger, der er forbundet med vækst inden for lufthavne, vil det følgelig være forkert at antage, at de eneste merindtægter ved AMS-markedsføring vil være Ryanair-passagerer, der anvender lufthavnen i løbetiden for aftalen om lufthavnstjenester.

5.1.9. RYANAIRS BEMÆRKNINGER AF 12. SEPTEMBER 2014

(160) Ryanair påpeger, at undersøgelsen af aftaler mellem en lufthavn og et luftfartsselskab skal omfatte en markedsøkonomiske investorundersøgelse som det også anerkendes i afsnit 3.5 i the retningslinjerne for luftfart fra 2014.

(161) Ryanair hævder desuden, at »kapacitetstilgangen« til fordelingen af investeringsomkostninger er både retligt korrekt ifølge den forudgående rentabilitetstest og også korrekt i økonomisk henseende. Med »actual usual-tilgangen« tages der faktisk ikke højde for det forhold, at rentabilitetsanalysen i forbindelse med undersøgelser af det markedsøkonomiske investorprincip skal udføres på forhånd.

5.1.10. FORDELING AF INVESTERINGSOMKOSTNINGER ([74])

(162) I rapporten fra Ryanairs konsulentfirma fremhæves afsnit 64 i de nye retningslinjer for luftfart, og det anføres, at den hypotetiske nye terminal eller de hypotetiske nye anlæg ikke kun er nødvendigt til et specifikt luftfartsselskab, men at andre luftfartsselskaber også kan få gavn af dem. Det påpeges, at det ikke er rimeligt at fordele alle omkostningerne til et selskab, selv om det er det eneste selskab, der beflyver lufthavnen, men at en beregning af omkostningerne baseret på den kapacitetsudnyttelse, der sikres ved investeringerne kan være en god metode.

([72]) Den fælles rentabilitetsanalyse af AMS-aftalerne og aftalen om lufthavnstjenester er blevet gennemført for alle de lufthavne, for hvilke konsulentfirmaet har kunnet fremskaffe de nødvendige data.
([73]) Aftaler om lufthavnstjenester.
([74]) Oxeras rapport af 12.9.2014.

(163) Ryanair understreger den afgørende forskel ved at måle udnyttelse i forhold til kapacitet i stedet for andel af trafik. Lufthavnen i Angoulême nævnes som et eksempel, hvor Ryanair tegnede sig for 95-97 % af trafikken, men kun 25-28 % af kapacitetsudnyttelsen.

(164) Konsulentfirmaet har givet Kommissionen flere eksempler, herunder Alghero ([75]). I 2004 blev der åbnet en ny passagerterminal i Alghero lufthavn, som forøgede lufthavnens passagerkapacitet markant fra omkring 0,8 mio. passagerer til 2,5 mio. passagerer. Denne stigning i terminalkapaciteten blev afspejlet i SOGEAAL's forretningsplaner gennem øgede rotationer og passagerafgange fra og med 2004.

(165) Det bemærkes endelig, at investeringsomkostninger bør fordeles ud fra den forventede andel af kapaciteten, der er omhandlet i en aftale med et luftfartsselskab.

5.1.11. EVALUERING AF DEN BREDERE INDVIRKNING AF AMS-AFTALER PÅ LUFTHAVNSTRAFIKKEN ([76])

(166) Ryanairs konsulentfirma har undersøgt den forventede forøgede rentabilitet som følge af aftalerne fra lufthavnens perspektiv ved at analysere ikke kun omkostningerne til AMS-betalinger, men også fordelene, for så vidt angår lufthavnens øgede tiltrækningskraft og potentialet for både flere passagerer fra andre luftfartsselskaber end Ryanair og tilsvarende højere indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter.

(167) For at påvise den bredere indvirkning af AMS-aftalerne har konsulentfirmaet behandlet Alghero lufthavn som et casestudie. Ifølge analyseresultaterne havde den en positiv indvirkning på SOGEAAL takket være markedsførings-aftalerne med AMS. Lufthavnen opnåede navnlig fordele i form af i) en mulig stigning i tiltrækningskraften over for andre luftfartsselskaber, ii) et begrænset fald i antallet af passagerer som følge af finanskrisen og iii) en potentiel målgruppe for AMS-reklamer, som er mere end 50 større end tilsvarende aftaler med Alitalia.

(168) Endelig anføres det i rapporten, at det uden en empirisk analyse af indvirkningen af reklamer på ryanair.com er ukorrekt at konkludere, at de eneste fordele ved annoncering på ryanair.com er højere niveauer af Ryanair-trafik, og at fordelene ved AMS-aftalerne ikke vil består efter aftalernes udløb.

5.1.12. BETYDNINGEN AF DEN KOMPARATIVE ANALYSE VED VURDERING AF DET MARKEDSØKONOMISKE INVESTORPRINCIP ([77]) ([78])

(169) Ryanair hævder, at Kommissionen ikke har foretaget en vurdering af effektiviteten af lufthavnenes omkostninger i forbindelse med rentabilitetsanalyserne. Selskabet fremhæver derfor, at Ryanair ikke kan vide, om aftalen forventes at være rentabel for lufthavnen.

(170) Ryanairs konsulentfirma fremhæver i dets analyse betydningen af en sammenlignende analyse for at forstå en lufthavns reelle omkostninger. Den nævner en række eksempler på sammenlignende analyser, som Kommissionen har anvendt i de senere år, og understreger, at Kommissionen selv anfører, at en sammenlignende analyse er af stor betydning ved vurderinger af det markedsøkonomiske investorprincip.

(171) Endelig foreslår Ryanair, at den sammenlignende analyse i det mindste anvendes til at krydstjekke resultaterne af rentabilitetsanalysen.

5.1.13. ØKONOMISKE VURDERINGER AF DET MARKEDSØKONOMISKE INVESTORPRINCIP: SAMMENLIGNENDE ANALYSE, SOM OMFATTER AMS ([79])

(172) I Ryanairs undersøgelse påvises det, hvordan resultaterne af undersøgelserne i 2012 og 2013 i Lübeck og Cagliari lufthavn ikke ændrede sig efter medtagelsen af AMS-betalinger i den sammenlignende analyse.

([75]) Jf. fodnote 52.
([76]) Oxeras rapport af 26.9.2014.
([77]) Market Economy Operator Principle.
([78]) Bemærkninger fra Ryanair af 26.1.2015.
([79]) Bemærkninger fra Ryanair af 27.2.2015.

(173) Det konkluderes, at de nettoafgifter, som Ryanair betalte i Cagliari lufthavn i den undersøgte periode (2007-2013), i gennemsnit var højere end gennemsnittet i referencelufthavnene. Det tyder på, at en markedsøkonomisk investor ville være blevet tilbudt tilsvarende aftaler som Ryanair. De hævder navnlig, at resultatet ikke afhænger af behandlingen af AMS-betalinger og er robust over for forskellige følsomhedsanalyser.

5.1.14. ØKONOMISK VURDERING AF DET MARKEDSØKONOMISKE INVESTORPRINCIP: CAGLIARI LUFTHAVN, RENTABILITETSANALYSE ([80])

(174) Gennem en forudgående analyse har undersøgelsen til formål at påvise, at aftalerne om lufthavnstjenester fra januar 2007, december 2007 og december 2009 blev anset for rentable af SOGAER SpA (lufthavnsoperatør i Cagliari) og også ville være blevet anset for rentable af et andet forvaltningsselskab i overensstemmelse med retningslinjerne for luftfart fra 2014.

(175) Rentabilitetsanalysen baseret på beregningen af nutidsværdi påviser navnlig et positivt resultat for indekset for hele perioden (2007 og 2009). Aftalerne i CAG er derfor umiddelbart markedskonforme.

(176) Ifølge de foreliggende beviser ville en markedsøkonomisk investor i Cagliari lufthavn have anset det for rentabelt, hvis vedkommende var blevet tilbudt samme type aftaler som dem, der blev indgået mellem Ryanair og Cagliari Airport.

5.1.15. INDVIRKNINGEN AF RYANAIRS AKTIVITETER PÅ LUFTHAVNENES INDTÆGTER FRA IKKELUFTFARTSRELATEREDE AKTIVITETER ([81])

(177) Ryanairs konsulentfirma fandt, at Ryanairs åbning af aktiviteter havde en betydelig positiv indvirkning på lufthavnens indtægter pr. passager fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter. På dette grundlag hævdes det i rapporten, at den tilgang, der indtil videre er anvendt i rentabilitetsanalyserne i forbindelse med testen af markedsøkonomiske investorprincip og Kommissionens analyse ([82]), var konservativ, da den ikke omfattede denne stigning i lufthavnsindtægterne.

(178) I rapporten gennemføres en empirisk undersøgelse med en stikprøve på 57 europæiske lufthavne, der angiveligt så vidt muligt ligner de lufthavne, der er omhandlet i denne undersøgelse. Det konkluderes, at åbningen af Ryanairs aktiviteter ([83]) i 29 af disse lufthavne førte til en stigning på 12,0-13,7 % i indtægterne fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter pr. afrejsende passager i reelle tal (ud over inflation), idet denne virkning er statistisk signifikant. Dette skyldes sandsynligvis, at Ryanair passagerer bruger flere penge end passagerer fra luftfartsselskaber, delvist som følge af begrænsede cateringfaciliteter om bord på lavprisfly. Efter åbningen af Ryanairs aktiviteter har terminalen f.eks. udviklet sig og har bl.a. tiltrukket yderligere detailforretninger.

(179) Denne virkning gjorde sig ifølge rapporten også gældende for lavprisselskaber på mere generelt plan. Som følge af væksten i industrien for lavprisselskaber med stærke varemærker, som befordrer et betydeligt antal passagerer, kunne starten på et lavprisselskabs aktiviteter i en lufthavn føre til en betydelig udvikling af lufthavnen og dermed højere indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter pr. passager. På grundlag af de undersøgte lufthavne har starten på traditionelle luftfartsselskabers aktiviteter ikke en betydelig indvirkning på lufthavnes indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter pr. passager.

([80]) Oxeras rapport af 2.3.2015.

([81]) Oxeras rapport udarbejdet for Ryanair, 4.12.2015.

([82]) Konsulentfirmaet henviste til den tilgang, som Kommissionen anvendte i afgørelserne vedrørende Pau og Nîmes lufthavne, hvor Kommissionen beregnede de forventede indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter pr. afrejsende passager baseret på de observerede data i lufthavnen inden underskrivelsen af aftalerne efter justering for inflation.
Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1227 af 23. juli 2014 om statsstøtte SA.22614 (C 53/07) iværksat af Frankrig til fordel for chambre de commerce et d'industrie (handels- og industrikammeret) i Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services og Transavia (EUT L 201 af 30.7.2015, s. 109), særlig betragtning 414.
Kommissionens afgørelse (EU) 2016/633 af 23. juli 2014 vedrørende statsstøtte SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) gennemført af Frankrig til fordel for Chambre de Commerce et d'Industrie de Nîmes-Uzès-Le Vigan, Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair og Airport Marketing Services (EUT L 113 af 27.4.2016, s. 32), særlig betragtning 436.

([83]) Ifølge konsulentfirmaet skete åbningen af Ryanairs aktiviteter det år, hvor Ryanair indledte »betydelige« aktiviteter i en lufthavn, defineret som det første år, hvor Ryanairs afrejsende passagerer oversteg 50 % af det maksimale antal afrejsende Ryanair-passagerer, som blev befordret i et år i den samme lufthavn i perioden 1994-2012.

(180) Ifølge denne rapport fremhæver resultaterne den konservative karakter af den tilgang, der indtil videre er anvendt i Kommissionens rentabilitetsanalyse i forbindelse med testen af det markedsøkonomiske investorprincip. I disse analyser antages det ikke, at der vil ske en hurtigere vækst i lufthavnes indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter pr. passager, og de registrerer derfor ikke de bredere fordele ved Ryanairs aktiviteter fra lufthavne, men kun estimater af indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter pr. afrejsende passager, der er opjusteret med den meget lavere inflationsrate. Konsulentfirmaet forventede derfor, at dets analyse i forbindelse med testen af det markedsøkonomiske investorprincip og Kommissionens analyse undervurderede den forventede rentabilitet af Ryanairs aftaler med lufthavnen.

5.2. *BEMÆRKNINGER FRA EASYJET*

5.2.1. BEMÆRKNINGER TIL ÅBNINGSAFGØRELSEN

5.2.1.1. ***easyJets aktiviteter i Sardinien***

(181) I perioden 2010-2013 fløj easyJet fra Cagliari og Olbia lufthavn.

Aftalen med Cagliari lufthavn

(182) Aftalen med lufthavnsoperatøren i Cagliari lufthavn blev undertegnet den 14. december 2010 og var gyldig fra den 29. marts 2010 til den 28. marts 2013 ([84]). Den samlede værdi af Cagliari-aftalen var […] EUR: I henhold til aftalen skal lufthavnsoperatøren i Cagliari lufthavn betale easyJet […] EUR for det første år, […] EUR for det andet år og […] EUR for det tredje år.

(183) I aftalen med Cagliari lufthavn præciseres det, at regionen med henblik på at sætte skub i regionens økonomi og opnå et bæredygtigt økonomisk afkast besluttede at øge dens markedsføringsinvesteringer i turistindustrien og hvert år betalte lufthavnsoperatørerne et beløb, der skulle anvendes til dette formål. easyJet forpligtede sig til at udføre markedsføringstjenester, drive point-to-point-flyforbindelser og nå passagermål som anført i aftalen.

(184) Aftalen indeholder en treårig forretnings- og medieplan, der er udarbejdet af easyJet, og de passagermål, som luftfartsselskabet skal nå. En økonomisk konsekvensanalyse, som er udarbejdet af en ekstern konsulent, er vedhæftet aftalen og måler investeringsafkastet af markedsføringsaktiviteterne.

(185) Hvis easyJet ikke opfyldte forpligtelsen til at drive de aftalte ruter med de aftalte hyppigheder, kunne SOGAER undlade at betale det tilsvarende beløb. easyJet forpligtede sig til at betale alle relevante og generelle lufthavnsafgifter og -skatter til SOGAER. Hvis ovennævnte afgifter og skatte ikke blev betalt, ville det være en tilsidesættelse af selskabets forpligtelser over for SOGAER, som da ville have ret til at opsige aftalen.

(186) I § 5 i aftalen med Cagliari lufthavn angives det, at den finansielle støtte ydes på betingelse af bevilling af de relevante midler fra regionen.

Aftaler med Olbia lufthavn

(187) Den første aftale med GEASAR blev undertegnet den 17. marts 2011 og omfattede perioden fra den 28. marts 2010 til den 27. marts 2011 (et engangsbeløb på […] EUR). Den anden aftale blev undertegnet den 25. januar 2012 og omfattede perioden fra den 27. marts 2011 til den 30. marts 2013 ([85]) (op til […] EUR for sommersæsonen 2011-vintersæsonen 2011/12 og op til […] EUR for sommersæsonen 2012-vintersæsonen 2012/13). Den sidste aftale med Olbia lufthavn blev undertegnet den 1. marts 2013 og omfattede perioden fra den 27. marts 2013 til den 30. marts 2014 (op til […] EUR).

(188) I aftalerne nævnes det ikke, at de offentlige midler, som blev ydet til udviklingen af lufttrafikken, kommer fra regionen.

([84]) Cagliari-aftalen vedrører driften af følgende ruter: Stansted, Genève, Basel og Schoenefeld.
([85]) Olbia-aftalen vedrører driften af følgende ruter: Bristol, Basel, Genève, London Gatwick, Milano Malpensa, Schoenefeld, Lyon, Orly og Madrid-Barajas

(189) easyJet anfører, at formålet med den aftale, der blev undertegnet den 25. januar 2012, var yderligere at øge selskabets aktiviteter i lufthavnen ved i) at åbne en ny rute mellem Olbia og Madrid i sommersæsonen 2012, ii) øge antallet af ugentlige flyvninger fra og til Berlin i vintersæsonen 2012/13 og iii) at udvikle transittrafikstrømmene, især på de internationale markeder, i mellem- og lavsæsonen. Formålet med aftalen var at udvikle et markedsførings- og reklameprogram med finansiel deltagelse af GEASAR.

(190) easyJet udarbejdede en forretningsplan, der blev undersøgt af GEASAR, som udarbejdede sin egen forretningsplan med henblik på at bekræfte aftalens finansielle levedygtighed. Lufthavnsoperatøren bekræftede værdien af investeringen baseret på sin egen forretningsplan ([86]).

5.2.1.2. ***Elementer af statsstøtte***

(191) Med henblik på at forstå, om den pågældende foranstaltning skal anses for statsstøtte, gennemgår easyJet hvert af kriterierne i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

Statsmidler

(192) Selv om der i aftalen med SOGAER specifikt henvises til Sardiniens regionallov nr. 10/2010, hvorefter regionen ville yde sådanne midler til lufthavnsoperatøren, er der ifølge easyJet ingen dokumentation for, at de midler, som easyJet modtog fra SOGAER og GEASAR, var de samme som de midler, der blev ydet direkte fra regionen til lufthavnsoperatørerne.

(193) easyJet hævder for det første, at henvisningen til regionalloven i aftalen mellem SOGAER og easyJet i sig selv ikke påviser en direkte forbindelse mellem Sardiniens regionale midler og easyJet. Det forhold, at denne henvisning ikke findes i aftalen mellem GEASAR og easyJet, er endvidere endnu et bevis for, at lov nr. 10/2010, som nævnes i den anden aftale, ikke var materiel i forholdet mellem lufthavnsoperatørerne og easyJet.

(194) Kommissionen bør efter easyJets opfattelse specifikt vurdere easyJets aftaler med henblik på at bekræfte, om de midler, som easyJet modtog fra lufthavnsoperatørerne, i realiteten kom fra regionen, inden den konkluderer, at den pågældende foranstaltning udgør statsstøtte.

Fordrejning af konkurrencen på det indre marked

(195) easyJet anfører, at den modtagne kompensation ikke er tilstrækkelig til at skade konkurrencen. Det skyldes to centrale faktorer. den relativt lave størrelse af kompensationen og fraværet af luftfartsselskaber, som befløj de ruter, der er nævnt i aftalerne.

(196) easyJet er det eneste luftfartsselskab, som driver alle de ruter, der er nævnt i aftalen med SOGAER, og næsten alle de ruter, der er nævnt i aftalen med GEASAR. Lufthavnsoperatørerne opfordrede andre luftfartsselskaber til at drive de samme ruter i offentliggørelsen på deres websted af opfordringen til luftfartsselskaber om at indgive forretningsplaner vedrørende driften af ruter fra/til Cagliari og Olbia, men kun easyJet benyttede denne mulighed.

(197) Eftersom easyJet er det eneste luftfartsselskab, der beflyver de omhandlede ruter, kan ingen konkurrent skades af den påståede støtte. Ifølge easyJet er der derfor ikke tale om konkurrencefordrejning.

Ingen økonomisk fordel

(198) easyJet anfører, at foranstaltningen ikke giver selskabet en økonomisk fordel, og lægger princippet om den private investor til grund for sit argument.

(199) easyJet anfører, at SOGAER og GEASAR på forhånd kunne vurdere det positive økonomiske afkast af aftalerne. Det økonomiske afkast er baseret på to faktorer: i) easyJet forpligtede sig til at udføre markedsføringsaktiviteterne, betjene point-to-point-flyforbindelserne og nå de passagermål, der var fastsat i aftalerne, ii) easyJet forelagde

([86]) Ingen af disse forretningsplaner er blevet forelagt Kommissionen.

lufthavnsoperatøren forretningsplaner, der omfattede aftaleperioderne, og medieplaner, således at lufthavnsoperatøren kunne bekræfte rentabiliteten, og iii) lufthavnsoperatøren bekræftede investeringsafkastet af markedsføringsaktiviteterne.

(200) Med hensyn til det første punkt præciserer easyJet, at i aftalerne med Cagliari og Olbia forpligtede selskabets sig til at overholde en minimumsflyveplan og -hyppighed for de relevante ruter.

(201) Med hensyn til det andet punkt beskrives easyJets tilbud i detaljer i de forretningsplaner, som easyJet fremlagde, således at lufthavnsoperatørerne kunne vurdere rentabiliteten af investeringerne. easyJet præciserer, at begge lufthavnsoperatører på grundlag af de oplysninger, der forelå på daværende tidspunkt, konkluderede, at investeringerne ville give lufthavnene et betydeligt økonomisk afkast.

(202) SOGAER baserede sin beslutning om at samarbejde med easyJet på resultatet af en økonomisk konsekvensanalyse, som var godkendt af en ekstern konsulent, som bekræftede investeringsafkastet og konkluderede, at aftalen ville sikre lufthavnen et betydeligt økonomisk afkast og udvikling. GEASAR erklærede i aftalen, at operatøren havde undersøgt easyJets forretningsplan, evalueret forudsætningerne og de forventede resultater og havde udarbejdet sin egen forretningsplan, der bekræftede den økonomiske interesse i at samarbejde med easyJet.

(203) Aftalerne med SOGAER og GEASAR øgede antallet af passagerer i Cagliari og Olbia lufthavnene betydeligt og sikrede dermed stabil og stigende indtjening fra luftfartsaktiviteter og ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter.

(204) Aftalerne med SOGAER og GEASAR er efter easyJets opfattelse baseret på rent kommercielle vilkår. Den omhandlede foranstaltning kan derfor ikke anses for statsstøtte, da SOGAER og GEASAR handlede som private investorer, der søgte efter økonomiske fordele.

5.2.1.3. ***Overensstemmelse med Altmark-testen og/eller artikel 106, stk. 2, i TEUF***

(205) easyJet gentager, at kompensationen til easyJet ikke udgør ulovlig statsstøtte, da den opfylder alle de fire kriterier, som EU-Domstolen har fastlagt i Altmark-dommen ([87]), for at afgøre, om kompensation for offentlig tjeneste udgør statsstøtte.

(206) Foranstaltningen udgør kompensation for forpligtelsen til at drive specifikt udpegede strategiske internationale ruter til/fra Cagliari og Olbia lufthavn og levere de tilknyttede markedsførings- og reklametjenester, især i den urentable periode uden for højsæsonen. Finansieringen af foranstaltningen er desuden begrænset til (delvis) kompensation for easyJets faktiske omkostninger i forbindelse med opfyldelsen af selskabets offentlige tjenesteydelsesopgave og giver i sidste ende easyJet mulighed for at opnå en rimelig fortjeneste.

(207) easyJet finder, at den første Altmark-betingelse (overdragelse af en forpligtelse til offentlig tjeneste) er opfyldt, eftersom easyJet har fået pålagt opgaven med at drive strategiske internationale ruter af staten, og at denne offentlige tjenesteydelsesopgave er klart defineret. easyJet indgik bindende aftaler med SOGAER og GEASAR som resultat af Sardiniens lov nr. 10/2010 og efterfølgende gennemførelsesbestemmelser. Sådanne aftaler pålægger easyJet specifikke forpligtelser til at sikre, at princippet om territorial kontinuitet opretholdes, og at der tilbydes et tilstrækkeligt antal flyvninger til at befordre passagerer til/fra Sardinien, også uden for højsæsonen. Den omhandlede kompensation vedrører tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som easyJet har fået overdraget af regionen gennem SOGAER og GEASAR.

(208) Ved analysen af den anden betingelse (de kriterier, der er grundlaget for beregningen af kompensationen, er fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde) anfører easyJet, at de aftaler, som overdrager opgaven med at drive strategiske internationale ruter til easyJet, i tilstrækkelig grad på forhånd angiver kompensationen for at udføre denne opgave, eftersom de angiver et fast årligt beløb, som specifikt vedrører driften af de berørte ruter hele året.

([87]) Dom af 24. juli 2003 i sag C-280/00, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg, ECLI:EU:C:2003:415.

(209) Med henvisning til den tredje betingelse (kompensation overstiger ikke, hvad der er nødvendigt for at dække udgifterne og opnå en rimelig fortjeneste) anfører easyJet, at leveringen af lufttransporttjenester i overensstemmelse med aftalerne med SOGAER og GEASAR indebærer større faste omkostninger og driftsomkostninger for easyJet. […] easyJet bekræfter, at selskabet uden støtten fra lufthavnene aldrig ville have befløjet ruter fra lufthavne i Sardinien, bortset fra i højsæsonen.

(210) easyJet anfører, at også den fjerde Altmark-betingelse er opfyldt (den modtagne kompensation overstiger ikke de omkostninger, som en veldrevet virksomhed tilstrækkeligt udstyret med transportmidler til at kunne levere den offentlige tjeneste, ville have). easyJet anfører, at selskabet kan anses for gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste. easyJet fremhæver, at det er et af de mest veldrevne luftfartsselskaber i Europa og kan tilbyde kunderne lave billetpriser som følge af dets fokus på effektivitet, høj udnyttelse af flåden og intensiv anvendelse af IT, som alt sammen presser omkostningerne pr. passager i bund.

(211) Hvis Kommissionen imidlertid vurderer, at Altmark-betingelserne ikke er opfyldt, mener easyJet, at alle betingelserne i artikel 106, stk. 2, i TEUF er opfyldt, og at aktiviteter var nødvendige for at udføre tjenesteydelser af almen økonomisk interesse. Aktiviteter kan derfor stadig anses for forenelige i henhold til undtagelsen i artikel 106, stk. 2, i TEUF.

5.2.1.4. ***Afvejningstesten***

(212) Selv om ordningen ikke er omfattet af anvendelsesområdet for forordninger og retningslinjer, betyder det positive resultat af afvejningstesten, at den er fuldt lovlig, uanset støttens eller støttemodtagerens størrelse. Støtte anses for at have uforholdsmæssigt negative virkninger, når:

a) den ydes til ineffektive eller dominerende virksomheder i vigende sektorer

b) den fortrænger private investeringer eller forskningsaktiviteter

c) den udsætter visse virksomheder eller teknologier for forskelsbehandling.

(213) Ingen af de konkurrencefordrejninger, der sædvanligvis forbindes med problematisk statsstøtte, kan konstateres i dette tilfælde: i) modtagerne har ikke opnået markedsandele på bekostning af potentielt mere effektive konkurrenter, ii) udenlandske konkurrenter forskelsbehandles ikke til fordel for »nationale favoritter«, iii) forbrugere påføres ingen ulemper ved ikke at have adgang til billigere eller bedre produkter.

(214) easyJet anfører, at den pågældende ordning opfylder kravet om nødvendighed og forholdsmæssighed. Ordningen er nødvendig, fordi easyJet ellers ikke ville beflyve ruterne året rundt. Ordningen er forholdsmæssig, fordi bidraget kun repræsenterer en del af easyJets driftsomkostninger.

5.2.1.5. ***Konklusion***

(215) easyJet konkluderer, at selskabet ikke modtog ulovlig statsstøtte fra hverken lufthavnene i Sardinien eller Sardiniens myndigheder i den omhandlede periode.

5.2.2. BEMÆRKNINGER TIL ANVENDELSEN AF RETNINGSLINJERNE FOR LUFTFART FRA 2014 PÅ DE OMHANDLEDE FORANSTALTNINGER

(216) easyJet gør gældende, at selskabet allerede har godtgjort, at det ikke modtog ulovlig statsstøtte, af en række grunde, som ikke påvirkes af de nye retningslinjer. easyJet understreger, at der i afsnit 3.5 i retningslinjerne for luftfart fra 2014 er anført to metoder til at afgøre, om aftaler mellem lufthavne og luftfartsselskaber opfylder testen af det markedsøkonomiske investorprincip og dermed ikke udgør statsstøtte.

(217) Den første er benchmarkmetoden, men Kommissionen afviser denne metode på grund af den betydelige tilstedeværelse af statstilskud på lufthavnsmarkedet.

(218) Med den alternative foreslåede metode fastslås det, om den pågældende kommercielle aftale ud fra en forhåndsvurdering gradvist bidrager til at øge lufthavnens rentabilitet (afsnit 3.5.2 i retningslinjerne for luftfart fra 2014). easyJet anfører, at Kommissionen finder, at en forhåndsanalyse af den gradvist stigende rentabilitet er det mest relevante kriterium til vurdering af aftaler, som lufthavne har indgået med de enkelte luftfartsselskaber. Denne vurdering bør ifølge selskabet i princippet være baseret på en forretningsplan, som tager hensyn til de foreliggende oplysninger og udsigterne, da aftalen blev indgået.

(219) easyJet understreger, at SOGAER og GEASAR, som forklaret i bemærkningerne indgivet den 30. juli 2013, på forhånd kunne vurdere det positive økonomiske afkast af aftalerne.

(220) easyJet bemærker, at det positive økonomiske afkast er baseret på følgende faktorer: i) easyJet forpligtede sig til at udføre markedsføringsaktiviteterne, betjene point-to-point-flyforbindelserne og nå de passagermål, der var fastsat i aftalerne, ii) easyJet forelagde lufthavnsoperatøren forretningsplaner, der omfattede aftaleperioderne, og medieplaner, således at lufthavnsoperatøren kunne bekræfte rentabiliteten, og iii) lufthavnsoperatøren bekræftede investeringsafkastet af markedsføringsaktiviteterne. easyJet påpeger, at begge lufthavnsoperatører på grundlag af de oplysninger, der forelå på daværende tidspunkt, konkluderede, at investeringerne ville give lufthavnene et betydeligt økonomisk afkast. SOGAER lagde faktisk en økonomisk konsekvensanalyse til grund for sin beslutning om at indgå aftalen med easyJet.

(221) easyJet påpeger også, at selskabets reklame- og markedsføringsaktiviteter i høj grad styrkede Cagliari og Olbia lufthavnenes synlighed og dermed passagerstrømmen på ruterne til disse lufthavne.

(222) Med hensyn til punkt 5.2 i retningslinjerne for luftfart fra 2014 bemærker easyJet, at de betingelser, hvorefter luftfartsselskaber kan modtage støtte til åbning af nye ruter, er ændret på visse områder. easyJet fastholder, at der for denne sag efter de nye retningslinjer kan argumenteres for mere fleksible ordninger, for så vidt angår lufthavnsstørrelse og støtteberettigede destinationer, for lufthavne, der er beliggende i fjerntliggende regioner, som her på en ø. easyJet anfører, at de nye kriterier for startstøtte i det væsentlige er opfyldt.

(223) Selskabet bemærker, at det i punkt 5.2 i retningslinjerne for luftfart fra 2014 anføres, at startstøtte til luftfartsselskaber anses for at bidrage til opfyldelsen af et mål af fælles interesse, hvis en af følgende betingelser er opfyldt: i) støtten øger unionsborgernes mobilitet og forbindelsen til regionerne ved at åbne nye ruter, eller ii) støtten fremmer regional udvikling i fjerntliggende regioner. Ifølge punkt 2.2 i retningslinjerne forstås ved »fjerntliggende regioner« »regioner i den yderste periferi, Malta, Cypern, Ceuta, Melilla, øer, som er en del af en medlemsstats område, og tyndt befolkede områder«. easyJet fastholder, at begge disse kriterier er opfyldt. Kravet om et ægte transportbehov er øjensynligt også opfyldt, idet der reelt ikke findes alternative transportmåder.

(224) easyJet minder om, at startstøtte kan ydes til luftfartsselskaber, der flyver fra lufthavne med færre end 3 mio. passagerer om året (punkt 142 i luftfartsretningslinjerne), og afhængigt af omstændighederne også til luftfartsselskaber, der flyver fra lufthavne med over 3 mio. passagerer om året, men under 5 mio. passagerer om året (punkt 144). Med hensyn til Olbia lufthavn — hvis aftale med easyJet blev undertegnet i 2011 — blev der i 2009 og 2010 registreret henholdsvis 1 621 945 og 1 591 821 passagerer. Med hensyn til Cagliari lufthavn — hvis aftale med easyJet blev undertegnet i 2010 — blev der i 2008 og 2009 registreret henholdsvis 2 924 805 og 3 317 262 passagerer. Kommissionen bør under alle omstændigheder efter easyJets opfattelse konkludere, at startstøtten er nødvendig i henhold til punkt 142 (for Cagliari lufthavn) eller i det mindste i henhold til punkt 144 i retningslinjerne for luftfart fra 2014.

(225) Med hensyn til statsstøttens egnethed som politikinstrument fastsættes det i punkt 147, at dette kriterium er opfyldt, hvis en af følgende betingelser er opfyldt: i) en forretningsplan udarbejdet af luftfartsselskabet på forhånd sandsynliggør, at den rute, der modtager støtten, har udsigter til at blive rentabel for luftfartsselskabet uden nogen offentlig støtte efter tre år, eller ii) hvis der ikke foreligger nogen forretningsplan for en rute, har luftfartsselskabet påtaget sig en uigenkaldelig forpligtelse over for lufthavnen til som minimum at beflyve ruten i lige så lang en periode som den, hvor det har modtaget startstøtte. easyJet understreger, at de forretningsplaner, der var udarbejdet, da aftalerne blev undertegnet, bekræftede aftalernes egnethed og bæredygtighed for lufthavnene.

(226) Der forelå ingen formel forpligtelse til at beflyve ruter efter den første treårige periode, men denne betingelse opfyldes reelt, da easyJet har fortsat sine aktiviteter i Cagliari og Olbia lufthavn efter aftalens udløb i 2013.

(227) Med hensyn til tilstedeværelsen af en tilskyndelsesvirkning minder easyJet om, at startstøtte til luftfartsselskaber har en tilskyndelsesvirkning, hvis det er sandsynligt, at luftfartsselskabets omfang af økonomiske aktiviteter i den pågældende lufthavn ikke ville blive udvidet uden støtten. easyJet påpeger med henvisning til de bemærkninger, som selskabet indgav den 30. juli 2013, at det uden støtten fra SOGAER og GEASAR ikke ville have befløjet nogen af de omhandlede ruter uden for højsæsonen.

(228) Med hensyn til støttens forholdsmæssighed vurderer easyJet, at dette kriterium også er opfylde i den foreliggende sag. Med hensyn til undgåelse af unødvendige negative påvirkninger af konkurrencevilkårene og samhandelen anfører easyJet, at de befløjne ruter ikke kan betjenes af højhastighedstog eller andre transportformer. Der er desuden ikke andre lufthavne med samme opland som Cagliari og Olbia lufthavn.

5.2.3. YDERLIGERE BEMÆRKNINGER TIL ANALYSEN I FORBINDELSE MED TESTEN AF DET MARKEDSØKONOMISKE INVESTORPRINCIP FOR SÅ VIDT ANGÅR OLBIA LUFTHAVN

(229) easyJet anfører, at aftalerne med Olbia lufthavn Airport er i overensstemmelse med princippet om den markedsøkonomiske investor. Til dette formål stillede easyJet en rapport udarbejdet af et konsulentfirma til rådighed for Kommissionen. Denne rapport omhandler den forventede rentabilitet af hver markedsføringsaftale indgået af easyJet med Olbia alene ud fra en forhåndsvurdering, i overensstemmelse med selskabets forståelse af Kommissionens tilgang i overensstemmelse med retningslinjerne for luftfart fra 2014 og seneste afgørelsespraksis ([88]).

(230) Ifølge disse resultater forventedes hver aftale at være tilstrækkeligt rentabel under de relevante antagelser på det tidspunkt, hvor markedsføringsaftalerne fra 2010 og 2011 blev undertegnet ([89]). Med hensyn til aftalerne fra 2010 og 2011 er nettonutidsværdien strengt positiv både i det rapporterede basistilfælde og i flere følsomheds-analyser, og det tyder på, at en rationel privat investor sandsynligvis ville have tilbudt lignende aftaler.

(231) Den fremlagte dokumentation viser således, at en rationel markedsøkonomisk investor under lignende omstændigheder ville have været villig til at indgå lignende aftaler med easyJet under forudsætning af rimelige forhåndsforventninger til GEASAR. Denne analyse viser, at GEASAR ved at indgå de forskellige aftaler med easyJet, optrådte på samme måde som en privat investor.

5.3. *BEMÆRKNINGER FRA GEASAR S.P.A. (LUFTHAVNSOPERATØR I OLBIA LUFTHAVN)*

5.3.1. BEMÆRKNINGER TIL ÅBNINGSAFGØRELSEN

(232) Olbia lufthavn håndterer primært national og international kommerciel passagertrafik med hovedvægt på turisttrafik. Lufttrafikken fra og til Olbia lufthavn topper i sommersæsonen mellem maj og oktober.

(233) GEASAR understreger, at lufthavnens beliggenhed i en øregion såsom Sardinien betyder, at:

a) den ikke kan anses for at overlappe lufthavne i andre medlemsstater eller det italienske fastland

b) Olbia lufthavn ikke konkurrerer med øens andre lufthavne (navnlig Mario Mameli lufthavn i Cagliari-Elmas og Alghero-Fertilia lufthavn). De tre lufthavne i Sardinien kan ikke anses for at være gensidigt substituerbare, da de har forskelligt opland. Hovedårsagerne til deres manglende substituerbar er følgende: øens topografi, befolkningsspredningen i området, de lange afstande mellem dem og manglen på hurtige vejforbindelser mellem øens forskellige områder.

([88]) Primært Kommissionens beslutning 2004/393/EF af 12. februar 2004 om de fordele, som regionen Vallonien og Brussels South Charleroi Airport har indrømmet luftfartsselskabet Ryanair ved selskabets etablering i Charleroi, EUT L 137 af 30.4.2004, s. 1, og Kommissionens afgørelse 2013/664/EF af 25. juli 2012 om foranstaltning SA.23324 — C 25/07 (ex NN 26/07) — Finland Finavia, Airpro og Ryanair i Tampere-Pirkkala lufthavn (EUT L 309 af 19.11.2013, s. 27).

([89]) Analysen er foretaget uden mulighed for at drøfte de data, der er indhentet fra offentlige kilder og easyJet, med lufthavnen. Oplysningerne er udledt af de relevante markedsføringsaftaler, fakturadata, aftaler om ground-handling, offentliggjorte takster og Olbia lufthavns årsregnskaber.

(234) Lufttrafikken i Olbia lufthavn konkurrerer desuden ikke med de andre transportformer fra og til Sardinien. Det eneste alternativ til at komme til Sardinien med fly er med skib, men da er rejsetiden meget længere.

5.3.1.1. ***GEASAR's foranstaltninger for at gennemføre lov nr. 10/2010***

(235) GEASAR indgav handlingsplaner for 2010 og for den treårige periode 2011-2013 til regionen sammen med de tilknyttede ansøgninger om tilskud. Regionen godkendte fordelingen af tilskud for disse perioder ved beslutning nr. 43/37 af 6. december 2010 og beslutning nr. 52/117 af 23. december 2011.

(236) De foranstaltninger, som GEASAR faktisk gennemførte, vedrørte alene aktivitet 2 og 3, jf. lov nr. 10/2010. De vedrørte aktiviteter, der havde til formål at fremme Sardinien som turistmål. GEASAR indgik ingen aftaler om ruteudvikling under aktivitet 1.

Aktivitet 2

(237) Lufthavnsoperatøren offentliggjorde indkaldelsen af interessetilkendegivelser på sit websted med henblik på at indgå markedsførings- og reklameaftaler som led i gennemførelsen af lov nr. 10/2010. Efter modtagelsen af interessetilkendegivelser forhandlede GEASAR forslagene til markedsføringsaktiviteter med luftfartsselskaberne under hensyntagen til markedsføringsplanen vedrørende turisme udarbejdet af regionen som et af dens planlægningsinstrumenter.

(238) Som følge deraf indgik GEASAR for perioden 2010-2013 ad hoc-aftaler med easyJet, Meridiana, Air Berlin, Fly Niki, Volotea, Norwegian, Air Italy, Jet2.com og Air Baltic. De fleste aftaler havde en løbetid på et eller to år.

(239) Aftalerne var baseret på et krav om, at de pågældende luftfartsselskaber skulle beflyve bestemte nationale eller europæiske ruter fra og til Olbia. Dette krav hang sammen med luftfartsselskabernes markedsføring af Sardinien som et turistmål.

(240) De aktiviteter til markedsføring af turistmålet, som selskaberne forpligter sig til at gennemføre med det budget, der er stillet til rådighed i henhold til aftalen, er beskrevet i en specifik medieplan. De omfatter mere specifikt: i) »klassisk« annoncering (dvs. i byen, i medierne, i flymagasiner osv.) og ii) »onlineannoncering« på luftfartsselskabets websted.

Aktivitet 3

(241) På vegne af regionen overdrog GEASAR en række initiativer til tredjeparter med det formål at markedsføre Sardinien som et turistmål, f.eks. annoncering i aviser og gennem TV-reklamer, trykning af kort med oplysninger om Sardinien, reklametavler og vinduesmærkater til opsætning i lufthavnen, konsulentaftaler vedrørende planlægning af reklamestrategier, deltagelse i messer og pressekonferencer og fremme at turistmålet gennem tilbud om rejsepakker fra rejsebureauer og et websted for fremme af turisme i Sardinien.

Pengestrømme

(242) Lufthavnsoperatøren betaler på forhånd luftfartsselskaberne og de øvrige tjenesteudbydere for aktivitet 2 og 3. GEASAR indgav rapporter om de aktiviteter, der blev gennemført i perioden 2010-2012, med angivelse af de faktiske omkostninger til regionen. Regionen burde da have godtgjort de beløb, som lufthavnsoperatøren havde betalt på forhånd.

(243) Regionen har delvist godtgjort GEASAR omkostninger til aktivitet 2 som følge af regionens begrænsede budgetbevillinger. Den største del af de beløb, som regionen har godtgjort i henhold til lov nr. 10/2010, vedrører aktivitet 2, som dækker GEASAR's betalinger til luftfartsselskaber inden for rammerne af markedsførings- og reklameaftaler.

(244) Tabel 11 vises pengestrømmene fra GEASAR.

Tabel 11

Pengestrømme fra Olbia lufthavn

(EUR)

	2010	2011	2012	I ALT
aktivitet 2	[…]	[…]	[…]	[…]
aktivitet 3	[…]	[…]	[…]	[…]
I alt indberettet af lufthavnsoperatøren til regionen	3 972 223	3 057 654	3 029 160	10 059 037
Ret til bidrag i henhold til lov nr. 10/2010	3 972 223	2 945 363	3 029 160	9 946 747
Samlede bidrag i henhold til lov nr. 10/2010 godtgjort lufthavnsoperatøren	3 400 000	2 599 000	3 029 160	9 028 160

5.3.1.2. ***Vurdering efter artikel 107, stk. 1, i TEUF***

(245) GEASAR er ikke den faktiske støttemodtager i forbindelse med aktivitet 2 og 3, og åbningsafgørelsen indeholder en fejl, idet GEASAR er medtaget blandt modtagerne af statsstøtte i henhold til lov nr. 10/2010. GEASAR modtog ingen økonomisk fordel som følge af støtten: De bidrag, som regionen ydede i henhold til lov nr. 10/2010, blev blot »videregivet« af lufthavnsoperatørerne til de endelige støttemodtagere, dvs. til de luftfartsselskaber, der drev flyforbindelser i de undersøgte lufthavne. Dette gælder også for opgaven med at markedsføre Sardinien som turistmål, som lufthavnsoperatørerne har overdraget til andre selskaber.

(246) Ifølge GEASAR udgør bidragene i henhold til lov nr. 10/2010 ikke statsstøtte, da mindst to af de fire betingelser for statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i TEUF ikke er opfyldt:

a) Aktivitet 2 og 3 giver ikke GEASAR en fordel. GEASAR mener, at de midler, der er omhandlet i lov nr. 10/2010, er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip: De beløb, som regionen har betalt i forbindelse med aktivitet 2 og 3, er et vederlag for en leveret tjeneste og omkostninger, som tredjeparter har afholdt. GEASAR bemærker også, at vederlaget til luftfartsselskaberne (aktivitet 2) og de andre tjenesteudbydere (aktivitet 3) er i overensstemmelse med de gældende markedspriser. De midler, som regionen har ydet i henhold til lov nr. 10/2010, har på den anden side sikret regionen et finansielt afkast på mellemlang sigt. Det beløb, som regionen har opnået i form af øgede skatteindtægter, kan anses for at være højere end de omkostninger, som regionen har haft til at finansiere de omhandlede aktiviteter. De lån, der er ydet af SFIRS, blev også tilbagebetalt efter markedsvilkår.

b) Aktivitet 2 og 3 påvirker ikke handelen og fordrejer ikke konkurrencen: Som følge af dens særlige beliggenhed opererer Olbia lufthavn på lokalt plan og konkurrerer ikke med andre nationale eller europæiske lufthavne. Forvaltningen af Olbia lufthavn blev delvist overdraget til GEASAR i 1989, dvs. lang tid inden dommen i sagen Aéroport de Paris af 12. december 2000, som udvidede statsstøttereglernes anvendelsesområde til driften af lufthavne.

(247) GEASAR konkluderer, at bidragene i henhold til lov nr. 10/2010 ikke udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

5.3.1.3. ***Vurdering af forenelighed i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF***

(248) GEASAR anfører subsidiært, at bidrag betalt i henhold til lov nr. 10/2010 under alle omstændigheder er forenelige med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF. Forenelighed skal vurderes i henhold til punkt 79 i retningslinjerne for luftfart fra 2005 ([90]):

a) støtten udbetales til luftfartsselskaber, som har en gyldig licens, der er udstedt af en medlemsstat i henhold til forordning (EF) nr. 1008/2008

([90]) De pågældende kriterier er blevet undersøgt af Kommissionen i punkt 133 ff. i åbningsafgørelsen.

b) den omhandlede støtte havde til formål at gøre lufttrafikken mindre sæsonbetinget, og den støttede derfor åbningen af nye ruter eller flyveplaner og vedrørte ikke luftfartsselskaber med forpligtelser til offentlig tjeneste, jf. forordning (EF) nr. 1008/2008

c) for de berørte luftfartsselskaber var den støttede forbindelse rentabel

d) støtten omfattede yderligere startomkostninger til drift af den nye rute eller nye flyveplan disse omkostninger er i overensstemmelse med de nuværende markedspriser

e) initiativerne i henhold til lov nr. 10/2010 var blevet tilstrækkeligt offentliggjort blandt de forskellige luftfartsselskaber, som var interesserede i at tilbyde deres tjenester

f) aftalerne omfatter et system af sanktioner, hvis et luftfartsselskabs ikke overholder dets forpligtelser over for lufthavnen.

(249) GEASAR bemærker, at støtte udbetalt i henhold til lov nr. 10/2010 ydes til luftfartsselskaber for en lidt længere periode (fire år i stedet for tre) og er af større intensitet end tilladt i henhold til retningslinjerne for luftfart fra 2005, men tilføjer, at varigheden ikke var fastsat i lov nr. 10/2010 for alle aftaler indgået med luftfartsselskaber. Hvad der er vigtigere, understreger GEASAR, at retningslinjerne tillader fravigelse af deres intensitetskriterier i tilfælde af økonomisk dårligt stillede regioner, der modtager bistand, som f.eks. Sardinien.

(250) De omhandlede foranstaltninger har en tilskyndelsesvirkning med hensyn til udviklingsmål, som er i overensstemmelse med Unionens interesser, og påvirker ikke handelen mellem medlemsstaterne i et omfang, der strider imod den fælles interesse. GEASAR henviser i denne forbindelse til Europa-Parlamentets beslutning af 10. maj 2012 om fremtiden for regionale lufthavne og luftfartstjenester i EU ([91]), hvor betydningen af regionale lufthavne i Unionen understreges.

(251) GEASAR mener, at der ved vurderingen af de omhandlede foranstaltningers forenelighed med det indre marked bør tages hensyn til Olbia lufthavnens betydning for den territoriale kontinuitet af en øregion som f.eks. Sardinien.

5.3.1.4. ***Vurdering efter artikel 106 i TEUF***

(252) GEASAR bemærker, at de beløb, der er betalt i henhold til lov nr. 10/2010, ikke udgør statsstøtte på grundlag af Altmark-betingelserne, og at de, selv om de gjorde de, ville være forenelige i henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF.

Overholdelse af Altmark-betingelserne

(253) Med hensyn til den første Altmark-betingelse påpeger GEASAR, at de omhandlede foranstaltninger er et led i regionens bredere geografiske politik og transportpolitik, der har til formål at sikre et minimum af flyforbindelser mellem øen og resten af Unionen.

(254) Ifølge GEASAR opfyldes den anden og den tredje Altmark-betingelse: De kriterier, der danner grundlag for beregning af kompensationen, var fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde, og der er ikke risiko for overkompensation, eftersom GEASAR kun har modtaget delvis godtgørelse for sine omkostninger.

(255) GEASAR finder, at den har afholdt omkostninger som en privat virksomhed, der er underlagt normale markedsvilkår. Således er den fjerde Altmark-betingelse også opfyldt.

Forenelighed i henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF

(256) GEASAR finder, at denne forenelighed bør vurderes i lyset af beslutningen om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse fra 2005 og subsidiært i lyset af rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011.

(257) GEASAR bemærker, at tærsklen i artikel 2, stk. 1, litra a), i beslutningen om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse fra 2005 er opfyldt, eftersom det offentlige bidrag beløb sig til omkring 4 mio. EUR om året, og GEASAR's omsætning var lavere end 100 mio. EUR. Artikel 4, 5 og 6 i beslutningen om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse fra 2005 opfyldes ligeledes.

([91]) 2011/2196 (INI).

(258) Med hensyn til anvendelsen af rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 påpeger GEASAR, at:

a) kompensationen blev ydet for en ægte og korrekt defineret tjenesteydelse af almen økonomisk interesse

b) ansvaret for driften af tjenesten af almindelig økonomisk interesse var blevet overdraget til den pågældende virksomhed ved en eller flere officielle retsakter

c) kompensationen overstiger ikke, hvad der er fornødent til dækning af de nettoomkostninger, der er forbundet med at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, herunder en rimelig fortjeneste.

5.3.2. BEMÆRKNINGER TIL ANVENDELSEN AF RETNINGSLINJERNE FOR LUFTFART FRA 2014 PÅ DE OMHANDLEDE FORANSTALTNINGER

(259) GEASAR påpeger. at den påståede statsstøtte i den foreliggende sag blev indrømmet inden den 4. april 2014, og at den dato, fra hvilken retningslinjernes forenelighedsbetingelser finder anvendelse, er fastsat i afsnit 8.6 i retningslinjerne. Kommissionen skal derfor anvende de principper, der er fastsat i punkt 172 i retningslinjerne, på alle sager, der vedrører driftsstøtte (indsendte anmeldelser og ulovlig ikke-anmeldt støtte) til lufthavne, selv om støtten blev ydet før den 4. april 2014. I afsnit 5 i retningslinjerne fastsættes også forenelighedskriterierne for driftsstøtte ydet før den 4. april 2014. Retningslinjerne for luftfart fra 2014 finder på den anden side ikke anvendelse på investerings- og startstøtte, som blev ydet i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF før den 4. april 2014. I forbindelse med sådanne typer støtte skal Kommissionen anvende »anvende de regler, der var gældende på det tidspunkt, hvor støtten blev ydet« (punkt 173 og 174 i retningslinjer).

(260) GEASAR henviser til sine bemærkninger indgivet til Kommissionen den 1. juli 2013 som dokumentation for, at operatøren ikke modtog statsstøtte. Hvis Kommissionen alligevel konkluderer, at den offentlige finansiering betalt i henhold til lov nr. 10/2010 udgør driftsstøtte til GEASAR S.p.A. som den faktiske støttemodtager, finder lufthavnsoperatøren, at enhver ydet støtte opfylder de forenelighedskriterier, der er fastsat i retningslinjerne for luftfart fra 2014.

(261) GEASAR bemærker, at det i punkt 137 i retningslinjerne anføres, at »[d]riftsstøtte, der er ydet inden overgangsperiodens begyndelse (inklusive støtte udbetalt før den 4. april 2014), kan erklæres for forenelig« i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF »for hele det beløb, der svarer til de driftsomkostninger«. Sådan støtte er desuden kun forenelig, hvis:

a) »betingelserne i afsnit 5.1.2 er opfyldt, dog undtagen punkt 115, 119, 121, 122, 123, 126-130, 132, 133 og 134«.

b) I den forbindelse vil Kommissionen især tage hensyn til »fordrejninger af konkurrencen«.

(262) GEASAR mener, at alle forenelighedskriterierne i retningslinjerne for luftfart fra 2014 er opfyldt.

5.3.2.1. ***Bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse (punkt 113 og 114 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(263) GEASAR bemærker, at driftsstøtte, der er ydet i henhold til lov nr. 10/2010, bestemt bidrog til »opnåelsen af et mål af fælles interesse«. Dette bekræftes af målene om at »styrke de berørte lokalsamfunds økonomiske, sociale og territoriale samhørighed«, som regionen lagde til grund for vedtagelsen af lov nr. 10/2010. Det ydede offentlige bidrag havde netop til formål at fremme udviklingen af flyforbindelser mellem øen og resten af Unionen og at gøre dem mindre sæsonbetingende og gjorde det muligt at undgå »forstyrrelser i lufttrafikken og forbindelserne« til regionen (punkt 113).

(264) GEASAR S.p.A. hævder, at lov nr. 10/2010 bidrog til at øge »unionsborgernes mobilitet og forbindelsen til regionerne ved at etablere et adgangspunkt for flyvninger inden for Unionen« (punkt 113, litra a)). Operatøren tilføjer, at lov nr. 10/2010 »fremmer regional udvikling« (punkt 113, litra c)). Olbia lufthavn er en vigtig gateway til turistmål i den nordøstlige del af Sardinien, og lov nr. 10/2010 har hjulet med at gøre lufttrafikken mindre sæsonbetinget.

5.3.2.2. ***Behov for statslig indgriben (punkt 116, 117 og 118 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(265) Dette krav er ifølge GEASAR også opfyldt, fordi Olbia lufthavn er omfattet af den kategori, der nævnes i punkt 118 i retningslinjerne, dvs. lufthavne, der ikke er i stand til at dække deres driftsomkostninger. Olbia lufthavn er mere specifikt omfattet af litra d): »lufthavne med mellem 1 og 3 mio. passagerer om året«. I 2013 nåede den kommercielle passagertrafik op på 1 950 615 passagerer.

5.3.2.3. ***Statsstøttens egnethed som politikinstrument (punkt 120 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(266) Der var efter GEASAR's opfattelse ingen andre mindre fordrejende politikinstrumenter eller støtteinstrumenter, der ville have gjort det muligt at nå det samme mål, som var at sikre flyforbindelser til den nordvestlige del af Sardinien, som på daværende tidspunkt primært var koncentreret i sommerperioden, og dermed hjælpe med at overvinde det udviklingsefterslæb, der kendetegner området som følge af dets perifere beliggenhed og isolation. Enhver modtaget støtte blev anvendt til at opretholde og udvikle den kommercielle trafik og dermed sikre gode forbindelser mellem de forskellige medlemsstater.

5.3.2.4. ***Støttens virkning som incitament (punkt 124 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(267) GEASAR påpeger, at enhver støtte ydet i henhold til lov nr. 10/2010 under alle omstændigheder alene blev anvendt til at muliggøre udviklingen af antallet af flyafgange og lufthavnsaktiviteterne, som anses for at være i overensstemmelse med de fastsatte mål af fælles interesse. Uden offentlig indgriben ville disse mål ikke være blevet nået, og Olbia lufthavn ville have været udsat for et betydeligt fald i dens aktivitetsniveau i løbet af året.

5.3.2.5. ***Støttens proportionalitet (begrænsning af støtten til et minimum) (punkt 125 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(268) I denne forbindelse henviser lufthavnsoperatøren til de relevante elementer, som allerede er forelagt Kommissionen, og bemærker, at de ydede offentlige midler har til formål at godtgøre operatøren for omkostninger, denne faktisk har afholdt i forbindelse med de initiativer, der er gennemført i henhold til lov nr. 10/2010.

5.3.2.6. ***Undgåelse af uforholdsmæssigt negativ påvirkning af konkurrencen og samhandelen (punkt 131 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(269) GEASAR bemærker, at eventuel driftsstøtte ikke på nogen måde påvirkede konkurrencen. Operatøren bemærker, at Olbia lufthavn i medfør af dens geografiske beliggenhed er en øvirksomhed med geografisk begrænset omfang, som ikke er eksponeret for konkurrence fra andre nationale eller europæiske lufthavne. Som følge af dens karakteristika konkurrerer den desuden heller ikke med de øvrige lufthavne i Sardinien. Olbia lufthavn konkurrerer desuden ikke med andre transportformer.

(270) Endelig påpeger GEASAR, at Olbia lufthavn — igen i overensstemmelse med retningslinjerne for luftfart fra 2014 — er »åben for alle potentielle brugere (…) ikke forbeholdt en bestemt bruger«. I lyset af ovennævnte mener operatøren, at enhver driftsstøtte ydet i henhold til lov nr. 10/2010 er fuldt forenelig med kriterierne i punkt 5.1.2 i retningslinjerne for luftfart fra 2014 og derfor bør anses for forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

5.4. *BEMÆRKNING FRA SOGEAAL S.P.A. (LUFTHAVNSOPERATØR I ALGHERO LUFTHAVN)*

5.4.1. BEMÆRKNINGER TIL ÅBNINGSAFGØRELSEN

(271) SOGEAAL understreger, at Alghero lufthavnens beliggenhed i en øregion såsom Sardinien betyder, at:

a) Alghero lufthavn ikke kan anses for at overlappe lufthavne i andre medlemsstater eller det italienske fastland

b) Alghero lufthavn ikke konkurrerer med øens andre lufthavne (navnlig Mario Mameli lufthavn i Cagliari-Elmas og Olbia-Costa Smeralda lufthavn). De tre lufthavne i Sardinien kan ikke anses for at være gensidigt substituerbare, da de har forskelligt opland. Hovedårsagerne til deres manglende substituerbar er følgende: øens topografi, befolkningsspredningen i området, de lange afstande mellem dem og manglen på hurtige vejforbindelser mellem øens forskellige områder.

(272) Lufttrafikken i Alghero lufthavn konkurrerer desuden ikke med de andre transportformer fra og til Sardinien. Det eneste alternativ til at komme til Sardinien med fly er med skib, men da er rejsetiden meget længere.

5.4.1.1. ***SOGEAAL's foranstaltninger for at gennemføre lov nr. 10/2010***

(273) SOGEAAL indgav handlingsplaner for 2010 og for den treårige periode 2011-2013 til regionen sammen med de tilknyttede ansøgninger om tilskud. Regionen godkendte fordelingen af tilskud for disse perioder ved beslutning nr. 43/37 af 6. december 2010 og beslutning nr. 52/117 af 23. december 2011.

(274) SOGEAAL fandt, at lufthavnen ved gennemførelse af aktivitet 1, 2 og 3, jf. lov nr. 10/2010, tog hensyn til de rentabilitetsprognoser, der var anført i den økonomiske/finansielle plan.

Aktivitet 1

(275) Efter offentliggørelse af sin hensigt om at indgå aftaler om ruteudvikling i henhold til lov nr. 10/2010 indgik SOGEAAL aftaler med Ryanair og easyJet for perioden 2010-2013, hvorefter luftfartsselskaberne forpligtede sig til at nå visse trafikmål, og de ville modtage et bestemt beløb af SOGEAAL på regionens vegne i form af et »success fee«, når disse mål er nået.

Aktivitet 2

(276) Lufthavnsoperatøren offentliggjorde sin hensigt om at indgå markedsførings- og reklameaftaler i henhold til lov nr. 10/2010 på sit websted. SOGEAAL indgik derefter markedsførings- og reklameaftaler med AMS, Meridiana, Alitalia og WizzAir. Aftalerne var baseret på et krav om, at de pågældende luftfartsselskaber skulle beflyve bestemte nationale eller europæiske ruter fra og til Alghero. Dette krav hang sammen med luftfartsselskabernes markedsføring af Sardinien som et turistmål.

(277) De aktiviteter til markedsføring af turistmålet, som selskaberne forpligter sig til at gennemføre med det bidrag, der udbetales i henhold til aftalen, omfatter: i) »klassisk« annoncering (dvs. i byen, i medierne, i flymagasiner osv.) og ii) »onlineannoncering« på luftfartsselskabets websted.

Aktivitet 3

(278) På vegne af regionen overdrog SOGEAAL en række initiativer til tredjeparter med det formål at markedsføre Sardinien som et turistmål, f.eks. etablering af et websted for fremme af turisme i Sardinien, klassiske reklamekampagner og onlinereklamekampagner og fremme af rejsemålet gennem tilbud om rejsepakker fra rejsebureauer.

Pengestrømme

(279) Lufthavnsoperatøren betaler på forhånd luftfartsselskaberne og de øvrige tjenesteudbydere for deres tiltag inden for rammerne af aktivitet 1, 2 og 3. SOGEAAL indgav rapporter om de aktiviteter, der blev gennemført i perioden 2010-2012, med angivelse af de faktiske omkostninger til regionen. Regionen skal da godtgøre de beløb, som lufthavnsoperatøren har betalt på forhånd.

(280) Den største del af de beløb, som regionen har godtgjort i henhold til lov nr. 10/2010, vedrører aktivitet 1 og 2, som dækker SOGEAAL's betalinger til luftfartsselskaber inden for rammerne af markedsførings- og reklameaftaler, som det fremgår af tabel 12.

Tabel 12

Pengestrømme fra Alghero lufthavn

(EUR)

	2010	2011	2012	I ALT
aktivitet 1	[…]	[…]	[…]	[…]
aktivitet 2	[…]	[…]	[…]	[…]
aktivitet 3	—	[…]	[…]	[…]

(EUR)

	2010	2011	2012	I ALT
I alt indberettet af lufthavnsoperatøren til regionen	8 517 962	9 041 162	9 062 413	26 621 538
Ret til bidrag i henhold til lov nr. 10/2010	8 517 962	9 041 162	9 062 413	26 621 538
Samlede bidrag i henhold til lov nr. 10/2010 godtgjort lufthavnsoperatøren	8 517 962	9 041 162	9 062 413	26 621 538

5.4.1.2. ***Vurdering efter artikel 107, stk. 1, i TEUF***

(281) SOGEAAL er ikke den faktiske støttemodtager i forbindelse med aktivitet 1, 2 og 3. SOGEAAL hævder, at åbningsafgørelsen indeholder en fejl, idet SOGEAAL er medtaget blandt modtagerne af statsstøtte i henhold til lov nr. 10/2010.

(282) SOGEAAL modtog ingen økonomisk fordel som følge af støtten: De bidrag, som regionen ydede i henhold til lov nr. 10/2010, blev blot »videregivet« af lufthavnsoperatørerne til de endelige støttemodtagere, dvs. til de luftfartsselskaber, der drev flyforbindelser i de undersøgte lufthavne. Dette gælder også for opgaven med at markedsføre Sardinien som turistmål, som lufthavnsoperatørerne har overdraget til andre selskaber.

(283) Kompensation, der er ydet i henhold til lov nr. 10/2010, udgør ifølge SOGEAAL ikke statsstøtte. Tre af de fire betingelser for statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i TEUF er ikke opfyldt. Aktivitet 1, 2 og 3 påvirker ikke handelen og fordrejer ikke konkurrencen: Som følge af dens særlige beliggenhed opererer Alghero lufthavn på lokalt plan og konkurrerer ikke med andre nationale eller europæiske lufthavne. Forvaltningen af Alghero lufthavn blev delvist overdraget til SOGEAAL i 1989, dvs. lang tid inden dommen i sagen Aéroport de Paris af 12. december 2000, som udvidede statsstøttereglernes anvendelsesområde til driften af lufthavne.

(284) Aktivitet 1, 2 og 3 giver ikke nogen økonomisk fordel. SOGEAAL mener, at de midler, der er omhandlet i lov nr. 10/2010, er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip: De beløb, som regionen har betalt i forbindelse med de tre aktiviteter, er et vederlag for en leveret tjeneste og omkostninger, som tredjeparter har afholdt. SOGEAAL bemærker også, at vederlaget til luftfartsselskaberne (aktivitet 2) og de andre tjenesteudbydere (aktivitet 3) er i overensstemmelse med de gældende markedspriser.

(285) De midler, som regionen har ydet i henhold til lov nr. 10/2010, har sikret regionen et finansielt afkast på mellemlang sigt. Det beløb, som regionen har opnået i form af øgede skatteindtægter, kan anses for at være højere end de omkostninger, som regionen har haft til at finansiere de omhandlede aktiviteter. De lån, der er ydet af SFIRS, blev også tilbagebetalt efter markedsvilkår.

(286) SOGEAAL konkluderer, at bidragene i henhold til lov nr. 10/2010 ikke udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

5.4.1.3. ***Vurdering af forenelighed i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF***

(287) SOGEAAL anfører subsidiært, at bidrag betalt i henhold til lov nr. 10/2010 under alle omstændigheder er forenelige med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF. Forenelighed skal vurderes i henhold til punkt 79 i retningslinjerne for luftfart fra 2005 ([92]):

a) støtten udbetales til luftfartsselskaber, som har en gyldig licens, der er udstedt af en medlemsstat i henhold til forordning (EØF) nr. 1008/2008

b) den omhandlede støtte havde til formål at gøre lufttrafikken mindre sæsonbetinget, og den støttede derfor åbningen af nye ruter eller flyveplaner og vedrørte ikke luftfartsselskaber med forpligtelser til offentlig tjeneste, jf. forordning (EF) nr. 1008/2008

([92]) De pågældende kriterier er blevet undersøgt af Kommissionen i punkt 133 ff. i åbningsafgørelsen.

c) for de berørte luftfartsselskaber var den støttede forbindelse rentabel

d) initiativerne i henhold til lov nr. 10/2010 var blevet tilstrækkeligt offentliggjort blandt de forskellige luftfartsselskaber, som var interesserede i at tilbyde deres tjenester

e) aftalerne omfatter et system af sanktioner, hvis et luftfartsselskabs ikke overholder dets forpligtelser over for lufthavnen.

(288) SOGEAAL bemærker, at støtte udbetalt i henhold til lov nr. 10/2010 ydes til luftfartsselskaber for en lidt længere periode (fire år i stedet for tre) og er af større intensitet end tilladt i henhold til retningslinjerne for luftfart fra 2005, men tilføjer, at varigheden ikke var fastsat i lov nr. 10/2010 for alle aftaler indgået med luftfartsselskaber. Hvad der er vigtigere, understreger SOGEAAL, at retningslinjerne tillader fravigelse af deres intensitetskriterier i tilfælde af økonomisk dårligt stillede regioner, der modtager bistand, som f.eks. Sardinien.

(289) De omhandlede aktiviteter har en tilskyndelsesvirkning med hensyn til udviklingsmål, som er i overensstemmelse med Unionens interesser, og påvirker ikke handelen mellem medlemsstaterne i et omfang, der strider imod den fælles interesse. SOGEAAL henviser i denne forbindelse til Europa-Parlamentets beslutning af 10. maj 2012 om fremtiden for regionale lufthavne og luftfartstjenester i EU, hvor betydningen af regionale lufthavne i Unionen understreges.

(290) SOGEAAL mener, at der ved vurderingen af de omhandlede foranstaltningers forenelighed med det indre marked bør tages hensyn til Alghero lufthavnens betydning for den territoriale kontinuitet af en øregion som f.eks. Sardinien.

5.4.1.4. ***Vurdering efter artikel 106 i TEUF***

(291) SOGEAAL bemærker, at de beløb, der er betalt i henhold til lov nr. 10/2010, ikke udgør statsstøtte på grundlag af Altmark-betingelserne, og at de, selv om de gjorde de, ville være forenelige i henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF.

Overholdelse af Altmark-betingelserne

(292) Med hensyn til den første Altmark-betingelse påpeger SOGEAAL, at de omhandlede aktiviteter er et led i regionens bredere geografiske politik og transportpolitik, der har til formål at sikre et minimum af flyforbindelser mellem øen og resten af Unionen.

(293) Ifølge SOGEAAL opfyldes den anden og den tredje Altmark-betingelse: De kriterier, der danner grundlag for beregning af kompensationen, var fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde, og der er ikke risiko for overkompensation, eftersom SOGEAAL kun har modtaget delvis godtgørelse for sine omkostninger.

(294) De omhandlede omkostninger blev afholdt af private, veldrevne virksomheder, og derfor er den fjerde Altmark-betingelse også opfyldt.

Forenelighed i henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF

(295) SOGEAAL finder, at denne forenelighed bør vurderes i lyset af beslutningen om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse fra 2005 og subsidiært i lyset af rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011.

(296) SOGEAAL bemærker, at tærsklen i artikel 2, stk. 1, litra a), i beslutningen om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse fra 2005 er opfyldt, eftersom det offentlige bidrag beløb sig til omkring 4 mio. EUR om året, og SOGEAAL's omsætning var lavere end 100 mio. EUR. Artikel 4, 5 og 6 i beslutningen om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse fra 2005 opfyldes ligeledes.

(297) Med hensyn til anvendelsen af rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 påpeger SOGEAAL, at:

a) kompensationen blev ydet for en ægte og korrekt defineret tjenesteydelse af almen økonomisk interesse

b) ansvaret for driften af tjenesten af almindelig økonomisk interesse var blevet overdraget til den pågældende virksomhed ved en eller flere officielle retsakter

c) kompensationen overstiger ikke, hvad der er fornødent til dækning af de nettoomkostninger, der er forbundet med at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, herunder en rimelig fortjeneste.

5.4.2. BEMÆRKNINGER TIL ANVENDELSEN AF RETNINGSLINJERNE FOR LUFTFART FRA 2014 PÅ DE OMHANDLEDE FORANSTALTNINGER

(298) SOGEAAL påpeger. at den påståede statsstøtte i den foreliggende sag blev indrømmet inden den 4. april 2014, og at den dato, fra hvilken retningslinjernes forenelighedsbetingelser finder anvendelse, er fastsat i afsnit 8.6 i retningslinjerne. Kommissionen skal derfor anvende de principper, der er fastsat i punkt 172 i retningslinjerne, på alle sager, der vedrører driftsstøtte (indsendte anmeldelser og ulovlig ikke-anmeldt støtte) til lufthavne, selv om støtten blev ydet før den 4. april 2014. I afsnit 5 i retningslinjerne fastsættes også forenelighedskriterierne for driftsstøtte ydet før den 4. april 2014. Retningslinjerne for luftfart fra 2014 finder på den anden side ikke anvendelse på investerings- og startstøtte, som blev ydet i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF før den 4. april 2014. I forbindelse med sådanne typer støtte skal Kommissionen »anvende de regler, der var gældende på det tidspunkt, hvor støtten blev ydet« (punkt 173 og 174 i retningslinjer).

(299) SOGEAAL henviser til sine bemærkninger indgivet til Kommissionen den 29. juli 2013 som dokumentation for, at operatøren ikke modtog statsstøtte. Hvis Kommissionen alligevel konkluderer, at den offentlige finansiering betalt i henhold til lov nr. 10/2010 udgør driftsstøtte til SOGEAAL som den faktiske støttemodtager, finder lufthavnsoperatøren, at enhver ydet støtte opfylder de forenelighedskriterier, der er fastsat i retningslinjerne for luftfart fra 2014.

(300) SOGEAAL bemærker, at det i punkt 137 i retningslinjerne anføres, at »driftsstøtte, der er ydet inden overgangsperiodens begyndelse« (inklusive støtte udbetalt før den 4. april 2014), »kan erklæres for forenelig« i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF »for hele det beløb, der svarer til de driftsomkostninger«. Sådan støtte er desuden kun forenelig, hvis:

a) »betingelserne i afsnit 5.1.2 er opfyldt, dog undtagen punkt 115, 119, 121, 122, 123, 126-130, 132, 133 og 34«.

b) I den forbindelse vil Kommissionen især tage hensyn til »fordrejninger af konkurrencen«.

(301) SOGEAAL mener, at alle forenelighedskriterierne i retningslinjerne for luftfart fra 2014 er opfyldt, og bemærker, at operatøren allerede den 8. maj 2014 indgav bemærkninger vedrørende forenelighed med retningslinjerne for luftfart fra 2014 i forbindelse med sag SA.23098-Aeroporto di Alghero.

5.4.2.1. ***Bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse (punkt 113 og 114 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(302) SOGEAAL bemærker, at driftsstøtte, der er ydet i henhold til lov nr. 10/2010, bestemt bidrog til »opnåelsen af et mål af fælles interesse«. Dette bekræftes af målene om at »styrke de berørte lokalsamfunds økonomiske, sociale og territoriale samhørighed«, som regionen lagde til grund for vedtagelsen af lov nr. 10/2010. Det ydede offentlige bidrag havde netop til formål at fremme udviklingen af flyforbindelser mellem øen og resten af Unionen og at gøre dem mindre sæsonbetingende og gjorde det muligt at undgå »forstyrrelser i lufttrafikken og forbindelserne« til regionen (punkt 113).

(303) SOGEAAL hævder, at lov nr. 10/2010 reelt bidrog til at øge »unionsborgernes mobilitet og forbindelsen til regionerne ved at etablere et adgangspunkt for flyvninger inden for Unionen« (punkt 113, litra a)).

(304) Denne operatør tilføjer, at lov nr. 10/2010 »fremmer regional udvikling« (punkt 113, litra c)). Dette gælder især for Alghero lufthavnens opland, den nordvestlige del af Sardinien, som er kendetegnet ved et betydeligt udviklingsefterslæb.

5.4.2.2. ***Behov for statslig indgriben (punkt 116, 117 og 118 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(305) Dette krav er ifølge SOGEAAL også opfyldt, fordi Alghero lufthavn er omfattet af den kategori, der nævnes i punkt 118 i retningslinjerne, dvs. lufthavne, der ikke er i stand til at dække deres driftsomkostninger. Alghero lufthavn er mere specifikt omfattet af litra d): »lufthavne med mellem 1 og 3 mio. passagerer om året«.

5.4.2.3. ***Statsstøttens egnethed som politikinstrument (punkt 120 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(306) Der var efter SOGEAAL's opfattelse ingen andre mindre fordrejende politikinstrumenter eller støtteinstrumenter, der ville have gjort det muligt at nå det samme mål, som var at sikre flyforbindelser til den nordvestlige del af Sardinien, som på daværende tidspunkt primært var koncentreret i sommerperioden, og dermed hjælpe med at overvinde det udviklingsefterslæb, der kendetegner området som følge af dets perifere beliggenhed og isolation. Enhver modtaget støtte blev anvendt til at opretholde og udvikle den kommercielle trafik og dermed sikre gode forbindelser mellem de forskellige medlemsstater.

5.4.2.4. ***Støttens virkning som incitament (punkt 124 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(307) SOGEAAL påpeger, at enhver støtte ydet i henhold til lov nr. 10/2010 under alle omstændigheder alene blev anvendt til at muliggøre udviklingen af antallet af flyafgange og lufthavnsaktiviteterne, som anses for at være i overensstemmelse med de fastsatte mål af fælles interesse. Uden offentlig indgriben ville disse mål ikke være blevet nået, og Alghero lufthavn ville have været udsat for et betydeligt fald i dens aktivitetsniveau i løbet af året.

5.4.2.5. ***Støttens proportionalitet (begrænsning af støtten til et minimum) (punkt 125 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(308) I denne forbindelse henviser lufthavnsoperatøren til de relevante elementer, som allerede er forelagt Kommissionen, og bemærker, at de ydede offentlige midler har til formål at godtgøre operatøren for omkostninger, denne faktisk har afholdt i forbindelse med de initiativer, der er gennemført i henhold til lov nr. 10/2010.

5.4.2.6. ***Undgåelse af uforholdsmæssigt negativ påvirkning af konkurrencen og samhandelen (punkt 131 i retningslinjerne for luftfart fra 2014)***

(309) SOGEAAL bemærker, at eventuel driftsstøtte ikke på nogen måde påvirkede konkurrencen. Operatøren bemærker, at Alghero lufthavn i medfør af dens geografiske beliggenhed er en øvirksomhed med geografisk begrænset omfang, som ikke er eksponeret for konkurrence fra andre nationale eller europæiske lufthavne. Som følge af dens karakteristika konkurrerer den desuden heller ikke med de øvrige lufthavne i Sardinien. Alghero lufthavn konkurrerer desuden ikke med andre transportformer.

(310) Endelig påpeger SOGEAAL, at Alghero lufthavn — igen i overensstemmelse med retningslinjerne for luftfart fra 2014 — er »åben for alle potentielle brugere (…) ikke forbeholdt en bestemt bruger«. I lyset af ovennævnte mener operatøren, at enhver driftsstøtte ydet i henhold til lov nr. 10/2010 er fuldt forenelig med kriterierne i punkt 5.1.2 i retningslinjerne for luftfart fra 2014 og derfor bør anses for forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

5.5. *BEMÆRKNINGER FRA SOGAER (LUFTHAVNSOPERATØR I CAGLIARI LUFTHAVN)*

5.5.1. BEMÆRKNINGER TIL ÅBNINGSAFGØRELSEN

(311) SOGAER er uenig i Kommissionens tilgang, idet den tilsyneladende anvender Altmark-princippet på SOGAER og ikke luftfartsselskaberne: Regionen har aldrig anmodet SOGAER om at udføre en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse. SOGAER mener, at regionen ikke har kunnet fremlægge et dokument, som giver en klar beskrivelse af de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er pålagt af lufthavnene, netop fordi de påståede forpligtelser aldrig er blevet opfattet som forpligtelser.

5.5.1.1. ***Ukorrekt udpegning af støttemodtagere***

(312) SOGAER er uenig i Kommissionens konklusion om, at SOGAER er modtager af statsstøtte inden for rammerne af lov nr. 10/2010. Den omhandlede støtteordning udgør efter SOGAER's opfattelse ikke driftsstøtte til SOGAER eller kompensation til SOGAER for en tjeneste, som regionen har anmodet om, nemlig udvælgelse af luftfartsselskaber, der kan nå de anførte årlige mål for hyppighed og passagertal på strategiske ruter til og fra Cagliari lufthavn.

(313) SOGAER hævder, at regionen inden for rammerne af denne ordning yder kompensation, som blot kanaliseres gennem SOGAER, som et led i en plan, der er vedtaget, finansieret og overvåget af regionen, og som betales for luftfartsselskaber til gengæld for deres drift af nye ruter eller udvikling af eksisterende ruter til og fra Sardinien. Hvis der ikke var blevet åbnet nye ruter, eller eksisterende ruter ikke var blevet udvidet, ville SOGAER ikke have modtaget betaling for den leverede tjeneste.

(314) SOGAER henleder opmærksomheden på den regnskabsmæssige forpligtelse, operatøren var pålagt: SOGAER modtog først godtgørelse for de midler, som sidstnævnte på forhånd havde betalt til luftfartsselskaber, fra regionen, efter at regionen havde godkendt SOGAER's regnskaber, som skulle dokumentere, at luftfartsselskaberne havde modtaget de regionale bidrag i deres helhed. SOGAER fastholder derfor, at denne ikke var modtager af den pågældende støtte, og at det ikke er korrekt at tale om finansiel støtte ydet af regionen til SOGAER. SOGAER er ikke bekendt med sager, hvor Kommissionen har konkluderet, at en part er modtager af statsstøtte, når dennes rolle er begrænset til at videregive de offentlige midler, som den har modtaget, til tredjeparter. Den tjeneste, for hvilken regionen betalte kompensation, blev leveret af luftfartsselskabet og ikke af lufthavnsoperatøren. SOGAER tilføjer, at forskudsbetalingen fra SFIRS ikke involverede et element af statsstøtte. Det var et rentebærende lån ydet på markedsvilkår.

5.5.1.2. ***Pengestrømme***

(315) Lufthavnsoperatøren betaler på forhånd luftfartsselskaberne og de øvrige tjenesteudbydere for aktivitet 2 og 3. SOGEAAL indgav rapporter om de aktiviteter, der blev gennemført i perioden 2010-2012, med angivelse af de faktiske omkostninger til regionen. Regionen burde da have godtgjort de beløb, som lufthavnsoperatøren havde betalt på forhånd. I tabel 13 vises de tilknyttede pengestrømme.

Tabel 13

Pengestrømme fra Alghero lufthavn

(EUR)

	2010	2011	2012	I ALT
Aktivitet 1 og 2	[…]	[…]	[…]	[…]
Aktivitet 3	[…]	[…]	[…]	[…]
I alt betalt til luftfartsselskaber	4 537 447	4 941 510	4 262 250	13 741 207
I alt indberettet af lufthavnsoperatøren til regionen	4 657 311	4 977 945	4 869 410	14 504 666
Ret til bidrag i henhold til lov nr. 10/2010	5 000 000	4 777 320	8 405 080	18 182 401
Samlede bidrag i henhold til lov nr. 10/2010 godtgjort lufthavnsoperatøren	4 250 000	4 060 722	0	8 310 722

5.5.1.3. ***Støttemodtagerne***

(316) De reelle støttemodtagere i forbindelse med de tre aktiviteter, der er omhandlet i lov nr. 10/2010, var efter SOGAER's opfattelse øens turistindustri og indirekte regionen selv takket være de øgede skatteindtægter, der fulgte af de øgede turisme.

(317) Som betingelse for støtten fra regionen skulle lufthavnene videregive det, som de modtog, og de kan derfor ikke betragtes som de reelle støttemodtagere. Det samme gør sig gældende for de to lavprisselskaber med aktiviteter i Cagliari, Ryanair og easyJet, som begge var udenlandske selskaber, der fik støtte af regionen til at nå regionale mål.

5.5.1.4. ***Manglende statsstøtte***

(318) SOGAER analyserer komponenterne af en statsstøtteforanstaltning og undersøger navnlig spørgsmålet om, hvorvidt betalingen gav en konkurrencefordel. Operatøren hævder, at den regionale kompensation ikke på noget tidspunkt dækkede mere end en del af luftfartsselskabernes yderligere omkostninger til åbning af nye ruter eller udvidelse af eksisterende ruter. Som eksempel nævner operatøren Ryanair, idet den kompensation, som regionen havde betalt, og som var blevet videregivet af SOGAER, dækkede omkring en tiendedel af de anslåede omkostninger til drift af de ønskede ruter.

(319) SOGAER understreger, at den indførte ordning udgør en win-win-løsning: Passagerer kan flyve til og fra øen til konkurrencedygtige priser, og regionen opnår yderligere indtægter fra turismen. Den regionale turist- og hotelindustri, luftfartsselskaberne og lufthavnene opnår også fordele. SOGAER anfægter desuden den tilgang, der er valgt af Kommissionen, som tilsyneladende har til formål at bryde denne gunstige cirkel.

(320) SOGAER valgte altid luftfartsselskaber efter offentliggørelse af en opfordring på sit websted. Muligheden for at beflyve Cagliari var åben for alle interesserede luftfartsselskaber på de samme økonomiske vilkår. Hvis de pågældende luftfartsselskaber er i stand til at opnå større fortjeneste end andre luftfartsselskaber takket være deres særlige forretningsmodeller, kan dette ifølge SOGAER ikke tilskrives statsstøtte ydet af lufthavnsoperatøren eller af regionen. Det kan heller ikke lægges luftfartsselskaberne til last.

(321) Endelig finder SOGAER, at der ikke er tale om statsstøtte, fordi i) luftfartsselskaberne ikke opnår den nødvendige uretmæssige fordel, ii) det markedsøkonomiske investorprincip er overholdt som følge af regionens forhøjede skatteindtægter, som overstiger udgifterne i henhold til § 3 i lov nr. 10/2010, og iii) støtten gives til turist- og hotelindustrien på øen og er ikke af et sådant omfang, at den kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne i Unionen.

5.5.1.5. ***Tjenesteydelser af almen økonomisk interesse***

(322) SOGAER finder, at Kommissionens analyse af fordelens selektivitet er unødig streng. Kommissionen anfører, at der i lov nr. 10/2010 ikke henvises til specifikke ruter, men til det almene mål om at udvikle lufttrafikken. Kommissionen indvender, at det er i strid med den første Altmark-betingelse at give en klar definition af de krav, som den støttemodtagende virksomhed skal opfylde med henblik på at opnå kompensation for en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse.

(323) Det fremgik efter SOGAER's opfattelse klart af den regionale lovs ordlyd, at kompensationen kun skulle ydes til luftfartsselskaber, der åbnede nye ruter eller udvidede eksisterende ruter. SOGAER finder, at denne forpligtelse som et mål er tilstrækkelig præcis.

(324) Kommissionens tilgang til definitionen af kriterierne for beregning af kompensationen er ligeledes streng. SOGAER hævder, at størrelsen af kompensationen til luftfartsselskaberne blev beregnet efter mere restriktive kriterier end de kriterier, som regionen har fastsat, og dette bør være tilstrækkeligt til at opfylde den anden Altmark-betingelse.

(325) Med hensyn til den tredje og den fjerde Altmark-betingelse oplyser SOGAER, at denne offentliggjorde en specifik meddelelse i *Den Europæiske Unions Tidende* i 2003, som i juni og august samme år blev efterfulgt af en annonce i den største europæiske avis. Der var ingen luftfartsselskaber som viste interesse, og SOGAER offentliggjorde en fast meddelelse på sit websted. SOGAER undgik altid enhver form for overkompensation for de leverede tjenester, også selv om kun et luftfartsselskab var interesseret, og SOGAER's forhandlingsmargen derfor var betydeligt mindre.

(326) SOGAER har ikke kendskab til en lov, hvorefter regionen overdrog opgaven med at opfylde en forpligtelse til offentlig tjeneste til lufthavnsoperatørerne. Kommissionens indsats for at fastslå, hvorvidt størrelsen af den kompensation, der blev ydet til lufthavnsoperatørerne, var forholdsmæssig, kan derfor kun slå fejl.

5.5.1.6. ***Det markedsøkonomiske investorprincip og retningslinjerne for luftfart fra 2014***

(327) SOGAER anfører, at operatøren over for lavprisselskaberne, herunder især Ryanair, optrådte på samme måde som lufthavne under privat ledelse. Til støtte for denne påstand henviser operatøren til rapporten fra Ryanairs konsulentfirma af 28. juni 2013.

(328) SOGAER anfører, at forenelighedskriterierne, jf. retningslinjerne for luftfart fra 2014, i det væsentlige er opfyldt i den foreliggende sag: i) SOGAER forvaltede støtte til eller kompensation for åbning af nye ruter eller udvidelse af eksisterende ruter på vegne af regionen, ii) kompensationen repræsenterede omkring en tiendedel af de gennemsnitlige driftsomkostninger, og iii) de luftfartsselskaber, der opnåede fordele ved de omhandlede aktiviteter, havde alle en gyldig licens. Hvis retningslinjerne fortolkes efter væsentlighedskriterier og ikke kun formelle kriterier, kan det ifølge SOGAER konkluderes, at den omhandlede støtte er forenelig.

5.5.2. BEMÆRKNINGER TIL ANVENDELSEN AF RETNINGSLINJERNE FOR LUFTFART FRA 2014 PÅ DE OMHANDLEDE FORANSTALTNINGER

(329) SOGAER bemærker, at undtagelsen, jf. punkt 137 i retningslinjerne for luftfart, bør finde anvendelse på sagen vedrørende Cagliari lufthavn, selv om lufthavnen har flere end 3 mio. passagerer. Ellers ville Cagliari blive behandlet anderledes end de to andre lufthavne i Sardinien, som er berørt af de omhandlede aktiviteter.

(330) SOGAER understreger, at den omhandlede støtte havde til formål at fremme unionsborgernes mobilitet til og fra Cagliari ved at øge antallet af flyvninger inden for Unionen til og fra øens hovedstad betydeligt.

(331) Med hensyn til interventionen nødvendighed for regionen anfører SOGAER, at SOGAER ville have genereret et underskud uden de regionale bidrag til at udligne de beløb, som SOGAER havde videregivet til luftfartsselskaberne og de øvrige tjenesteudbydere. Der var ikke andre muligheder for at nå målet om at forbedre forbindelserne mellem regionen og resten af Unionen, som ville have medført mindre fordrejning af konkurrencen.

(332) SOGAER understreger, at regionen hele tiden sørgede for, at støtten kun beløb sig til det nødvendige minimum ved kun at betale for poster, for hvilke lufthavnsoperatøren fremlagde den behørige dokumentation.

(333) Med hensyn til undgåelse af negative påvirkninger af konkurrencevilkårene og samhandelen bemærker SOGAER, at ordningen fandt anvendelse på alle de andre regionale lufthavne, selv om de konkurrerede med hinanden, således at de respektive forskelle mellem driftsomkostninger og indtægter kunne dækkes.

(334) Hvis Kommissionen konkluderer, at den omhandlede ordning udgør driftsstøtte til SOGAER, bør støtten efter SOGAER's opfattelse endelig anses for forenelig med det indre marked, eftersom den er i overensstemmelse med kriterierne og betingelserne i punkt 5.1.2 i retningslinjerne for luftfart.

6. **ITALIENS KOMMENTARER TIL DE INTERESSEREDE PARTERS BEMÆRKNINGER**

6.1. *ITALIENS KOMMENTARER TIL RYANAIRS BEMÆRKNINGER*

(335) De regionale myndigheder er uenige i Ryanairs bemærkning om, at lufthavnene handlede i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip ved at have kommercielle forbindelser til luftfartsselskaberne med henblik på at øge passagertrafikken og dermed indtjeningen. I virkeligheden handlede lufthavnsoperatørerne kun som mellemmænd, som kun overførte ressourcer til luftfartsselskaberne.

(336) Ifølge regionen var den markedsøkonomiske investor i dette tilfælde regionen, som opvejede investeringen med hensyn til den positive økonomiske virkning for området.

(337) Italien fremlagde et notat fra den italienske myndighed for civil luftfart ([93]), hvori det anføres, at de regionale lufthavnes mulighed for at annoncere på lavprisselskabers websteder ville være en fordel for turist- og handelssektorerne, da regionale lufthavne ikke opnår fordele ved de konsoliderede markedspositioner og den garanterede synlighed, som større lufthavne opnår.

(338) Både Italien og ENAC anfægter Ryanairs bemærkning om, at situationen i Sardinien skyldtes utilstrækkelige regler vedrørende de ruter, der var underlagt forpligtelser til offentlig tjeneste under forordning (EF) nr. 1008/2008, og de italienske myndigheders håndhævelse heraf. Italien bemærker, at formålet med territorial kontinuitet er at sikre, at alle borgere kan bevæge sig inden for landets eget eller Unionens område på samme betingelser med hensyn til kvalitet og pris. Forpligtelserne til offentlig tjeneste, som er godkendt i henhold til forordning (EF) nr. 1008/2008, sætter ethvert luftfartsselskab i Unionen i stand til at acceptere vilkårene for disse forpligtelser uden finansiel kompensation. Hvis ingen luftfartsselskaber accepterer at yde tjenesten, afholdes der et europæisk udbud med mulighed for finansiel kompensation. De italienske myndigheder understreger i denne forbindelse, at de kommercielle forbindelser til luftfartsselskaberne skal etableres direkte af lufthavnene. Statens valg med hensyn til at sikre territorial kontinuitet ved hjælp af forpligtelser til offentlig tjeneste er imidlertid en helt anden sag.

([93]) Ente Nazionale per l'Aviazione Civile — ENAC.

6.2. *ITALIENS KOMMENTARER TIL EASYJETS BEMÆRKNINGER*

(339) Italien har indgivet kommentarer til bemærkningerne fra easyJet og konsulentfirmaet, der handlede på selskabets vegne. Italien er uenig i tilgangen som helhed og i konsulentfirmaets konklusioner i rapporten »Economic MEOP assessment of the agreements between easyJet and Olbia airport«.

(340) Italien afviser easyJets påstande af tre grunde:

a) Det markedsøkonomiske investorprincip bør efter Italiens opfattelse ikke finde anvendelse på Olbia lufthavn, fordi operatøren af lufthavnen er en private operatør, GEASAR, og ikke en offentlig som omhandlet i Unionens regler om statsstøtte. Denne operatørs valg og foranstaltninger er derfor baseret på markedskriterier, medmindre disse valg er fastsat ved offentlige ad hoc-forskrifter.

b) I dette tilfælde antager Italien imidlertid, i strid med konsulentfirmaets påstande, at de pågældende markedsføringsaftaler ikke blev indgået af GEASAR for at opnå en påstået, men ikke-eksisterende rentabilitet, men alene fordi de var påkrævet og underlagt en specifik offentlig foranstaltning. Lov nr. 10/2010 har specifikt til formål at skabe incitamenter for lufttrafikken ved at yde bidrag til luftfartsselskaber. Siden ophævelsen af lov nr. 10/2010 er disse aktiviteter blevet indstillet.

c) De bidrag, som regionen betalte til lufthavnsoperatøren med henblik på at dække omkostningerne til de omhandlede aktiviteter, gik ifølge Italien kun gennem lufthavnsoperatøren, som overførte hele beløbet til den faktiske støttemodtager, dvs. det berørte luftfartsselskab.

(341) Hvis konsulentfirmaets påstande tages til følge, er dets beregninger da ifølge Italien forkerte. Konsulentfirmaets rapport er baseret på tal fra GEASAR's årsregnskaber for årene fra og med 2004, som viser indtjeningen fra lufthavnstrafikken og de økonomiske hovedtal, som udgør årets driftsresultat, men som ikke viser de analytiske regnskabsdata, der er nødvendige for at udføre en præcist rentabilitetsanalyse. Konsulentfirmaet overvurderer derfor indtjeningen fra aftalerne, især med hensyn til indtægterne fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter. For Italien har de pågældende markedsføringsaftaler en negativ og ikke en positiv balance, hvilket er i strid med konsulentfirmaets vurdering. Dette gælder for markedsføringsaftalerne indgået med easyJet og aftalerne indgået med alle de andre berørte luftfartsselskaber. Dette bekræfter ifølge Italien, at disse aftaler blev indgået med henblik på at gennemføre lov nr. 10/2010.

(342) Endelig afviser Italien medtagelsen af GEASAR's aftaler om ground-handling med de berørte luftfartsselskaber i konsulentfirmaets analyse. Aftaler om ground-handling er typisk aftaler, der indgås og gennemføres på et forretningsmæssigt grundlag og vedrører leveringen af ydelser til luftfartsselskabet mod betaling. De vedrører ikke lov nr. 10/2010 og de aktiviteter, der gennemføres i henhold til denne lov. Den betaling, der fremgår af disse aftaler, er baseret på lufthavnsoperatørens sædvanlige forretningspraksis, som omfatter takster og rabatter baseret på passagertal og andre faktorer. Disse aftaler er stadig gældende, også efter ophævelsen af lov nr. 10/2010, med samme eller endda lavere priser end i de foregående år.

7. **VURDERING AF STØTTEN**

7.1. *INDLEDNING OG AFGØRELSENS ANVENDELSESOMRÅDE*

(343) Det skal først vurderes, om den finansiering, som lufthavnsoperatørerne ydede til luftfartsselskaber i forbindelse med aktivitet 1 og 2 i henhold til lov nr. 10/2010 i perioden 2010-2013, udgør statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF.

(344) Eftersom Kommissionen undersøgte mulig ulovlig statsstøtte ydet af operatøren af Alghero lufthavn i sag SA.23098 ([94]), omfatter denne sag ifølge åbningsafgørelsen kun støtteforanstaltninger, der ikke undersøges i den pågældende sag ([95]), som nævnt i afsnit 2.

(345) Mens alle SOGEAAL's betalinger vedrørende aktivitet 1 og 2 ikke blev foretaget inden for rammerne af aftaler undersøgt i sag SA.23098, blev de fleste af disse betalinger vurderet i denne sag. Det er desuden ikke muligt at foretage en klar sondring i alle sager, eftersom det finansielle forhold mellem SOGEAAL og et luftfartsselskab

([94]) Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1584 af 1. oktober 2014 om statsstøtte i sag SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) iværksat af Italien til fordel for Società di Gestione dell'Aeroporto Di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. og forskellige luftfartsselskaber, der opererer i Alghero lufthavn (EUT L 250 af 25.9.2015, s. 38).

([95]) Jf. betragtning 51-54.

i den relevante periode kan være underlagt forskellige aftaler, hvoraf nogle er blevet overvejet i sag SA.23098. Kommissionen finder derfor, at alle aftaler, som SOGEAAL har indgået med luftfartsselskaber vedrørende den omhandlede ordning, bør udelukkes fra omfanget af denne procedure ([96]).

(346) Anvendelsesområdet for åbningsafgørelsen omfattede endvidere ikke eventuel støtte ydet af lufthavnsoperatørerne til andre tjenesteudbydere end luftfartsselskaber til aktivitet 3. Kommissionen kan derfor ikke tage stilling til dette aspekt. Det andet spørgsmål, der skal behandles, er, om lufthavnsoperatørerne har modtaget støtte fra regionen.

7.2. *FOREKOMST AF STATSSTØTTE*

(347) I henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

(348) Kriterierne i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, er kumulative. Så med henblik på at vurdere, hvorvidt de pågældende foranstaltninger udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, skal følgende betingelser alle være opfyldt. Foranstaltningerne skal:

a) ydes af staten eller med statsmidler

b) begunstige visse virksomheder eller visse produktioner

c) fordreje eller true med at fordreje konkurrencen

d) påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

(349) Kommissionen bemærker, at de anmeldte foranstaltninger udgør en støtteordning som omhandlet i artikel 1, litra d), i forordning (EU) 2015/1589. På grundlag af den retlige ramme, som er beskrevet i denne afgørelses afsnit 2, kan der uden yderligere gennemførelsesforanstaltninger ydes individuel støtte til virksomheder (f.eks. luftfartsselskaber), som inden for lov nr. 10/2010 defineres generelt og abstrakt (dvs. der nævnes ikke individuelle virksomheder).

7.2.1. FINANSIERING YDET AF LUFTHAVNSOPERATØRER TIL LUFTFARTSSELSKABER VEDRØRENDE AKTIVITET 1 OG 2 (LOV NR. 10/2010) I PERIODEN 2010-2013 — EKSISTENS AF STATSSTØTTE TIL LUFTFARTSSELSKABER

(350) I dette afsnit vurderes det, om regionens finansiering til luftfartsselskaberne via operatører af lufthavne i Sardinien i henhold til lov nr. 10/2010 udgør statsstøtte til luftfartsselskaberne.

7.2.1.1. ***Begreberne »virksomhed« og »økonomisk aktivitet«***

(351) I henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, finder statsstøttereglerne kun anvendelse, hvor den begunstigede er en »virksomhed«. Domstolen har konsekvent defineret virksomheder som enheder, der udøver en økonomisk aktivitet, uanset deres retlige form, ejerskab eller finansieringsmåde ([97]). Enhver virksomhed, hvorved der udbydes varer eller tjenesteydelser på et marked, udgør en økonomisk aktivitet ([98]).

(352) Luftfartsselskaber tilbyder passagerruteflyvning på markedet. Disse tjenester svarer til de tjenester, der er defineret for aktivitet 1 (jf. betragtning 44), og omfatter drift af kommercielle flyvninger og befordring af passagerer med fly. De udfører uden tvivl en økonomisk aktivitet.

([96]) Med hensyn til gennemførelsen af ordningen bemærker Kommissionen, at Italien allerede under den formelle procedure i sag SA.23098 tilkendegav, at beslutningen om at indgå kommercielle aftaler mellem SOGEAAL og luftfartsselskaberne blev truffet i overensstemmelse med regionen som SOGEAAL's kontrollerende kapitalejer (jf. navnlig betragtning 383).

([97]) Jf. Kommissionens meddelelse om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4), præmis 2.1 og dertil knyttet retspraksis, navnlig Domstolens dom af 12.9.2000, Pavlov m.fl., C-180/98, C-181/98, C-182/98, C-183/98 og C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428.

([98]) Dom af 16.6.1987, Kommissionen mod Italien, sag 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, præmis 7, dom af 18.6.1998, Kommissionen mod Italien, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, præmis 36, og dom Pavlov m.fl., ECLI:EU:C:2000:428, præmis 75.

(353) AMS, som ikke selv er et luftfartsselskab, men som modtog finansiering vedrørende aktivitet 2, er et datterselskab 100 % ejet af Ryanair. I overensstemmelse hermed kan det forventes, at Ryanair har en afgørende indflydelse på AMS' adfærd. Med henblik på anvendelsen af statsstøttereglerne i denne sag og i overensstemmelse med Kommissionens praksis ([99]) anses AMS og Ryanair som en enkelt virksomhed som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF. Af hensyn til overskueligheden anses AMS, som sammen med Ryanair udgør en enkelt virksomhed, også for et luftfartsselskab.

(354) Luftfartsselskaber, som opnåede fordele ved de midler, som regionen ydede gennem lufthavnsoperatørerne, udfører derfor en økonomisk aktivitet og anses for virksomheder som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

7.2.1.2. ***Statsmidler og tilregnelse til staten***

(355) Begrebet statsstøtte gælder enhver fordel, der tildeles ved hjælp af statsmidler af staten selv eller gennem ethvert mellemliggende organ, som handler i henhold til de beføjelser, det har fået overdraget. Lokale myndigheders midler er med henblik på anvendelse af traktatens artikel 107 statsmidler.

(356) Ordningen kan henføres til en regionallov og finansieres med midler, som kommer fra regionen. I forbindelse med artikel 107 i TEUF er regionale lokalmyndigheders midler statsmidler, og beslutninger, der træffes af sådanne myndigheder, bør anses for at »kunne tilregnes staten« ([100]). Ordningen kan som sådan tilregnes staten og er finansieret via statsmidler for så vidt angår statsstøttereglerne.

(357) Det samme gælder pengestrømmene fra lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaberne.

(358) Luftfartsselskaberne har modtaget finansiering fra regionen gennem operatørerne af lufthavne i Sardinien for at åbne nye ruter eller øge hyppigheden eller udvide driftsperioden for eksisterende ruter, som beskrevet i navnlig tabel 8, og for at levere markedsføringstjenester.

(359) Lufthavnsoperatørernes handlemåde var fastsat af regionen ved lov nr. 10/2010 og aktivitetsplanerne, som skulle godkendes af regionen, inden de blev iværksat. Ifølge den ordning, der er etableret ved lov nr. 10/2010, skal regionen overføre offentlige midler til lufthavnsoperatørerne, som derefter overfører dem til luftfartsselskaber i overensstemmelse med de detaljerede specifikationer i de aktivitetsplaner, som regionen har godkendt. Aktivitetsplanerne blev i første omgang udarbejdet og fremlagt af lufthavnsoperatørerne, men regionen gennemgik planerne, godkendte dem og fastlagde finansieringen til den enkelte lufthavnsoperatør på dette grundlag. Via godkendelsen af de detaljerede aktivitetsplaner bestemte regionen præcist, hvordan hver lufthavnsoperatør skulle fordele midlerne fra regionen til luftfartsselskaberne. Som beskrevet i afsnit 2.7.3 sikrer den etablerede overvågningsproces (som fastsætter betalingen af den sidste rate til lufthavnsoperatørerne) også, at disse forpligtelser overholdes.

(360) Lufthavnsoperatørerne kan derfor anses for mellemmænd mellem regionen og luftfartsselskaberne. De implanterede støtteordningen og overførte alle de midler, de modtog fra regionen, til luftfartsselskaberne. De handlede dermed i overensstemmelse med de anvisninger, de modtog fra regionen gennem de godkendte aktivitetsplaner.

(361) I lyset af ovennævnte er lufthavnsoperatørernes betalinger til luftfartsselskaberne til finansiering af aktivitet 1 og 2 finansieret via statsmidler (for så vidt som lufthavnsoperatørerne modtog midler fra regionen til finansiering af disse aktiviteter ([101])) og kan tilregnes staten.

([99]) Jf. i denne henseende Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1227 af 23. juli 2014 om statsstøtte SA.22614 (C 53/07) iværksat af Frankrig til fordel for Chambre de commerce et d'industrie (handels- og industrikammeret) i Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services og Transavia (EUT L 201 af 30.7.2015, s. 109), særlig betragtning 290. Jf. også Kommissionen afgørelse om Altenburg lufthavn — endnu ikke offentliggjort.

([100]) Dom af 12.5.2011, Région Nord-Pas-de-Calais mod Kommissionen, T-267/08 og T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209.

([101]) Lufthavnsoperatørernes begrænsede egenfinansiering af foranstaltningerne er ikke et resultat af deres egne skønsmæssige beslutninger, men afspejler det forhold, at regionen efterfølgende har beskåret den offentlige finansiering, der kanaliseres til lufthavnsoperatørerne, selv om sidstnævnte allerede havde betalt de tilsvarende omkostninger til finansiering af luftfartsselskaberne. Jf. afsnit 2.7, navnlig betragtning 83, 86 og 89.

7.2.1.3. ***Økonomisk fordel***

(362) En fordel i henhold til artikel 107, stk. 1, i traktaten er en økonomisk fordel, som en virksomhed ikke ville have opnået på normale markedsbetingelser, dvs. uden statslig indgriben. Det er kun foranstaltningens indvirkning på virksomheden, der er relevant, ikke årsagen til eller formålet med statens indgriben. Når en offentlig myndighed yder støtte til en virksomhed, som fritager den for omkostninger, som den ellers skulle have afholdt, indebærer dette en økonomisk fordel.

(363) Der indrømmes imidlertid ingen fordel, hvis støtten kan anses for kompensation for en offentlig tjeneste i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i Altmark-dommen. Der gives endvidere ingen fordel, hvis en medlemsstat handler i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip.

(364) Det er først nødvendigt at undersøge karakteren af den finansiering, som regionen har ydet til luftfartsselskaberne i forbindelse med aktivitet 1 og 2, og det omfang, hvori den finansierer deres aktiviteter eller med andre ord fritager dem for omkostninger, de normalt skulle afholde.

(365) I forbindelse med aktivitet 1 kræver regionen, at lufthavnsoperatørerne indgår aftaler med luftfartsselskaberne, som giver sidstnævnte finansielle incitamenter til at øge lufttrafikken (især uden for højsæsonen). Luftfartsselskaberne skal nå visse mål med hensyn til trafik. De modtager finansiel kompensation, hvis de når disse mål, og pålægges bod, hvis de ikke når målene. De tilsvarende betalinger følger af den finansieringsordning, som regionen kanaliserer til luftfartsselskaberne gennem lufthavnsoperatørerne, som udligner en del af luftfartsselskabernes omkostninger til beflyvning af de berørte ruter.

(366) I forbindelse med aktivitet 2 foretager regionen betalinger til luftfartsselskaberne gennem lufthavnsoperatørerne til gengæld for de markedsføringstjenester, der leveres af de pågældende luftfartsselskaber. Disse betalinger kan ikke anses for et reelt vederlag for markedsføringstjenester, men udgør også betalinger til luftfartsselskaberne for at udvide deres aktiviteter i regionen. Som det fremgår af betragtning 368 ff. nedenfor, er ordningen udformet på en sådan måde, at de markedsføringstjenester, der skal leveres af luftfartsselskaberne i forbindelse med aktivitet 2, har til hensigt at fremme for det første de lufttransporttjenester, der leveres af de samme luftfartsselskaber fra og til Sardinien.

(367) Italien understregede i anmeldelsesdokumenterne ([102]), at de markedsføringstiltag, som regionen finansierede efter ordningen i forbindelse med aktivitet 2, skal udføres af luftfartsselskaberne og har til formål at øge antallet af passagerer på ruter, der er blevet åbnet eller udvidet som resultat af ordningen ([103]).

(368) Det forhold, at markedsføringstjenesterne i forbindelse med aktivitet 2 skal leveres af luftfartsselskaber og ikke af andre typer virksomheder, som kan tilbyde sådanne tjenester, er i sig selv en faktor, der naturligt bevirker, at disse markedsføringstjenester først og fremmest promoverer de lufttransporttjenester, der leveres af de samme luftfartsselskaber. Luftfartsselskaber promoverer sædvanligvis regioner og byer, især på deres websteder, når de tilbyder flyvninger til sådanne regioner og områder, med henblik på at få potentielle kunder benytte deres selskab, når de flyver til disse områder. På luftfartsselskaberne websteder er markedsføringen af bestemte regioner og byer desuden sædvanligvis direkte forbundet med markedsføringen af de pågældende luftfartsselskabers flyafgange til den pågældende region, eller der gives i det mindste oplysninger om disse flyafganges eksistens og art. Med hensyn eksempelvis Ryanair, et af de europæiske luftfartsselskaber, som tilbyder den mest omfattende markedsføring af regioner og byer på sit websted, giver de websider, der er dedikeret til markedsføring af regioner og rejsemål, ganske systematisk også oplysninger om Ryanairs flyafgange til disse regioner eller rejsemål ([104]).

(369) I henhold til gennemførelsesbestemmelserne vedrørende lov nr. 10/2010, som fastsætter indholdet af lufthavnenes aktivitetsplaner ([105]), skal markedsføringstiltag udføres inden for rammerne af aktivitet 2, »hvis nye ruter åbnes, eller den periode, hvor flyafgange gennemføres, udvides« ([106]). Med denne bestemmelse etableres der en klar forbindelse med de markedsføringstjenester, der skal udføres inden for rammerne af aktivitet 2, og

([102]) Dokumentet »OGGETTO: Attuazione della Legge regionale 13 aprile 2010, No 10« Misure per lo sviluppo del trasporto aereo »Finanziamento degli aeroporti isolani per il potenziamento e lo sviluppo del trasporto aereo quale servizio di interesse economico generale«, anmeldt af Italien den 30.11.2011.

([103]) »*Definizione, attraverso gli* ***stessi*** *»Piani di attività«, di adeguate strategie di marketing and pubblicita finalizzate all'incremento del numero di passeggeri nelle rotte oggetto della gara*« (fremhævelse tilføjet), s. 7.

([104]) Jf. f.eks. Ryanairs side om Milano (https://www.ryanair.com/gb/en/plan-trip/destinations/flights-to-milan, besøgt den 6.7.2016).

([105]) Deliberazione nr 29/36 af 29.7.2010.

([106]) »*I programmi dovranno prevedere la realizzazione di attività in coerenza con le seguenti direttive: (…) deve essere prevista adeguata promozione del territorio* ***in caso di lancio di nuove rotte o di aumento di operatività dei voli***« (fremhævelse tilføjet), s. 3.

åbningen af nye ruter eller udvidelse af driften af eksisterende ruter. Dette betyder, at de markedsføringstjenester, der skal foreslås i aktivitetsplanerne, bør promovere nye eller udvidede lufttransporttjenester i sig selv med henblik på at øge det antal passagerer, der benytter de pågældende tjenester. Som allerede anført i betragtning 367 har Italien udtrykkeligt bekræftet denne fortolkning.

(370) Det ville endvidere være utænkeligt, at de pågældende markedsføringstjenester, som nødvendigvis skal udføres af luftfartsselskaber, ville blive leveret af andre luftfartsselskaber end dem, der driver disse nye eller udvidede lufttransporttjenester, som markedsføringstjenesterne er forbundet med. Et luftfartsselskab har meget begrænsede incitamenter til at promovere en konkurrents tjenester, også mod betaling.

(371) Markedsføring af egne rejsemål er en del af et luftfartsselskabs sædvanlige aktiviteter. De destinationer og regioner, som de flyver til, er et af kendetegnene ved deres transporttjenester, som luftfartsselskaber normalt annoncerer sammen med en række andre aspekter (billetpriser, komfort og service om bord, pålidelighed, billetfleksibilitet, bonusprogram osv.).

(372) I lyset af ovennævnte kan det konkluderes, at regionens betalinger til luftfartsselskaberne inden for rammerne af aktivitet 2 udgør støtte til markedsføringsomkostninger, som luftfartsselskaberne normalt har i forbindelse med deres virksomhed. For så vidt som disse betalinger er kædet sammen med åbningen af nye ruter eller udvidelsen af eksisterende ruter, fungerer de desuden som finansielle incitamenter til luftfartsselskaberne til at øge lufttrafikken til Sardinien. De ligner i denne henseende betalingerne inden for rammerne af aktivitet 1, bortset fra at de vedrører et bestemt aspekt af luftfartsselskabernes lufttransporttjenester, nemlig markedsføring af disse tjenester.

(373) Som Italien fremhævede i anmeldelsen ([107]), skal de markedsføringsforanstaltninger, der finansieres af regionen inden for rammerne af aktivitet 2, desuden være en del af de samme aktivitetsplaner, der er nævnt i forbindelse med aktivitet 1 ([108]). Dette skaber endnu en forbindelse mellem åbningen og udvidelsen af ruter (som er formålet med aktivitet 1) og de markedsføringsaftaler, der skal indgås inden for rammerne af aktivitet 2. Dette fører til den konklusion, at regionens betalinger til luftfartsselskaberne gennem lufthavnsoperatørerne inden for rammerne af aktivitet 1 og aktivitet 2 er af samme type: De er i det væsentlige finansielle incitamenter, som yder tilskud til en del af luftfartsselskabernes omkostninger til gengæld for at udvide disse luftfartsselskabers lufttransporttjenester fra og til Sardinien.

(374) I forbindelse med ordningen skelnes der endvidere klart mellem markedsføringstjenester, der skal leveres inden for rammerne af aktivitet 2, dvs. af luftfartsselskaber, og markedsføringstjenester, der skal leveres inden for rammerne af aktivitet 3, dvs. af andre typer virksomheder. Det underbygger konklusionen om, at de tjenester, der udføres inden for rammerne af aktivitet 2, tjener et særligt formål, som adskiller sig fra aktivitet 3, som nødvendigvis hænger sammen med det forhold, at udbyderne beskæftiger sig med lufttransporttjenester. Dette formål kan logisk set ikke være andet end stigningen i de pågældende luftfartsselskabers lufttrafik fra og til Sardinien.

(375) Kommissionens gennemgang af de aftaler, der er indgået mellem lufthavnsoperatørerne og luftfartsselskaberne inden for rammerne af ordningen, bekræfter dette. easyJet-aftalerne kæder f.eks. lufthavnstjenester direkte sammen med markedsføringstjenester. I punkt 3 i aftalen med operatøren i Olbia lufthavnen anføres det, at luftfartsselskabet har til hensigt at øge sine afgange fra/til Olbia, og at luftfartsselskabet for at udvide sådanne luftfartsaktiviteter har udviklet et markedsførings- og reklameprogram, der har til formål at promovere rejsemålene og udvikle transittrafikken, især over for de internationale markeder.

(376) En undersøgelse af de forskellige markedsføringsaftaler indgået mellem lufthavnsoperatører og luftfartsselskaber inden for rammerne af ordningen viser, at markedsføringstjenesterne hænger direkte sammen med flyafgange, der betjenes af disse luftfartsselskaber. Markedsføringstjenesterne er derfor direkte målrettet mod rejsende, der potentielt bruger de transporttjenester, der tilbydes af de luftfartsselskaber, der er nævnt i markedsførings-aftalerne.

([107]) Dokumentet »OGGETTO: Attuazione della Legge regionale 13 aprile 2010, No 10 »Misure per lo sviluppo del trasporto aereo« Finanziamento degli aeroporti isolani per il potenziamento e lo sviluppo del trasporto aereo quale servizio di interesse economico generale«, anmeldt af Italien den 30.11.2011.

([108]) »*Definizione, attraverso gli* ***stessi*** *»Piani di attività«, di adeguate strategie di marketing and pubblicita finalizzate all'incremento del numero di passeggeri nelle rotte oggetto della gara«* (fremhævelse tilføjet), s. 7.

(377) Regionens betalinger via lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaberne inden for rammerne af både aktivitet 1 og aktivitet 2 skal derfor anses for støtte til luftfartsselskaberne til drift af flere flyafgange til og fra Sardinien.

(378) Det skal stadig undersøges, om regionens betalinger til luftfartsselskaberne gennem lufthavnsoperatørerne med henblik på at øge deres lufttransporttjenester til Sardinien udgør kompensation for en forpligtelse til offentlig tjeneste i overensstemmelse med Altmark-betingelserne, og om de overholder det markedsøkonomiske investorprincip.

(379) Den første betingelse i Altmark-dommen er, at den begunstigede virksomhed faktisk er blevet pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser er blevet klart defineret. I punkt 70 i retningslinjerne for luftfart fra 2014 anføres følgende: »I forbindelse med luftfartsydelser kan der kun pålægges forpligtelser til offentlig tjeneste efter forordning (EF) nr. 1008/2008. Særligt kan sådanne forpligtelser kun pålægges med hensyn til en bestemt rute eller et bestemt rutenet og ikke med hensyn til en generisk rute, som har udgangspunkt i en bestemt lufthavn, by eller region. Endvidere kan forpligtelser til offentlig tjeneste kun pålægges en rute, der skal opfylde et transportbehov, som ikke kan dækkes tilstrækkeligt af en eksisterende luftrute eller af et andet transportmiddel« (fodnoter udeladt). Luftfartssektoren er en sektor, hvor Unionens lovgiver har besluttet af begrænse den brede skønsmargen, som medlemsstaterne sædvanligvis har til at betegne visse aktiviteter som tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, ved at indføre de betingelser, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1008/2008. Ruter, der er omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste i henhold til forordning (EF) nr. 1008/2008, som findes i Sardinien ([109]), er udtrykkeligt undtaget fra anvendelsesområdet for lov nr. 10/2010, som klart er udpeget som et system, der er parallelt med systemet med forpligtelser til offentlig tjeneste i forordning (EF) nr. 1008/2008. Lufthavnsoperatørerne finansiering til luftfartsselskaberne i henhold til lov nr. 10/2010 kan derfor ikke anses for kompensation ydet til luftfartsselskaberne for deres drift af egentlige tjenesteydelser af almen økonomisk interesse. En af Altmark-dommens fire kumulative betingelser, nemlig den første, er således ikke opfyldt.

(380) Med hensyn til anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip bør det første bemærkes, at Italien ikke har lagt dette princip til grund ([110]). Der er heller ikke tegn på, at regionen handlede som en markedsøkonomisk investor, da ordningen blev etableret. Det fremgår faktisk tydeligt, at regionen søgte at nå almene politiske mål, især at styrke den regionale økonomi ved at tiltrække flere turister, i stedet for overskud i dens egenskab af lufthavnsejer.

(381) Regionen yder for det andet finansiering til luftfartsselskaber gennem forskellige lufthavnsoperatører inden for rammerne af en regional ordning, der gælder for flere lufthavne. Regionen kan ikke betragtes som en lufthavnsoperatør, eftersom regionen kun kontrollerer en af de omhandlede lufthavnsoperatører. Den »forhåndsanalyse af den gradvist stigende rentabilitet«, der er præsenteret i punkt 61-66 i retningslinjerne for luftfart fra 2014, kan derfor ikke anvendes i denne sag. For at vurdere, om en lufthavnsoperatør, der optrådte som en markedsøkonomisk investor med rentabilitetsudsigter for øje, da vedkommende indgik aftaler med et luftfartsselskab, ville have gjort det samme under lignende omstændigheder, skal det efter denne metode vurderes, om de pågældende aftaler, da de blev indgået, kunne forventes gradvist at bidrage til lufthavnens rentabilitet og er en del af en overordnet strategi, der fører til rentabilitet på længere sigt. Denne test er imidlertid ikke relevant i denne sag, fordi de omhandlede foranstaltninger er en ordning, der er etableret af en offentlig myndighed af almene politiske hensyn, som dækker flere lufthavne, og ikke en individuel aftale mellem lufthavn og et luftfartsselskab.

(382) Da regionen indrømmede den pågældende finansiering til luftfartsselskaberne inden for rammerne af aktivitet 1 og aktivitet 2, kunne den ikke forvente et afkast, som en profitdreven markedsøkonomisk investor ville have taget i betragtning under lignende omstændigheder. De forventede virkninger af finansieringen var en stigning i antallet af passagerer, der rejste med fly til Sardinien, hvilket ikke som sådan giver anledning til udbytte, kapitalgevinst eller andre former for fortjeneste for regionen. Italien har ikke kunnet påvise et rentabilitetselement, der forventedes at opstå for regionen som følge af den omhandlede finansiering. Den primære virkning af stigningen i lufttrafikken er stimuleringen af den økonomiske udvikling i regionen, især inden for bestemte sektorer som f. eks. turisme, detailhandel, restauranter osv., som har positiv indvirkning på den regionale økonomiske udvikling og beskæftigelse. Ifølge fast retspraksis ([111]) ville sådanne »almene politiske hensyn« ikke blive taget i betragtning af en profitdrevet markedsøkonomisk investor og skal derfor ikke tages i betragtning ved anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip.

([109]) Siden 2000 har forpligtelser til offentlig tjeneste været pålagt nationale ruter mellem lufthavne i Sardinien og lufthavne i det italienske fastland i henhold til Unionens luftfartsregler.
([110]) Jf. Domstolens dom af 5.6.2012, Kommissionen mod EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, præmis 82.
([111]) Jf. dom Kommissionen mod EDF, ECLI:EU:C:2012:318, præmis 79.

(383) Af de samme grunde er en fastsættelse af benchmark som beskrevet i punkt 54-60 i retningslinjerne for luftfart fra 2014 ikke relevant i den foreliggende sag.

(384) Italien har under alle omstændigheder ikke fremlagt en forretningsplan, en forudgående rentabilitetsanalyse eller interne dokumenter, der klart viser, at en analyse udført inden indrømmelsen af den offentlige finansiering viste, at det finansielle afkast, som en profitdrevet markedsøkonomisk investor ville tage i betragtning, kunne forventes af regionen som resultat af den pågældende finansiering. Regionen udførte heller ikke en fastsættelse af benchmark som defineret i punkt 54-60 i retningslinjerne for luftfart fra 2014. Italien fremlagde navnlig ikke en sammenligning af lufthavnsafgifter, fratrukket eventuelle fordele indrømmet luftfartsselskaberne (som f.eks. markedsføringstilskud, rabatter eller andre incitamenter), på tværs af et tilstrækkeligt antal egnede »reference-lufthavne«, hvis operatører handler som markedsøkonomiske investorer.

(385) Dette bekræfter, at regionen ikke optrådte som en markedsøkonomisk investor med rentabilitetsudsigter for øje over for luftfartsselskaberne.

(386) På trods af bestemmelserne i lov nr. 10/2010 blev der desuden ikke gennemført en udbudsprocedure med henblik på at udvælge luftfartsselskaber og finansiere aktivitetsplanerne. Lufthavnsoperatørerne offentliggjorde meddelelser på deres respektive webstedet, og de valgte det bedste tilbud. Det betyder, at den finansielle støtte, som blev ydet til luftfartsselskaberne, ikke blev tildelt efter en åben og gennemsigtig udbudsprocedure. Som allerede forklaret blev ordningen første og fremmest etableret med henblik på at godtgøre luftfartsselskaber med offentlige midler, og sådan finansiering udgør hverken kompensation for reelle forpligtelser til offentlig tjeneste eller betaling for produkter eller tjenester, der opfylder regionens reelle behov. Selv om luftfartsselskaberne var blevet udvalgt efter behørige udbudsprocedurer, kunne dette ikke udelukke tilstedeværelsen af en fordel.

(387) Under disse omstændigheder er det heller ikke muligt at vurdere det individuelle finansielle forhold mellem lufthavnene og luftfartsselskaberne, der følger af anvendelsen af ordningen på den måde, der er omhandlet i punkt 53-66 i retningslinjerne for luftfart fra 2014. I disse punkter gives der retningslinjer for, hvordan det afgøres, om de priser, som en lufthavn, der råder over offentlige midler, er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip. I den foreliggende sag er det imidlertid klart, at lufthavnsoperatørerne ikke handlede som markedsøkonomiske investorer, da de indgik de forskellige aftaler med luftfartsselskaberne. De gennemførte en støtteordning, der var etableret af regionen med det formål at øge lufttrafikken til generel fordel for området.

(388) I lyset af ovennævnte konkluderer Kommissionen, at regionens finansiering til luftfartsselskaberne gennem lufthavnsoperatørerne til finansiering af aktivitet 1 og 2 inden for rammerne af ordningen gav de pågældende luftfartsselskaber en økonomisk fordel.

7.2.1.4. ***Selektivitet***

(389) I den foreliggende sag kan regionens finansiering af ordningen ikke anses for en generel ordning. Kommissionen finder, at udformningen og gennemførelsen af ordningen alene var til fordel for visse virksomheder eller visse sektorer, nemlig luftfartsselskaber finansieret af regionen gennem lufthavnsoperatører inden for rammerne af den undersøgte ordning ([112]). Luftfartsselskaber, der flyver til Sardinien, som ikke har indgået disse aftaler, fik ikke fordel af den samme finansielle støtte fra regionen eller ikke under de betingelser, der er omhandlet i lov nr. 10/2010. Eftersom modtagerne af den pågældende økonomiske fordel er begrænset til enkelte specifikke virksomheder i en specifik sektor (lufttransport), er foranstaltningerne selektive.

7.2.1.5. ***Fordrejning af konkurrencen og indvirkning på samhandelen***

(390) Når støtte, der ydes af en medlemsstat, styrker en virksomheds position i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen på det indre marked, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten. Ifølge fast retspraksis foreligger der allerede en konkurrencefordrejende foranstaltning, når støttemodtageren konkurrerer med andre virksomheder på konkurrenceudsatte markeder.

(391) Den kompensation, der blev betalt til luftfartsselskaberne gennem lufthavnsoperatørerne, udgør en økonomisk fordel for de pågældende luftfartsselskaber, som kan styrke deres position på markedet. Luftfartssektoren er kendetegnet ved en hård konkurrence mellem lufthavnsoperatører fra forskellige medlemsstater, navnlig siden

([112]) Jf. i denne henseende dom af 30.6.2016, Belgien mod Kommissionen, C-270/15, ECLI:EU:C:2016:489, særlig præmis 50.

ikrafttrædelsen af det tredje trin i liberaliseringen af luftfarten (»tredje luftfartspakke«) den 1. januar 1993. Heraf følger, at foranstaltningerne påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen i luftfartssektoren.

(392) Den finansielle kompensation ydet gennem lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaberne til finansiering af aktivitet 1 og 2 (lov nr. 10/2010) i perioden 2010-2013 fordrejer eller truer således med at fordreje konkurrencen og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

7.2.1.6. ***Konklusion***

(393) Kommissionen konkluderer, at regionens finansiering til luftfartsselskaberne gennem lufthavnsoperatørerne til finansiering af aktivitet 1 og 2 udgør statsstøtte til luftfartsselskaberne som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

7.2.2. EKSISTENS AF STATSSTØTTE TIL LUFTHAVNSOPERATØRERNE

(394) I dette afsnit vurderes det, om regionens finansiering til operatørerne af lufthavne i Sardinien i henhold til lov nr. 10/2010 udgør statsstøtte til disse lufthavne. Kommissionen vil nu vurdere, om betingelsen vedrørende tilstedeværelse af en økonomisk fordel er opfyldt.

(395) En fordel i henhold til artikel 107, stk. 1, i traktaten er en økonomisk fordel, som en virksomhed ikke ville have opnået på normale markedsbetingelser, dvs. uden statslig indgriben. Det er kun foranstaltningernes indvirkning på virksomheden, der er relevant, ikke årsagen til eller formålet med statens indgriben. Hver gang en virksomheds finansielle situation forbedres som følge af statslig indgriben, er der tale om en fordel.

(396) Som forklaret i afsnit 7.2.1 videregav lufthavnsoperatørerne i henhold til lov nr. 10/2010 hele det beløb, de modtog fra regionen til finansiering af de finansielle incitamenter til udvidelsen af lufttransporttjenesterne og de markedsføringsaftaler, som de medfinansierede med egne midler. Lufthavnsoperatørerne var således mellemmænd og beholdte ikke de midler, de modtog fra regionen. De kan derfor ikke betragtes som de direkte støttemodtagere under støtteordningen.

(397) Eftersom de finansielle incitamenter og markedsføringsbetalingerne til luftfartsselskaberne havde til formål at øge lufttrafikken og faktisk øgede den, skal det imidlertid vurderes, om denne stigning i lufttrafikken giver de pågældende lufthavne en indirekte fordel.

(398) I sin nylige meddelelse om begrebet statsstøtte ([113]) har Kommissionen anført, at »… indirekte fordele skal adskilles fra rent sekundære økonomiske virkninger, som er uadskillelige fra næsten alle statsstøtteforanstaltninger (f.eks. i form af øget produktion). Derfor skal en foranstaltnings forventede virkninger undersøges ud fra et ex ante-perspektiv. Der er tale om en indirekte fordel, hvis foranstaltningen er udformet på en sådan måde, at de sekundære virkninger kanaliseres videre til identificerbare virksomheder eller grupper af virksomheder. Det er f. eks. tilfældet, hvis den direkte støtte faktisk eller retligt afhænger af køb af en vare eller tjenesteydelse, som kun produceres af bestemte virksomheder (f.eks. virksomheder, der har forretning i bestemte områder).«

(399) I en fodnote til dette afsnit hedder det videre i meddelelsen ([114]): »I modsætning hertil er der tale om en rent sekundær økonomisk virkning i form af øget produktion (som ikke indebærer indirekte støtte), hvis støtten blot kanaliseres gennem en virksomhed (f.eks. en finansiel formidler), som videregiver hele beløbet til støttemodtageren.«

(400) De aktiviteter, der undersøges i denne sag, er ikke udformet på en sådan måde, at de sekundære virkninger kanaliseres videre til lufthavnene i Sardinien. I stedet er aktiviteterne udformet på en sådan måde, at de gavner en stor gruppe virksomheder i regionen, herunder virksomheder, der tilbyder tjenester til turister.

([113]) Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i TEUF, punkt 116, offentliggjort den 19.5.2016, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_of_aid_en.pdf.

([114]) Fodnote 181.

(401) Som allerede anført har ordningen til formål at kanalisere offentlige midler til en række luftfartsselskaber og andre tjenesteudbydere med henblik på at åbne nye ruter (eller øge hyppigheden) og markedsføre Sardinien som turistmål, der er tilgængeligt med fly. Ifølge den ordning, der er etableret af regionen ved lov nr. 10/2010, overfører regionen (jf. afsnit 2.7.2) de tilsvarende offentlige midler til lufthavnsoperatørerne, som derefter overfører dem til tredjeparter i overensstemmelse med de detaljerede specifikationer i de aktivitetsplaner, som regionen har godkendt. Som beskrevet i afsnit 2.7.3 sikrer den etablerede overvågningsproces (som fastsætter betalingen af den sidste rate til lufthavnsoperatørerne) også, at disse forpligtelser overholdes.

(402) Kommissionen konkluderer derfor, at støtten kanaliseres gennem lufthavnsoperatørerne, som videregiver den i sin helhed til luftfartsselskaberne, som er de eneste reelle støttemodtagere under ordningen. Lufthavnsoperatørerne bør retligt (i medfør af bestemmelserne i lov nr. 10/2010) og faktisk (på grund af de reelle pengestrømme analyseret af Kommissionen) anses for et mellemled, der anvendes til at videregive offentlige midler til luftfartsselskaber

(403) Kommissionen bemærker, at lufthavnsoperatørerne kan opnå fordele ved stigningen i lufttrafikken, der opnås ved hjælp af støtten til luftfartsselskaberne inden for rammerne af ordningen. Sådanne virkninger ligner imidlertid de positive virkninger for økonomiske operatører i andre sektorer, hvis indtægter afhænger af antallet af flypassagerer, især inden for turistsektoren (biludlejning, hoteller, restauranter, catering, brændstof, detailhandel osv.). Disse sektorer er særdeles afhængige af antallet af passagerer, som ankommer til/afrejser fra lufthavnene i Sardinien. Kommissionen finder derfor, at ordningen ikke udformet på en sådan måde, at de sekundære virkninger kanaliseres videre til lufthavnsoperatørerne, men så den gavner mange turistrelaterede sektorer i Sardinien.

(404) Foranstaltningernes indvirkning på lufthavnene følger desuden af ordningens karakter og mål, som er at øge lufttrafikken til Sardinien ved at give luftfartsselskaberne relevante incitamenter. Det forhold, at luftfartsselskaberne køber lufthavnstjenester fra operatørerne af de tre berørte lufthavne i Sardinien, er et iboende element i ordningen og kan ikke adskilles fra den, eftersom ordningen består i at give luftfartsselskaberne finansielle incitamenter til at øge lufttrafikken. Det er således ikke en yderligere, uafhængig betingelse vedrørende køb af varer eller tjenester, som regionen føjede til udformningen af sin ordning med henblik på at opnå en anden virkning end den forventede primære virkning af ordningen, nemlig forøgelsen af lufttrafikken til Sardinien.

(405) I lyset af ovennævnte konkluderer Kommissionen, at aktivitet 1, 2 og 3 ikke giver lufthavnsoperatørerne en indirekte fordel. Eftersom en af de kumulative betingelser for tilstedeværelsen af statsstøtte ikke er opfyldt, konkluderer Kommissionen, at aktivitet 1 og 2 heller ikke udgør statsstøtte.

(406) Af ovennævnte grunde konkluderes det, at de berørte lufthavnsoperatører ikke modtog statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

7.3. *LOVLIGHEDEN AF STØTTEN TIL LUFTFARTSSELSKABERNE*

(407) Foranstaltningerne blev anmeldt til Kommissionen den 30. november 2011. Italien gennemførte imidlertid ordningen uden Kommissionens godkendelse. Finansiering i henhold til lov nr. 10/2010 blev ydet fra regionen til lufthavnsoperatørerne og fra lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaberne i perioden 2010-2013 ([115]).

(408) En forordning om gruppefritagelse finder desuden ikke anvendelse på den pågældende ordning. Beslutningen om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse finder navnlig ikke anvendelse, da finansieringen af luftfartsselskaber inden for rammerne af ordningen ikke kan anses for kompensation for en reel tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, der er overdraget til luftfartsselskaber ([116]).

(409) Italien har således ikke overholdt sine forpligtelser i henhold til artikel 108 i TEUF, og finansieringen af luftfartsselskaber inden for rammerne af ordningen anses derfor for ulovlig i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF.

([115]) Jf. tabel 6 i afsnit 2.8.1.
([116]) Jf. betragtning 379.

7.4. *FORENELIGHEDEN AF STØTTEN TIL LUFTFARTSSELSKABERNE*

(410) Bevisbyrden vedrørende støttens forenelighed med det indre marked i kraft af en undtagelse fra traktatens artikel 107, stk. 1, påhviler primært medlemsstaten. Italien bemærker ([117]), at lov nr. 10/2010 ikke er blevet udformet som en ordning, der har til formål at støtte nye ruter, og at ordningen ikke opfylder alle forenelighedskriterierne for startstøtte, jf. punkt 79 i retningslinjerne for luftfart fra 2005. Italien mener alligevel, at Kommissionen i denne sag bør anvende punkt 81 i retningslinjerne for luftfart fra 2005, hvor det anføres, at »Kommissionen vil i hvert enkelt tilfælde kunne undersøge, om en støtte eller en støtteordning eventuelt ikke fuldstændigt opfylder ovenstående kriterier [kriterierne i punkt 79], men vil føre til en tilsvarende situation« ([118]).

7.4.1. DEN GÆLDENDE RETLIGE RAMME

(411) Da aktiviteter ikke kan anses for en kompensation til luftfartsselskaber for en reel tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, kan rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som er baseret på artikel 106, stk. 2, i TEUF, ikke anvendes i den foreliggende sag.

(412) Med hensyn til startstøtte anføres det i retningslinjerne for luftfart fra 2014, at Kommissionen vil anvende principperne i disse retningslinjer på al anmeldt startstøtte, som den skal tage stilling til efter den 4. april 2014, selv hvor foranstaltningerne blev anmeldt inden denne dato. I overensstemmelse med Kommissionens meddelelse om fastlæggelse af reglerne for vurdering af ulovlig statsstøtte vil Kommissionen i forbindelse med ulovlig startstøtte til luftfartsselskaber anvende de regler, der var gældende på det tidspunkt, hvor støtten blev ydet. Den vil derfor ikke anvende principperne i disse retningslinjer på ulovlig startstøtte til luftfartsselskaber, som er ydet inden den 4. april 2014 ([119]).

(413) I retningslinjerne for luftfart fra 2005 anføres det imidlertid, at »Kommissionen undersøger foreneligheden af (…) startstøtte, som ydes uden bemyndigelse og dermed i strid med traktatens artikel 88, stk. 3, [nu traktatens artikel 108, stk. 3] på grundlag af nærværende retningslinjer, hvis man er begyndt at yde støtten, efter at retningslinjerne er blevet offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*« ([120]).

(414) Den regionale finansiering blev ydet i perioden 2010-2013, inden offentliggørelsen af retningslinjerne for luftfart fra 2014. Kommissionen vil derfor anvende retningslinjerne for luftfart fra 2005 i forbindelse med vurderingen af den finansielle kompensation ydet af lufthavnsoperatører til luftfartsselskaber til finansiering af aktivitet 1 og 2 (lov nr. 10/2010) i perioden 2010-2013.

7.4.2. VURDERING AF DEN FINANSIELLE KOMPENSATION YDET AF LUFTHAVNSOPERATØRER TIL LUFTFARTSSELSKABER TIL FINANSIERING AF AKTIVITET 1 OG 2 (LOV NR. 10/2010) I PERIODEN 2010-2013

(415) Eftersom forenelighedskriterierne for startstøtte i punkt 79 i luftfartsretningslinjerne fra 2005 er kumulative, skal det blot fastslås, at en af disse betingelser ikke er opfyldt, med henblik på at påvise, at støtten til luftfartsselskaberne ikke er forenelig. I sin vurdering af foreneligheden af de her berørte støtteforanstaltninger vil Kommissionen ikke desto mindre undersøge flere af de betingelser, der er fastlagt i luftfartsretningslinjerne fra 2005.

(416) I punkt 79, litra d), i luftfartsretningslinjerne fra 2005 kræves der en langsigtet rentabilitet og en degressiv opdeling i rater af den pågældende støtte: »Den rute, der støttes, skal forekomme at være bæredygtig på lang sigt, dvs. at den mindst skal kunne dække sine omkostninger, uden offentlig finansiering. Det er grunden til, at startstøtte bør være degressiv og tidsmæssigt begrænset«. De aktiviteter, der er omhandlet i lov nr. 10/2010, har aldrig været målrettet mod langsigtet rentabilitet med hensyn til de pågældende ruter, og intet i det system, der er etableret ved lov nr. 10/2010, sikrer, at støtten er degressiv i perioden 2010-2013 ([121]). Der er ikke tegn på, at de pågældende ruter ville blive rentable for luftfartsselskaberne uden den offentlige støtte.

([117]) Bemærkning fra regionen Sardinien af 18.5.2015, punto 10, s. 12.
([118]) Bemærkning fra Italien af 18.5.2015 (reference 4812) som svar på anmodning fra Kommissionen, s. 12-13.
([119]) Retningslinjerne for luftfart fra 2014, punkt 174.
([120]) Retningslinjerne for luftfart fra 2005, punkt 85.
([121]) Jf. tabel 5 i betragtning 69.

(417) Dertil kommer betingelsen vedrørende kompensation for ekstra startomkostninger i punkt 79, litra e), i luftfartsretningslinjerne fra 2005: »Støttebeløbet skal hænge nøje sammen med de ekstra startomkostninger, der er forbundet med lanceringen af en ny rute eller indsættelsen af en ny afgang, og som operatøren ikke længere skal afholde senere i forløbet«. Den regionale finansiering er ikke knyttet til specifikke startomkostninger, og der er intet i det system, der er etableret ved lov nr. 10/2010, der sikrer, at støtten er begrænset til sådanne omkostninger. Italien har aldrig fremlagt dokumentation for, at regionens finansiering i forbindelse med aktivitet 1 og 2 blev beregnet på grundlag af luftfartsselskabernes startomkostninger eller var begrænset til sådanne omkostninger. Ved at finansiere lufthavnsoperatørerne havde regionen til hensigt at udvikle lufttrafikken ved at åbne nye ruter, øge hyppigheden for eksisterende ruter, mindske sæsonudsvingene for de eksisterende ruter og forbedre den regionale udvikling og turisme gennem markedsføring gennemført af luftfartsselskaber. Regionen havde således aldrig til hensigt at kompensere luftfartsselskaberne for yderligere startomkostninger. Denne betingelser er derfor ikke opfyldt.

(418) I punkt 79, litra f), i retningslinjerne for luftfart fra 2005 fastsættes endvidere betingelserne for intensitet og varighed: »Støttebeløbet pr. år må ikke overstige 50 % af de støtteberettigede omkostninger i det pågældende år og for hele støtteperioden ikke nå op over gennemsnitligt 30 % af de støtteberettigede omkostninger«. Italien har ikke på noget tidspunkt nævnt begrebet »støtteberettigede omkostninger« som forklaret i retningslinjerne eller tærskler for sådanne omkostninger. Lufthavnsoperatørerne fremlagde deres aktivitetsplaner for regionen med angivelse af det samlede omkostninger til gennemførelsen af foranstaltningerne. Regionen fastsatte derefter det beløb, der skulle udbetales til hver lufthavnsoperatør hvert år, men dette beløb var aldrig begrænset til 50 % af omkostningerne i det pågældende år. Det er ikke dokumenteret, at de regionale udgifter i forbindelse med aktivitet 1 og 2 beløb sig til det dobbelte af denne støtte. Denne betingelser er derfor ikke opfyldt.

(419) I punkt 79, litra h), i retningslinjerne for luftfart fra 2005 tilføjes betingelsen vedrørende ikkediskriminerende tildeling: »Enhver offentlig enhed, der planlægger at yde et selskab startstøtte (evt. via en lufthavn) til en ny rute, skal offentliggøre sit projekt med en tilstrækkelig frist og offentlighed til, at alle interesserede luftfartsselskaber kan udbyde deres tjenester. Den offentliggjorte meddelelse skal bl.a. indeholde en beskrivelse af ruten og de objektive kriterier for støttens størrelse og varighed. Det betyder i givet fald, at reglerne og principperne for offentlige indkøb og koncessioner skal overholdes«. Hverken regionen eller lufthavnsoperatørerne tilrettelagde udbudsprocedurer, der var i overensstemmelse med de offentlige udbudsregler, med henblik på at udvælge de luftfartsselskaber, der skulle være ansvarlige for gennemførelsen af aktivitet 1 og 2. I anmeldelsen fra Italien angives det, at regionen skal godkende den udbudsprocedure, som lufthavnsoperatørerne tilrettelægger med henblik på at udvælge de interesserede luftfartsselskaber. Kommissionen har ikke modtaget oplysninger om udbud tilrettelagt af lufthavnsoperatører, og luftfartsselskaberne blev ifølge Italien udvalgt på grundlag af de mest attraktive kommercielle tilbud, som lufthavnsoperatørerne modtog efter offentliggørelse af udbudsbekendtgørelser på deres websteder. Denne betingelser er derfor ikke opfyldt.

(420) Punkt 81 i retningslinjerne for luftfart fra 2005 finder ifølge Kommissionens opfattelse derfor ikke anvendelse i denne sag, da flere af betingelserne i punkt 79 ikke er opfyldt. Disse betingelser skal overholdes, inden startstøtte kan anses for forenelig. Eftersom betingelserne for forenelighed i punkt 79 ikke er opfyldt, er støtten ikke forenelig med det indre marked.

7.4.3. FORSLAG TIL AFGØRELSE

(421) Den finansielle kompensation, som lufthavnsoperatørerne har ydet til luftfartsselskaberne med henblik på finansiering af aktivitet 1 og 2 i henhold til lov nr. 10/2010 i perioden 2010-2013, kan ikke anses for forenelig med det indre marked, da betingelserne for forenelighed i punkt 79 i retningslinjerne for luftfart fra 2005 ikke er opfyldt. Den statsstøtte, der er ydet til luftfartsselskaberne af regionen, udgør derfor ulovlig statsstøtte, som er uforenelig med det indre marked.

8. **TILBAGESØGNING**

(422) I henhold til traktaten og Domstolens faste retspraksis er Kommissionen, når den har fundet støtte uforenelig med det indre marked, kompetent til at beslutte, at den pågældende medlemsstat skal ophæve eller ændre den ([122]). Ifølge Domstolens faste retspraksis har en medlemsstats forpligtelse til at ophæve den støtte, som Kommissionen anser for at være uforenelig med det indre marked, til formål at genoprette den oprindelige situation ([123]).

([122]) Jf. dom af 12.7.1973, Kommissionen mod Tyskland, sag 70/72, ECLI:EU:C:1973:87, præmis 13.
([123]) Jf. dom af 14.9.1994, Spanien mod Kommissionen, C-278/92, C-279/92 og C-280/92, ECLI:EU:C: 1994:325, præmis 75.

(423) I den sammenhæng har Domstolen fastslået, at dette mål er nået, når modtageren har tilbagebetalt de beløb, der er tildelt som ulovlig støtte, hvorved modtageren mister den fordel, der var opnået på markedet i forhold til konkurrenterne, og situationen fra tiden før ydelsen af støtte genoprettes ([124]).

(424) I overensstemmelse med denne retspraksis bestemmer artikel 16, stk. 1 i Rådets forordning (EU) 2015/1589, at »i negative beslutninger om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren (…)«.

(425) Fordi de foreliggende foranstaltninger blev gennemført i strid med traktatens artikel 108 og desuden anses for at være ulovlige og uforenelig statsstøtte, skal de således betales tilbage med henblik på at genoprette situationen, som den var på markedet forud for tildelingen af dem. Tilbagesøgning skal finde sted fra det tidspunkt, hvor støttemodtageren opnåede fordelen, dvs. da støtten blev stillet til rådighed for støttemodtageren, og der bør betales renter af de tilbagesøgte beløb, indtil beløbene er tilbagebetalt.

(426) Med hensyn til de beløb, der skal tilbagesøges, vil Kommissionen tage de beløb, som regionen reelt har betalt, og som er videregivet af GEASAR og SOGAER til luftfartsselskaberne i perioden 2010-2013 med henblik på gennemførelsen af aktivitet 1 og 2. Som det fremgår af tabel 6 i betragtning 89, har lufthavnsoperatørerne i praksis udbetalt større beløb, end de har modtaget fra regionen: Lufthavnsoperatører er blevet underkompenseret af regionen, da de skal betale rente af de modtagne finansielle forskud ([125]), og da de regionale bidrag for 2014 endnu ikke er blevet udbetalt til operatørerne af Cagliari og Olbia lufthavn. I tabel 14 opsummeres disse konstateringer.

Tabel 14

Forskel mellem det beløb, der reelt er betalt til luftfartsselskaberne til aktivitet 1 og 2, og den finansiering, der er modtaget fra regionen og videregivet til luftfartsselskaberne af GEASAR og SOGAER

(EUR)

	Bidrag fastsat af regionen (A)	Nettobeløb, som lufthavnsoperatørerne faktisk har modtaget fra regionen (B)	Samlet beløb betalt af lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaberne til aktivitet 1 og 2 (C)	Forskel (B) — (C)
Cagliari	19 250 617	13 607 197	19 018 170	– 5 410 973
Olbia	13 742 651	9 341 744	12 683 623	– 3 341 879
I ALT	**32 993 268**	**22 948 941**	**31 701 793**	**– 8 752 852**

(427) I tabel 15 vises de enkelte dele af GEASAR's og SOGAER's årlige betalinger til luftfartsselskaberne i de fire år 2010-2013. Italien oplyste Kommissionen om hver betalingsdato.

([124]) Jf. dom af 17.6.1999, Belgien mod Kommissionen, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, præmis 64 og 65.
([125]) Jf. afsnit 2.7.4.

Tabel 15

Betalinger modtaget af luftfartsselskaberne fra operatørerne af Olbia og Cagliari lufthavn

(EUR)

	RYANAIR/AMS								
	2010		2011		2012		2013		**I ALT**
	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	
CAGLIARI	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	6.3.2012	[…]	24.6.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	12.4.2012	[…]	24.6.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	2.5.2012	[…]	24.6.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	7.6.2012	[…]	13.8.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	17.7.2012	[…]	6.9.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	2.8.2012	[…]	6.9.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	18.10.2011	[…]	14.9.2012	[…]	18.10.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	18.10.2011	[…]	2.10.2012	[…]	11.11.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	3.11.2011	[…]	6.11.2012	[…]	9.12.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	6.12.2011	[…]	5.12.2012	[…]	15.1.2014	
	[…]	11.8.2010	[…]	4.1.2012	[…]	7.1.2013	[…]	13.8.2013	
	[…]	11.8.2010	[…]	31.1.2012	[…]	5.2.2013	[…]	14.5.2013	
	[…]	7.10.2010	[…]	22.7.2011	[…]	17.7.2012	[…]	14.5.2013	
	[…]	10.2.2011	[…]	17.7.2012	[…]	24.6.2013	[…]	2.7.2013	
	[…]	10.2.2011	[…]	12.7.2011	[…]	2.7.2013	[…]	13.8.2013	
	[…]	10.2.2011	[…]	26.7.2011	[…]	12.3.2012	[…]	6.9.2013	
	[…]	10.2.2011	[…]	26.7.2011	[…]	17.4.2012	[…]	6.9.2013	
	[…]	12.7.2011	[…]	26.7.2011	[…]	8.5.2012	[…]	18.10.2013	
	[…]	12.7.2011	[…]	30.9.2011	[…]	10.7.2012	[…]	11.11.2013	
	[…]	26.7.2011	[…]	30.9.2011	[…]	6.9.2012	[…]	9.12.2013	
	[…]	26.7.2011	[…]	30.9.2011	[…]	6.9.2012	[…]	15.1.2014	

(EUR)

RYANAIR/AMS								
2010		2011		2012		2013		**I ALT**
BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	
[…]	26.7.2011	[…]	4.11.2011	[…]	19.10.2012	[…]	13.8.2013	
[…]	26.7.2011	[…]	14.11.2011	[…]	19.10.2012	[…]	13.2.2014	
[…]	26.7.2011	[…]	13.12.2011	[…]	14.11.2012	[…]	13.3.2014	
[…]	26.7.2011	[…]	12.1.2012	[…]	14.11.2012	[…]	3.9.2014	
[…]	26.7.2011	[…]	12.1.2012	[…]	21.12.2012	[…]	13.2.2014	
[…]	26.7.2011	[…]	12.1.2012	[…]	8.2.2013	[…]	13.3.2014	
[…]	26.7.2011	[…]	12.1.2012	[…]	10.7.2012	[…]	3.9.2014	
[…]	26.7.2011	[…]	26.7.2011	[…]	2.7.2013	[…]	14.4.2014	
[…]	26.7.2011	[…]	26.7.2011					
[…]	26.7.2011	[…]	26.7.2011					
[…]	26.7.2011	[…]	26.7.2011					
[…]	26.7.2011	[…]	26.7.2011					
[…]	26.7.2011	[…]	10.7.2012					
[…]	11.7.2011	[…]	11.7.2011					
[…]	2.4.2010							
[…]	2.4.2010							
[…]	6.7.2010							
[…]	6.7.2010							
[…]	6.7.2010							
[…]	30.8.2010							
[…]	30.8.2010							
[…]	30.8.2010							

(EUR)

RYANAIR/AMS									
	2010		2011		2012		2013		**I ALT**
	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	
	[…]	5.10.2010							
	[…]	2.2.2011							
	[…]	2.2.2011							
	[…]	5.4.2011							
	[…]	5.4.2011							
	[…]	22.7.2011							
I alt	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[8-20 mio.]

(EUR)

EASYJET									
	2010		2011		2012		2013		**I ALT**
	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	
OLBIA	[…]	21.10.2010	[…]	17.8.2012	[…]	19.7.2013 og	[…]	13.9.2013 og	
	[…]	21.10.2010				13.9.2013		2.5.2014	
	[…]	30.5.2011							
	[…]	30.5.2011							
I alt	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[0-10 mio.]
CAGLIARI	[…]	29.10.2010	[…]	6.10.2011	[…]	16.11.2012	[…]	24.9.2013	
	[…]	29.10.2010	[…]	6.4.2012	[…]	16.10.2013			
	[…]	17.8.2011	[…]	17.8.2012	[…]	24.9.2013			
	[…]	6.10.2011							
I alt	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[0-10 mio.]

(EUR)

AIR BERLIN									
	2010		2011		2012		2013		**I ALT**
	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	
CAGLIARI							[…]	7.4.2014	
							[…]	13.5.2014	
							[…]	6.6.2014	
I alt							[…]		[0-1 mio.]
OLBIA	[…]	11.1.2011	[…]	4.1.2012	[…]	6.2.2013	[…]	4.12.2013 og	
	[…]	11.1.2011				12.3.2013		26.6.2014	
						4.12.2013			
	[…]	1.7.2011 og 12.7.2011							
	[…]	12.7.2011 og 4.11.2011							
	[…]	4.11.2011 og 4.1.2012							
I alt	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[2-10 mio.]

(EUR)

MERIDIANA									
	2010		2011		2012		2013		**I ALT**
	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	
OLBIA	[…]	1.4.2015	[…]	31.12.2011	[…]	30.5.2013	[…]	30.6.2014	
	[…]	1.4.2015							
I alt	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[0-7 mio.]

(EUR)

AIR ITALY					
	2010		2011		**I ALT**
	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	
OLBIA	[…]	17.5.2011 og 23.5.2011 og 2.8.2011	[…]	23.5.2011	
I ALT	[…]	[…]	[…]		[0-1 mio.]

(EUR)

VUELING		
	2013	
	BELØB	BETALINGSDATO
OLBIA	[…]	5.2.2014
CAGLIARI	[…]	17.3.2014
I ALT	[0-1 mio.]	

(EUR)

VOLOTEA					
	2012		2013		**I ALT**
OLBIA	[…]	29.10.2012 og 16.1.2013 og 30.9.2013	[…]	15.7.2013 og 30.9.2013 og 29.1.2014 og 30.1.2014	[…]
CAGLIARI	[…]	23.4.2015	[…]	23.4.2015	[…]
I ALT	[…]	[…]	[…]		[0-1 mio.]

(EUR)

JET2.COM							
	2011		2012		2013		**I ALT**
	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	
OLBIA	[…]	20.12.2011	[…]	16.1.2013	[…]	16.5.2013 og 7.8.2014	
I ALT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[0-1 mio.]

(EUR)

AIR BALTIC		
	2013	
	BELØB	BETALINGSDATO
OLBIA	[…]	15.10.2013 og 6.12.2013 og 3.2.2014
I ALT	[0-1 mio.]	

(EUR)

NORWEGIAN								
	2010		2011		2012		2013		**I ALT**
	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	
OLBIA	[…]	19.4.2011	[…]	31.5.2012	[…]	31.12.2013	[…]	19.12.2014	
	[…]	19.4.2011							
I ALT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[0-1 mio.]

(EUR)

NIKI		
	2012	
	BELØB	BETALINGSDATO
OLBIA	[…]	25.9.2012
I ALT	[0-1 mio.]	

(EUR)

TOURPARADE		
	2012	
	BELØB	BETALINGSDATO
CAGLIARI	[…]	22.8.2013
I ALT	[0-1 mio.]	

(EUR)

GERMANWINGS		
	2012	
	BELØB	BETALINGSDATO
CAGLIARI	[…]	18.4.2013
I ALT	[0-1 mio.]	

(428) Det samlede beløb, som de lufthavnsoperatører har modtaget fra regionen, er blevet anvendt til at finansiere de tre aktiviteter 1, 2 og 3. Kommissionen har ikke modtaget oplysninger fra Italien vedrørende den præcise fordeling af de regionale midler efter foranstaltningstype og luftfartsselskab. Kommissionen foreslår derfor en fordeling efter foranstaltningstype og luftfartsselskab baseret på de procentdele, der er beregnet ud fra beløbene i tabel 16. Som det fremgår af tabel 7 i betragtning 91 og gentages i tabel 16, er fordelingen mellem aktivitet 1 og 2 (betalt til luftfartsselskaber) og aktivitet 3 (betalt til eksterne tjenesteudbydere) anført som en procentdel af det samlede beløb.

Tabel 16

Pengestrømme fra GEASAR og SOGAER til luftfartsselskaber og eksterne tjenesteudbydere til finansiering af aktivitet 1, 2 og 3

SOGAER — CAGLIARI

(EUR)

Referenceperiode	**Finansiering af aktiviteterne**		
	aktivitet 1 og 2	**aktivitet 3**	**I alt (A)**
2010	[…]	[…]	4 657 311
2011	[…]	[…]	4 977 946
2012	[…]	[…]	4 869 410

(EUR)

Referenceperiode	Finansiering af aktiviteterne		
	aktivitet 1 og 2	**aktivitet 3**	**I alt (A)**
2013	[…]	[…]	4 946 576
I alt	[…]	[…]	**19 451 243 (100 %)**

GEASAR — OLBIA

(EUR)

Referenceperiode	Finansiering af aktiviteterne		
	aktivitet 1 og 2	**aktivitet 3**	**I alt (A)**
2010	[…]	[…]	3 972 223
2011	[…]	[…]	2 945 500
2012	[…]	[…]	3 029 160
2013	[…]	[…]	3 795 935
I alt	[…]	[…]	**13 742 818 (100 %)**

(429) For hver lufthavnsoperatør anvender Kommissionen de procentdele, der repræsenterer anden af aktivitet 1 og 2 i den samlede finansiering, der er ydet af lufthavnsoperatørerne, på det nettobeløb, som de to lufthavnsoperatører reelt har modtaget fra regionen. Resultatet bør give en foreløbig indikation af den offentlige finansiering, regionen reelt har ydet og brugt på aktivitet 1 og 2 (jf. tabel 17).

Tabel 17

Vejledende beløb modtaget fra regionen og brugt på aktivitet 1 og 2

EUR

	Bidrag fastsat af regionen (A)	Nettobeløb, som lufthavnsoperatørerne faktisk har modtaget fra regionen (B)	Nettobeløb, som lufthavnsoperatørerne faktisk har modtaget fra regionen og brugt på aktivitet 1 og 2
Cagliari	19 250 617	[…]	13 303 757 […]
Olbia	13 742 651	[…]	8 621 496 […]
I ALT	**32 993 268**	**22 948 941**	**21 925 253**

(430) Den årlige fordeling pr. lufthavn og den andel af finansieringen, der er ydet til luftfartsselskaberne til gennemførelsen af aktivitet 1 og 2 og modtaget fra regionen, er anført i følgende tabeller:

Tabel 18

Årlig fordeling pr. lufthavnsoperatør til finansiering af aktivitet 1 og 2

SOGAER — CAGLIARI

(EUR)

Referenceperiode	Nettobeløb, som lufthavnsoperatøren (D) faktisk har modtaget	Finansiering af aktivitet 1 og 2	Andel af finansieringen af aktiviteter, der er modtaget fra regionen (%)
2010	4 306 635	[…]	94,94
2011	4 426 733	[…]	89,56

(EUR)

Referenceperiode	Nettobeløb, som lufthavnsoperatøren (D) faktisk har modtaget	Finansiering af aktivitet 1 og 2	Andel af finansieringen af aktiviteter, der er modtaget fra regionen (%)
2012	4 570 389	[…]	96,27
2013	0	[…]	0,00
I alt	**13 303 757**	**19 018 170**	

GEASAR — OLBIA

(EUR)

Referenceperiode	Nettobeløb, som lufthavnsoperatøren (D) faktisk har modtaget	Finansiering af aktivitet 1 og 2	Andel af finansieringen af aktiviteter, der er modtaget fra regionen (%)
2010	3 360 349	[…]	88,48
2011	2 577 381	[…]	96,44
2012	2 683 765	[…]	98,74
2013	0	[…]	0,00
I alt	**8 621 496**	**12 683 623**	

(431) Kommissionen vil anvende disse procentdele på det niveau af finansiering, som hver lufthavnsoperatør yder til de modtagende luftfartsselskaber, som det fremgår af tabel 15, med henblik på at få det beløb, der skal tilbagesøges for hver lufthavn og hvert luftfartsselskab. De vejledende beløb, som Italien skal tilbagesøge fra de forskellige luftfartsselskaber, er anført i tabel 19, på grundlag af de oplysninger, der er tilgængelige for Kommissionen.

Tabel 19

Vejledende beløb, der skal tilbagesøges fra luftfartsselskaber

(EUR)

	RYANAIR/AMS								I ALT	BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES
	2010		2011		2012		2013			
	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO		
CAGLIARI	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	6.3.2012	[…]	24.6.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	12.4.2012	[…]	24.6.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	2.5.2012	[…]	24.6.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	7.6.2012	[…]	13.8.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	17.7.2012	[…]	6.9.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	2.8.2012	[…]	6.9.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	18.10.2011	[…]	14.9.2012	[…]	18.10.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	18.10.2011	[…]	2.10.2012	[…]	11.11.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	3.11.2011	[…]	6.11.2012	[…]	9.12.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	6.12.2011	[…]	5.12.2012	[…]	15.1.2014		
	[…]	11.8.2010	[…]	4.1.2012	[…]	7.1.2013	[…]	13.8.2013		
	[…]	11.8.2010	[…]	31.1.2012	[…]	5.2.2013	[…]	14.5.2013		
	[…]	7.10.2010	[…]	22.7.2011	[…]	17.7.2012	[…]	14.5.2013		
	[…]	10.2.2011	[…]	17.7.2012	[…]	24.6.2013	[…]	2.7.2013		
	[…]	10.2.2011	[…]	12.7.2011	[…]	2.7.2013	[…]	13.8.2013		
	[…]	10.2.2011	[…]	26.7.2011	[…]	12.3.2012	[…]	6.9.2013		
	[…]	10.2.2011	[…]	26.7.2011	[…]	17.4.2012	[…]	6.9.2013		
	[…]	12.7.2011	[…]	26.7.2011	[…]	8.5.2012	[…]	18.10.2013		
	[…]	12.7.2011	[…]	30.9.2011	[…]	10.7.2012	[…]	11.11.2013		
	[…]	26.7.2011	[…]	30.9.2011	[…]	6.9.2012	[…]	9.12.2013		
	[…]	26.7.2011	[…]	30.9.2011	[…]	6.9.2012	[…]	15.1.2014		

(EUR)

	RYANAIR/AMS									
	2010		2011		2012		2013		I ALT	BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES
	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO		
	[…]	26.7.2011	[…]	4.11.2011	[…]	19.10.2012	[…]	13.8.2013		
	[…]	26.7.2011	[…]	14.11.2011	[…]	19.10.2012	[…]	13.2.2014		
	[…]	26.7.2011	[…]	13.12.2011	[…]	14.11.2012	[…]	13.3.2014		
	[…]	26.7.2011	[…]	12.1.2012	[…]	14.11.2012	[…]	3.9.2014		
	[…]	26.7.2011	[…]	12.1.2012	[…]	21.12.2012	[…]	13.2.2014		
	[…]	26.7.2011	[…]	12.1.2012	[…]	8.2.2013	[…]	13.3.2014		
	[…]	26.7.2011	[…]	12.1.2012	[…]	10.7.2012	[…]	3.9.2014		
	[…]	26.7.2011	[…]	26.7.2011	[…]	2.7.2013	[…]	14.4.2014		
	[…]	26.7.2011	[…]	26.7.2011						
	[…]	26.7.2011	[…]	26.7.2011						
	[…]	26.7.2011	[…]	26.7.2011						
	[…]	26.7.2011	[…]	26.7.2011						
	[…]	26.7.2011	[…]	10.7.2012						
	[…]	11.7.2011	[…]	11.7.2011						
	[…]	2.4.2010								
	[…]	2.4.2010								
	[…]	6.7.2010								
	[…]	6.7.2010								
	[…]	6.7.2010								
	[…]	30.8.2010								
	[…]	30.8.2010								
	[…]	30.8.2010								

(EUR)

	RYANAIR/AMS									
	2010		2011		2012		2013		I ALT	BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES
	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO		
	[…]	5.10.2010								
	[…]	2.2.2011								
	[…]	2.2.2011								
	[…]	5.4.2011								
	[…]	5.4.2011								
	[…]	22.7.2011								
I alt	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[8-20 mio.]	[8-20 mio.]

(EUR)

	EASYJET									
	2010		2011		2012		2013		I ALT	BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES
	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO		
OLBIA	[…]	21.10.2010	[…]	17.8.2012	[…]	19.7.2013 og	[…]	13.9.2013 og		
	[…]	21.10.2010				13.9.2013		2.5.2014		
	[…]	30.5.2011								
	[…]	30.5.2011								
I alt	[…]		[…]		[…]		[…]		[0-10 mio.]	[0-10 mio.]
CAGLIARI	[…]	29.10.2010	[…]	6.10.2011	[…]	16.11.2012	[…]	24.9.2013		
	[…]	29.10.2010	[…]	6.4.2012	[…]	16.10.2013				
	[…]	17.8.2011	[…]	17.8.2012	[…]	24.9.2013				
	[…]	6.10.2011								
I alt	[…]		[…]		[…]		[…]		[0-10 mio.]	[0-10 mio.]

(EUR)

AIR BERLIN										BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES
	2010		2011		2012		2013		I ALT	
	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO		
CAGLIARI							[…]	7.4.2014		
							[…]	13.5.2014		
							[…]	6.6.2014		
I alt							[…]		[0-1 mio.]	**skal fastsættes**
OLBIA	[…]	11.1.2011	[…]	4.1.2012	[…]	6.2.2013	[…]	4.12.2013 og		
	[…]	11.1.2011				12.3.2013		26.6.2014		
						4.12.2013				
	[…]	1.7.2011 og 12.7.2011								
	[…]	12.7.2011 og 4.11.2011								
	[…]	4.11.2011 og 4.1.2012								
I alt	[…]		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[2-10 mio.]	[2-10 mio.]

(EUR)

MERIDIANA										BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES
	2010		2011		2012		2013		I ALT	
	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO		
OLBIA	[…]	1.4.2015	[…]	31.12.2011	[…]	30.5.2013	[…]	30.6.2014		
	[…]	1.4.2015								
I alt	[…]		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[0-7 mio.]	[0-7 mio.]

(EUR)

AIR ITALY					BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES
	2010		2011		I ALT	
	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO		
OLBIA	[…]	17.5.2011 og 23.5.2011 og 2.8.2011	[…]	23.5.2011	[…]	[…]
I ALT	[…]		[…]		[0-1 mio.]	[0-1 mio.]

(EUR)

VOLOTEA						BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES
	2012		2013		I ALT	
	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO		
OLBIA	[…]	29.10.2012 og 16.1.2013 og 30.9.2013	[…]	15.7.2013 og 30.9.2013 og 29.1.2014 og 30.1.2014	[0-1 mio.]	[0-1 mio.]
CAGLIARI	[…]	23.4.2015	[…]	23.4.2015	[0-1 mio.]	[0-1 mio.]

(EUR)

AIR BALTIC			BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES
	2013		
	BELØB	BETALINGSDATO	
OLBIA	[…]	15.10.2013 og 6.12.2013 og 3.2.2014	
I ALT	[0-1 mio.]		skal fastsættes

(EUR)

VUELING			BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES
	2013		
	BELØB	BETALINGSDATO	
OLBIA	[…]	5.2.2014	skal fastsættes
CAGLIARI	[…]	17.3.2014	
I ALT	[0-1 mio.]		skal fastsættes

(EUR)

NORWEGIAN									BELØB, DER SKAL TILBAGE-SØGES
	2010		2011		2012		2013		I ALT	
	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO	BELØB	BETALINGS-DATO		
OLBIA	[…]	19.4.2011	[…]	31.5.2012	[…]	31.12.2013	[…]	19.12.2014		
	[…]	19.4.2011								[…]
I ALT	[0-1 mio.]		[0-1 mio.]		[0-1 mio.]		[0-1 mio.]		[0-1 mio.]	[0-1 mio.]

(EUR)

JET2.COM							BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES
	2011		2012		2013		I ALT	
	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO	BELØB	BETALINGSDATO		
OLBIA	[…]	20.12.2011	[…]	16.1.2013	[…]	16.5.2013 og 7.8.2014		
I ALT	[0-1 mio.]		[0-1 mio.]		[0-1 mio.]		[0-1 mio.]	[0-1 mio.]

(EUR)

NIKI			**BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES**
	2012		
	BELØB	BETALINGSDATO	
OLBIA	[…]	25.9.2012	
I ALT	[0-1 mio.]		[0-1 mio.]

(EUR)

TOURPARADE			**BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES**
	2012		
	BELØB	BETALINGSDATO	
CAGLIARI	[…]	22.8.2013	
I ALT	[0-1 mio.]		[0-1 mio.]

(EUR)

GERMANWINGS			**BELØB, DER SKAL TILBAGESØGES**
	2012		
	BELØB	BETALINGSDATO	
CAGLIARI	[…]	18.4.2013	
I ALT	[0-1 mio.]		[0-1 mio.]

(432) For at tage den faktiske fordel, som luftfartsselskaberne opnår, i betragtning, kan de beløb, der er anført i tabel 19, justeres i overensstemmelse med den dokumentation, som Italien har fremlagt, herunder især den præcise dato for alle betalinger.

(433) Som forklaret i betragtning 353 anses AMS og Ryanair for en og samme virksomhed i forbindelse med anvendelsen af statsstøttereglerne. Ryanair og AMS bør derfor hæfte solidarisk for tilbagebetalingen af den samlede støtte, som de har modtaget.

(434) Italien bør desuden lægge renter til støttebeløbet fra det tidspunkt, hvor den ulovlige støtte var til støttemodtagerens rådighed, og indtil den tilbagebetales ([126]), jf. kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 ([127]).

9. **FORSLAG TIL AFGØRELSE**

9.1. *FINANSIERING YDET AF LUFTHAVNSOPERATØRER TIL LUFTFARTSSELSKABER VEDRØRENDE AKTIVITET 1 OG 2 (LOV NR. 10/2010) I PERIODEN 2010-2013 — EKSISTENS AF STATSSTØTTE TIL LUFTFARTSSELSKABER*

(435) Italien gennemførte ulovligt den støtte, der er ydet til de luftfartsselskaber, som beflyver de to berørte lufthavne, i henhold til lov nr. 10/2010, til finansiering af aktivitet 1 og 2 i perioden 2010-2013 i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

([126]) Jf. artikel 16, stk. 2, i Rådets forordning (EU) 2015/1589, citeret ovenfor.
([127]) Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1).

(436) Den støtte, der er ydet til de luftfartsselskaber, som beflyver de to berørte lufthavne, i henhold til lov nr. 10/2010, til finansiering af aktivitet 1 og 2 i perioden 2010-2013 er uforenelig med det indre marked. Den uforenelige støtte bør tilbagesøges fra de luftfartsselskaber, der befløj Olbia og Cagliari lufthavne, og som modtog finansiering til aktivitet 1 og 2 i henhold til lov nr. 10/2010. Italien bør sikre, at alle nationale foranstaltninger træffes med henblik på at sikre, at støttemodtagerne tilbagebetaler denne uretmæssige fordel til staten.

9.2. *FINANSIEL KOMPENSATION FRA REGIONEN TIL LUFTHAVNSOPERATØRER I SARDINIEN TIL FINANSIERING AF AKTIVITET 1, 2 OG 3 (LOV NR. 10/2010) I PERIODEN 2010-2013 — EKSISTENS AF STATSSTØTTE TIL LUFTHAVNSOPERATØRERNE*

(437) Kommissionen finder, at de tre lufthavnsoperatører, SOGEAAL, SOGAER og GEASAR, ikke modtog statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF inden for rammerne af den ordning, der er etableret ved lov nr. 10/2010 for perioden 2010-2013 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

1. Den ordning, som Italien etablerede ved Sardiniens regionallov af 13. april 2010, nr. 10 (*Misure per lo sviluppo del trasporto aereo*), udgør ikke statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF til SOGEAAL S.p.A., SOGAER. S.p.A., operatøren af Cagliari-Elmas lufthavn og GEASAR S.p.A., operatøren af Olbia lufthavn.

2. Den ordning, som Italien etablerede ved lov nr. 10/2010, udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF til Ryanair/AMS, easyJet, Air Berlin, Meridiana, Alitalia, Air Italy, Volotea, Wizzair, Norwegian, JET2.COM, Niki, Tourparade, Germanwings, Air Baltic og Vueling, for så vidt som den vedrører disse luftfartsselskabers aktiviteter i Cagliari-Elmas lufthavn og Olbia lufthavn.

3. Den i stk. 2 nævnte statsstøtte er blevet gennemført af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

4. Den i stk. 2, omhandlede statsstøtte er uforenelig med det indre marked.

Artikel 2

1. Italien skal tilbagesøge den i artikel 1, stk. 2, omhandlede statsstøtte fra støttemodtagerne.

2. Eftersom Ryanair og AMS udgør en samlet økonomisk enhed for så vidt angår denne afgørelse, hæfter de solidarisk for tilbagebetalingen af statsstøtte, som de hver har modtaget.

3. Den støtte, der skal tilbagesøges, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor den blev udbetalt til støttemodtagerne, og indtil den er blevet tilbagebetalt.

4. Renten beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i forordning (EF) nr. 794/2004 og forordning (EF) nr. 271/2008 om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004.

5. Italien indstiller med virkning fra denne afgørelse vedtagelse enhver resterende udbetaling af den i artikel 1, stk. 2, omhandlede støtte.

Artikel 3

1. Tilbagesøgningen af den i artikel 1, stk. 2, omhandlede støtte iværksættes omgående og effektivt.

2. Italien skal sikre, at denne afgørelse efterkommes inden for fire måneder efter meddelelsen herom.

Artikel 4

1. Inden for to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse skal Italien fremsende følgende oplysninger:

— listen over de støttemodtagere, der måtte have modtaget støtte i henhold til den i artikel 1, stk. 2, omhandlede ordning, og det samlede støttebeløb, som hver enkelt af dem har modtaget i henhold til ordningen

— det samlede beløb (hovedstol og renter), der skal tilbagesøges fra hver støttemodtager

— en detaljeret beskrivelse af allerede trufne og planlagte foranstaltninger med henblik på at efterkomme denne afgørelse

— dokumentation for, at modtagerne er blevet pålagt at tilbagebetale støtten.

2. Italien underretter Kommissionen om udviklingen i de foranstaltninger, der træffes for at efterkomme denne afgørelse, indtil tilbagesøgningen af den i artikel 2 omhandlede støtte er tilendebragt. Efter anmodning fra Kommissionen fremsender Italien omgående oplysninger om, hvilke foranstaltninger der er truffet eller planlagt for at efterkomme afgørelsen. Italien giver tillige detaljerede oplysninger om de støttebeløb og renter, støttemodtagerne allerede har tilbagebetalt.

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 29. juli 2016.

På Kommissionens vegne

Margrethe VESTAGER

Medlem af Kommissionen