

V

(Ogłoszenia)

POSTĘPOWANIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ POLITYKI KONKURENCJI

KOMISJA EUROPEJSKA

POMOC PAŃSTWA – SZWECJA

Pomoc państwa nr SA.18857 (2012/C) (ex 2011/NN) – Domniemana pomoc na rzecz spółek VFAB i Ryanair Ltd – Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2012/C 172/02)

Pismem z dnia 25 stycznia 2012 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Szwecję o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środka pomocy, w odniesieniu do którego Komisja wszczyni postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma. Uwagi należy kierować do Kancelarii ds. Pomocy Państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej na następujący adres lub numer faksu:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Greffé des aides d'État
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Faks +32 22961242

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom szwedzkim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

TEKST STRESZCZENIA

1. PROCEDURA

W dniu 8 lutego 2005 r. Komisja otrzymała skargę od operatora linii lotniczych dotyczącą domniemanej niezgodnej z prawem pomocy państwa udzielonej przez władze szwedzkie na rzecz spółki Ryanair Ltd (zwanej dalej „Ryanair”) i polegającej na ustaleniach wprowadzonych na lotnisku w Västerås w Szwecji (zwaną dalej „skargą”). W szczególności spółka Ryanair miałaby odnosić korzyści z opłat lotniskowych, które są znacznie niższe niż te uiszczane przez skarżącego. Skarżący przedstawił dodatkowe informacje dotyczące domniemanej pomocy w pismach z dnia 21 marca 2006 r. i z dnia 19 kwietnia 2007 r.

W dniach 2 marca 2005 r., 23 maja 2006 r., 19 grudnia 2006 r. i 21 marca 2011 r. Komisja zwróciła się do władz szwedzkich z prośbą o informacje na temat domniemanego środka pomocy. Władze szwedzkie odpowiedziały na prośbę

komisji w pismach z dnia 27 czerwca 2005 r., 15 września 2006 r., 22 lutego 2007 r. i 24 czerwca 2011 r.

2. OPIS ŚRODKÓW POMOCY

Lotnisko w Västerås jest regionalnym cywilnym portem lotniczym, które w 2010 r. obsłużyło 151 tys. pasażerów. Lotniskiem zarządza spółka Västerås Flygplats AB (zwana dalej „VFAB”), która przez cały okres objęty oceną (lata 2001-2010) stanowiła w 100% własność państwa. Od 2001 r. spółka VFAB stosowała następujące ustalenia umowne ze spółką Ryanair:

— W kwietniu 2001 r. spółki VFAB i Ryanair zawarły porozumienie, zgodnie z którym ta ostatnia będzie świadczyć usługi tanich przewozów lotniczych przynajmniej raz dziennie na lotnisku w Västerås (zwane dalej „porozumieniem z 2001 r.”). Porozumienie obejmowało okres [...] (*) lat i stanowiło, że spółka Ryanair będzie korzystała z

(*) Tajemnica handlowa

lotniska podczas jego normalnych godzin otwarcia. W myśl porozumienia spółka Ryanair płaciłaby opłaty lotniskowe⁽¹⁾ po stałej cenie jednostkowej w przeliczeniu na pasażera przewozów lotniczych spółki. Usługi świadczone przez spółkę VFAB na rzecz spółki Ryanair były ograniczone i spółka Ryanair zagwarantowała minimalną liczbę [...] (*) pasażerów odlatujących rocznie na każdej z tras. Ponadto spółka VFAB miała płacić spółce Ryanair [...] (*) SEK w ramach wsparcia marketingowego.

- W uzupełnieniu do porozumienia z 2001 r. opłaty lotniskowe dla spółki Ryanair na lotnisku w Västerås zostały obniżone i wprowadzono zależność opłat od liczby rejsów wykonywanych dziennie przez spółkę Ryanair.
- W styczniu 2005 r. spółki VFAB i Ryanair zawarły nowe porozumienie (zwane dalej „porozumieniem z 2005 r.”), które zastąpiło poprzednie porozumienie i obejmowało okres [...] (*) lat. Spółka Ryanair została zobowiązana do wykonywania [...] (*) i opłata lotniskowa wynosiła [...] (*).
- W latach 2008 i 2010 spółki VFAB i Ryanair zawarły kolejne dwie umowy marketingowe, w ramach których spółka VFAB miała zapłacić spółce Ryanair łącznie ok. [...] (*) EUR. W zamian spółka VFAB miała korzystać z usług marketingowych świadczonych przez spółkę Ryanair polegających głównie na obecności spółki VFAB na brytyjskiej i szwedzkiej internetowej stronie startowej spółki Ryanair. Ponadto w razie gdyby spółka Ryanair otworzyła nowe połączenie lotnicze, spółka VFAB zgodziła się na [...] (*).

Od 1999 r. spółka VFAB odnotowywała znaczące straty w swojej działalności związanej z lotniskiem. W celu chociaż częściowego pokrycia tych strat właściciele spółki zapewnili wniesienie wkładów udziałowców o łącznej wysokości 194 mln SEK (ok. 21,4 mln EUR) w latach 2003–2010. Skarżący zauważył również, że wkłady wniesione do spółki VFAB przez jej właścicieli publicznych mogły stanowić niezgodną z prawem pomoc państwa. Po tym, jak infrastruktura lotniska została sprzedana innej spółce publicznej w 2003 r., spółka VFAB płaciła czynsz za użytkowanie lotniska. Istnieją powody, by przypuszczać, że roczny czynsz został ustalony na poziomie ok. [...] (*) SEK poniżej ceny rynkowej (ogółem ok. [...] (*) EUR w latach 2003–2010). Co więcej, za każdy rok objęty oceną (tj. w latach 2001–2010), z wyjątkiem roku 2007, spółka VFAB otrzymywała pomoc operacyjną udzielaną szwedzkim lotniskom, które nie są bezpośrednią własnością skarbu państwa. Budżet programu szacuje się na około 11 mln SEK rocznie. Ogółem spółka VFAB otrzymała w ramach programu ok. 15,8 mln SEK (prawie 2 mln EUR).

3. OCENA ŚRODKÓW

Komisja zbadała, czy następujące środki można uznać za pomoc państwa udzieloną spółce VFAB przez władze szwedzkie:

- 1) *Wkłady udziałowców wniesione do spółki VFAB w latach 2003–2010.* Władze szwedzkie są zdania, że właściciele

⁽¹⁾ Łącznie z opłatami za lądowanie i start, obsługę pasażerów, oświetlenie i tłumienie hałasu, kosztami lokalnej służby kontroli ruchu lotniczego oraz kosztem obsługi pasażerów i ramp.

spółki VFAB działali zgodnie z testem prywatnego inwestora, wnosząc wkłady udziałowców i że powodem udzielenia wsparcia spółce były długoterminowe perspektywy finansowe, jakie ma ona zdaniem jej właścicieli. Szwecja nie przedstawiła jednak przekonujących dowodów na poparcie tej opinii. Wydaje się natomiast wątpliwe, aby inwestor rynkowy, bez szczegółowego planu operacyjnego, konsekwentnie pokrywał znaczące straty spółki VFAB w ciągu dziesięciu lat. Władze szwedzkie nie stwierdziły, aby spółka VFAB była objęta obowiązkiem użyteczności publicznej i aby wniesione wkłady były zatem rekompensatą z tego tytułu.

- 2) *Obniżony czynsz uiszczany przez spółkę VFAB za korzystanie z infrastruktury lotniska.* Wydaje się, że roczny czynsz uiszczany przez spółkę VFAB został ustalony poniżej ceny rynkowej i mógłby w związku z tym stanowić korzyść gospodarczą dla spółki.
- 3) *Wsparcie operacyjne ze strony państwa na rzecz lotnisk niebędących własnością państwa.* Wsparcie operacyjne dla lotnisk, które nie są bezpośrednią własnością państwa, stanowi korzyść gospodarczą dla beneficjenta.

Ponieważ trzy powyższe środki są finansowane z zasobów państwa i wydają się związane z działaniem państwa, mają charakter selektywny i zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji oraz mają wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi, Komisja przyjmuje wstępny opinię, że stanowią one pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Na obecnym etapie badania wspomnianych środków Komisja ma wątpliwości, czy tego rodzaju pomoc może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

Ponadto Komisja oceniła, czy następujące środki mogą zostać zakwalifikowane jako pomoc państwa udzielona przez władze szwedzkie za pośrednictwem spółki VFAB na rzecz spółki Ryanair:

- 4) *Opłaty lotniskowe obowiązujące spółkę Ryanair w latach 2001–2010.* Władze szwedzkie twierdzą, że spółka VFAB, zawierając porozumienia ze spółką Ryanair, działała jak prywatny inwestor. Opłaty lotniskowe obowiązujące spółkę Ryanair są zasadniczo niższe niż te, które obowiązują np. spółkę SAS. Szwecja twierdzi, że wynika to z faktu korzystania przez spółkę Ryanair z usług lotniska w mniejszym zakresie niż spółka SAS, z rezygnacji przez nią z przewozów w godzinach szczytu i jej gotowości do podpisania umowy długoterminowej. Uznano to za lepsze zabezpieczenie długoterminowej stabilności finansowej lotniska. Mimo że istotnie usługi świadczone na rzecz spółki Ryanair w zamian za opłaty lotniskowe są bardziej ograniczone, władze szwedzkie nie przedstawiły obliczeń (planu operacyjnego itd.) dowodzących, że zastosowana opłata rzeczywiście odpowiada obniżonemu poziomowi usług. Władze szwedzkie przedłożyły obliczenia wskazujące, że pasażerowie linii Ryanair przynoszą więcej korzyści spółce VFAB niż pasażerowie linii [...] (*). Wynika to według nich po części z faktu, że pasażerowie linii Ryanair w większym stopniu korzystają z kafeeterii i baru na terenie lotniska. Nie zostały jednak przedstawione założenia, na których oparte są powyższe obliczenia, a Szwecja nie twierdzi

nawet, że istniały one przed ustaleniem wysokości opłat. Co więcej, spółka Ryanair jest obecnie jedynym przewoźnikiem lotniczym korzystającym z lotniska w Västerås, a fakt znaczącego wzrostu strat z działalności operacyjnej spółki VFAB po opuszczeniu lotniska przez innych przewoźników jest zaprzeczeniem argumentacji Szwecji, jakoby rejsy spółki Ryanair były korzystne dla spółki VFAB.

- 5) *Wsparcie marketingowe udzielone przez spółkę VFAB na rzecz spółki Ryanair/AMS w latach 2001, 2008 i 2010.* Po pierwsze odnotowano, że w oparciu o dostępne informacje wydaje się, że nie zostały spełnione unijne zasady zamówień publicznych, ponieważ nie odbyła się procedura przetargowa w celu przyznania umów marketingowych. Władze szwedzkie twierdzą, że jest to zgodne z praktyką stosowaną w branży i przedstawiają dowód w postaci ogłoszenia lotniska Arlanda, które poprzez wsparcie marketingowe próbuje przyciągnąć przewoźników oferujących nowe trasy. Jednak na podstawie treści ogłoszenia można wnioskować, że owo wsparcie marketingowe zostało udzielone na o wiele mniej korzystnych warunkach niż te, które spółka VFAB zaproponowała spółce Ryanair/AMS. W dodatku wydaje się, że wsparcie odnosi się do wszystkich przewoźników lotniczych, podczas gdy w niniejszej sprawie nie ma informacji o tym, jakoby wsparcie marketingowe na tych samych warunkach zostało udzielone jakiegokolwiek innemu przewoźnikowi działającemu na lotnisku w Västerås.

Z tego powodu Komisja przyjmuje wstępnie, że oba środki stanowiły korzyść gospodarczą dla spółki Ryanair/AMS, zwalniając ją z kosztów, które powinna ponieść. Ponieważ powyższe środki są finansowane z zasobów państwa i wydają się związane z działaniem państwa, mają charakter selektywny i zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji oraz mają wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi, Komisja przyjmuje wstępną opinię, że stanowią one pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Na obecnym etapie Komisja ma wątpliwości, czy tego rodzaju pomoc może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

Zgodnie z art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 wszelka bezprawnie przyznana pomoc może podlegać odzyskaniu od beneficjenta.

TEKST PISMA

„Kommissionen önskar underrätta de svenska myndigheterna om att den, efter att ha undersökt de upplysningar som lämnats av Er angående ovan angivna ärende, har beslutat att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*).

1. FÖRFARANDE

1. Den 8 februari 2005 mottog kommissionen ett klagomål från Scandinavian Airlines System AB⁽²⁾ (nedan kallat SAS eller *klaganden*) rörande påstått olagligt statligt stöd

⁽²⁾ Scandinavian Airlines System AB, som verkar under namnen SAS Group eller SAS AB, ägs delvis av Sveriges, Danmarks och Norges regeringar, med ett ägande motsvarande 21,4 %, 14,3 % respektive 14,3 %. De återstående 50 % innehas av privata ägare, varav Foundation Asset Management med 7,6 % är den enda större ägaren. Bolaget är noterat vid fondbörserna i Oslo, Stockholm och Köpenhamn. SAS hade 2010 21,5 miljoner passagerare till 93 destinationer i mer än 30 länder. För mer information se t.ex. http://www.sasgroup.net/SASGROUP_IR/CMSForeignContent/2010eng.pdf och http://en.wikipedia.org/wiki/SAS_Group.

med anledning av avtalen mellan Västerås Flygplats och ett flygbolag, dvs. Ryanair.⁽³⁾ Klagomålet registrerades med nummer CP 115/2007 (nedan kallat *klagomålet*).

2. Den 2 mars 2005 bad kommissionen de svenska myndigheterna om upplysningar avseende den påstådda stödåtgärden, vilket de svenska myndigheterna inkom med den 27 juni 2005. Genom en skrivelse av den 21 december 2005 vidarebefordrade kommissionen en icke-konfidentiell sammanfattning av de svenska myndigheternas svar till klaganden, som inkom med ytterligare upplysningar i en skrivelse av den 21 mars 2006.
3. Den 23 maj 2006 bad kommissionen de svenska myndigheterna om ytterligare upplysningar, som de inkom med den 15 september 2006. Den 7 december 2006 bad kommissionen klaganden att inkomma med kompletterande upplysningar på grundval av de svenska myndigheternas svar, vilket klaganden gjorde genom en skrivelse av den 19 april 2007.
4. Genom en skrivelse av den 19 december 2006 bad kommissionen de svenska myndigheterna om kompletterande upplysningar, vilka mottogs den 22 februari 2007.
5. Genom en skrivelse av den 21 mars 2011 bad kommissionen ännu en gång de svenska myndigheterna om kompletterande upplysningar, som de inkom med den 24 juni 2011.

2. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA

6. Stödet påstås ha beviljats av de svenska myndigheterna till Ryanair via avtalen vid Västerås flygplats. Ryanair påstås särskilt gynnas av flygplatsavgifter som inte är kostnadsrelaterade och som är lägre än klagandens avgifter. Dessutom anges att flygplatsoperatören Västerås Flygplats AB (nedan kallat VFAB) kan vara mottagare av statligt stöd via aktieägartillskott från sina offentliga ägare.
7. Detta beslut gäller perioden från den 1 januari 2001 till den 31 december 2010.

2.1 Västerås flygplats

8. Västerås flygplats är en liten allmän flygplats som är belägen ungefär 5 km öster om Västerås centrum och nästan 100 km väster om Stockholm. Det finns fyra andra flygplatser inom en radie på 100 km från Västerås flygplats, nämligen Stockholm-Arlanda, Stockholm-Bromma, Skavsta och Örebro-Bofors.

⁽³⁾ Ryanair är ett irländskt lågprisbolag. Ryanair hade 2010 72,1 miljoner passagerare på över 1 100 linjer i Europa och Marocko från 46 baser. För mer information, se t.ex. <http://www.ryanair.com/en/about>.

9. Förutom för allmän flygtransportverksamhet används Västerås flygplats av Hässlöggymnasiet (Aviation College of Sweden), som tillhandahåller utbildning för flygmekaniker och flygtekniker, trafikflygare osv., samt av Myndigheten för yrkeshögskolan, som tillhandahåller utbildning för flygtekniker. Västerås flygplats används även för militära ändamål som en transportbas för internationell verksamhet.
10. Trafiken vid Västerås flygplats under perioden 2000–2010 sammanfattas i följande tabell:

Tabell 1:

Passagerarfrekvens och aktiva flygbolag vid Västerås flygplats 2000–2010 (källor: flygplatsstatistik från Transportstyrelsen⁽⁴⁾ och information från de svenska myndigheterna)

| År | Antal landningar | Antal passagerare | Flygbolag som är aktiva vid flygplatsen |
|------|------------------|-------------------|---|
| 2000 | 12 450 | 113 626 | European Executive Express SAS Direktflyg |
| 2001 | 18 708 | 185 302 | European Executive Express SAS Direktflyg Ryanair |
| 2002 | 19 146 | 190 038 | European Executive Express SAS (avslutad i oktober) Direktflyg Skyways |
| 2003 | 16 500 | 197 584 | European Executive Express (avslutad i oktober) Direktflyg Skyways Ryanair |
| 2004 | 17 599 | 242 376 | SAS (begränsad verksamhet inleddes i november) Direktflyg (begränsad verksamhet sedan maj) Skyways (avslutad i juli) Ryanair |
| 2005 | 14 123 | 221 422 | SAS (begränsad verksamhet) Direktflyg (begränsad verksamhet avslutad i mars) Ryanair |
| 2006 | 13 097 | 182 700 | SAS (begränsad verksamhet) Ryanair ⁽⁵⁾ |
| 2007 | 13 994 | 178 795 | SAS (avslutad i mars) Ryanair |
| 2008 | 11 973 | 186 612 | Ryanair Wizzair (startade i maj) |
| 2009 | 15 193 | 174 495 | Ryanair Wizzair (avslutad i oktober) |

⁽⁴⁾ <http://www.transportstyrelsen.se/sv/Luftfart/Statistik-/Flygplatsstatistik/>

| År | Antal landningar | Antal passagerare | Flygbolag som är aktiva vid flygplatsen |
|------|------------------|-------------------|--|
| 2010 | 14 420 | 150 793 | Ryanair City airlines (startade i april och avslutades i maj) |

⁽⁵⁾ Enligt de upplysningar som lämnats av de svenska myndigheterna meddelade Ryanair sommaren 2006 via media att de skulle upphöra med sin verksamhet vid Västerås flygplats. Formellt underrättade dock Ryanair VFAB om detta i september 2006 och beslutet genomfördes efter drygt en månad i slutet av oktober 2006. Den 12 februari 2007 återupptog Ryanair sin verksamhet vid flygplatsen.

11. Sedan 2001 tillåter svenska Miljödömsstolen 55 000 flygrörelser per år vid Västerås flygplats (dvs. 27 500 landningar och starter) ⁽⁶⁾. Inom ramen för detta antal fastställdes vissa tak för olika typer av flygrörelser, nämligen högst 15 000 skolflygrörelser och högst 350 flygrörelser för militära flygningar. ⁽⁷⁾

2.2 Västerås Flygplats AB

12. Västerås flygplats drivs av VFAB, som är ett offentligägt bolag. VFAB bildades av Västerås stad i slutet av 1990-talet. Då ägdes VFAB och flygplatsinfrastrukturen helt av Västerås stad via ett fastighetsbolag. År 2000 förvärvade den statligt ägda svenska Luftfartsstyrelsen (f.d. *Luftfartsverket*) 40 procent av aktierna i VFAB via sitt dotterbolag LFV Holding AB. I december 2006 sålde emellertid LFV Holding AB sin andel i VFAB tillbaka till Västerås stad för 1 svensk krona. Västerås stad är alltså återigen den enda ägaren till VFAB. Under hela den period som omfattas av denna bedömning har VFAB följaktligen varit ett till fullo offentligt ägt bolag.
13. Fram till 2003 ägde VFAB den flygplatsinfrastruktur som den driver. Sommaren 2003 såldes dock flygplatsinfrastrukturen till Västerås Flygfastigheter AB, ett till fullo offentligt ägt bolag. Sedan 2004 betalar VFAB därför hyra för sin användning av flygplatsinfrastrukturen. Under perioden 2004–2010 har den årliga hyra som betalats till Västerås Flygfastigheter AB varierat mellan [...] ^(*) svenska kronor och [...] ^(*) svenska kronor.
14. Enligt dess årsredovisningar har VFAB haft följande årliga förluster för sin verksamhet vid Västerås flygplats. (Alla värden anges i miljoner svenska kronor.)

Tabell 2:

Årligt resultat för VFAB (källa: årsredovisningar för VFAB)

| År | Intäkter | Annat driftstöd | EBITDA exkl. driftstöd | EBIT exkl. driftstöd | Nettovinst/-förlust exkl. driftstöd |
|---------------------|----------|-----------------|------------------------|----------------------|-------------------------------------|
| 1999 ⁽⁸⁾ | 25,6 | 2,5 | - 4,9 | - 6,4 | - 2,5 |
| 2000 | 25,1 | 2,3 | - 8,5 | - 11,2 | - 12,7 |

⁽⁶⁾ Se även Miljörapport 2010: <http://www.stockholmvaesteras.se/archive/MRappport2010.pdf>.

⁽⁷⁾ En flygrörelse är antingen en landning eller en start. Under 2010 var det t.ex. 14 420 landningar, vilket betyder att det var 28 840 flygrörelser.

⁽⁸⁾ Affärshemlighet

| År | Intäkter | Annat driftstöd | EBITDA exkl. driftstöd | EBIT exkl. driftstöd | Nettovinst/-förlust exkl. driftstöd |
|---------------|-------------|-----------------|------------------------|----------------------|-------------------------------------|
| 2001 | 30,8 | 1,5 | - 8,1 | - 11,7 | - 13,4 |
| 2002 | 30,9 | 1,1 | - 7,0 | - 11,4 | - 16,4 |
| 2003 | 26,2 | 1,0 | - 15,8 | - 18,6 | - 21,2 |
| 2004 | 23,9 | 1,3 | - 15,3 | - 16,6 | - 16,6 |
| 2005 | 24,0 | 1,1 | - 17,9 | - 19,1 | - 19,2 |
| 2006 | 19,5 | 1,1 | - 23,3 | - 24,5 | - 24,6 |
| 2007 | 20,9 | — | - 22,0 | - 23,1 | - 22,9 |
| 2008 | 23,1 | 0,7 | - 22,3 | - 23,3 | - 23,2 |
| 2009 | 22,9 | 1,6 | - 24,6 | - 25,8 | - 25,8 |
| 2010 | 21,9 | 1,8 | - 23,6 | - 24,9 | - 24,8 |
| TOTALT | 15,8 | | | | |

(⁸) Flygplatsdriften ingår i Västerås Flygfastigheter AB, dvs. resultaträkningen inbegriper fastighetsverksamheter (infrastruktur etc.).

15. Posten "Annat driftstöd" består av statligt stöd för driften av flygplatser som inte ägs direkt av staten. Stödet fastställs på årlig basis och bygger på förlusten för varje flygplats. Sedan 2007 är den rättsliga grunden för stödordningen förordning (2006:1577) om driftbidrag till icke-statliga flygplatser. Under 2005 var budgeten för stödet 103 miljoner kronor, vilket tillhandahölls 22 flygplatser i Sverige. Under den period då Luftfartsstyrelsen ägde 40 procent av aktierna i VFAB minskades följaktligen driftstödet med 40 procent. (⁹)

16. För att åtminstone delvis täcka de förluster som anges i tabell 2 ovan tillhandahöll aktieägarna i VFAB (dvs. Västerås stad eller Västerås stad tillsammans med LFV Holding AB) de aktieägartillskott som anges i följande tabell:

Tabell 3:

Aktieägartillskott till VFAB under perioden 2001–2010 (källa: årsredovisningar för VFAB)

| År | Belopp (miljoner SEK) |
|---------------|-----------------------|
| 2003 | 38,5 |
| 2005 | 8 |
| 2006 | 65,5 |
| 2008 | 47 |
| 2010 | 35 |
| TOTALT | 194 |

(⁹) För mer information se t.ex. <http://www.trafikverket.se/Foretag/Planera-och-utreda/Planerings-och-analysmetoder/Finansieringsmetoder/Driftbidrag-till-icke-statliga-flygplatser/>

17. Enligt de svenska myndigheterna finns det inte någon prislista som VFAB är skyldigt att följa. Det finns inte heller någon lag eller förordning avseende flygplatsavgifter som VFAB är skyldigt att tillämpa vid prissättning av de tjänster man tillhandahåller. I detta sammanhang kan nämnas att Luftfartsstyrelsen genom 6 kapitlet 13 § i luftfartslagen (1957:297) och 75 § i luftfartsförordningen (1986:171) har en möjlighet att meddela bindande föreskrifter om flygplatsavgifter som ska tillämpas av allmänna flygplatser. Några sådana föreskrifter har dock inte meddelats. Enligt de svenska myndigheterna har därför VFAB frihet att själv konstruera och besluta om prissättningen för de tjänster som tillhandahålls.

18. För ad hoc-flygningar som utförs av kunder som inte har ingått något avtal med VFAB finns det dock en officiell prislista. De svenska myndigheterna har inkommit med de prislistor som gällde 2004 och 2007. Enligt dessa prislistor skulle följande priser (exklusive moms) tillämpas: (¹⁰)

Tabell 4:

Prislista för ad hoc-kunder utan avtal

| Pris i svenska kronor per timme (om inget annat anges) | 2004 | 2007 |
|--|--------------|--------------|
| Ramhandling (¹¹) | 1 120–15 550 | 1 030–14 300 |
| Vatten | 520 | 480 |
| Toalettömnings | 580 | 530 |
| Bagagetruck | 385 | 355 |
| Gaffeltruck (per 30 min.) | 400 | 370 |
| GPU 28 volt | 310 | 285 |
| GPU 115/200 volt | 445 | 410 |
| Flygplansvärmare | 445 | 410 |
| Pushback/bogsering liten (upp till 15 000 kg) | 445 | 410 |
| Pushback/bogsering stor (> 15 001 kg) | 1 330 | 1 220 |
| Passagerartrappa, liten | 195 | 180 |
| Trappbil | 495 | 455 |
| Ballastsäck 25 kg | 110 | 110 |
| Städning 30 min per person | 280 | 260 |
| Lastband | 320 | 295 |
| Expeditionstjänster (¹²) | 555–1 150 | 510–1 050 |
| Highloader | 1 100 | 1 000 |
| Airstarter | 670 | 620 |
| Extra öppet (t.ex. ramp), 30 min per person | 280 | 260 |

(¹⁰) Dessutom var priser fastställda för t.ex. avisning och parkering. Priset för avisning varierade, beroende på flygplan, mellan 930 svenska kronor och 12 030 svenska kronor (2004). Priset för parkering av ett flygplan (5–24 timmar) varierade, beroende på vikten, mellan 185 svenska kronor och 3 165 svenska kronor (2004).

| | | |
|--|------------------------------|----------|
| Pris i svenska kronor per timme (om inget annat anges) | 2004 | 2007 |
| Passageraravgift ⁽¹³⁾ | 135 | 40/70 |
| Flygplatsavgift, extern > 2 000 kg | 135 | 135 |
| Flygplatsavgift, VST bas < 2 000 kg | 50 | 50 |
| Landningsavgift, påbörjat ton | 70 eller 105 ⁽¹⁴⁾ | — |
| Landningsavgift, påbörjat ton | 105 | — |
| Startavgift ⁽¹⁵⁾ | — | 20–4 000 |
| TNC min, 2 – 6 ton | 55 | 50 |
| TNC låg, 7 – 15 ton | 205 | 190 |
| TNC hög, 16 – 30 ton | 310 | 300 |
| TNC max, > 30 ton | 415 | 400 |

⁽¹¹⁾ Priset beror på flygplanets storlek och typ.

⁽¹²⁾ Priset beror på antalet stolar.

⁽¹³⁾ För inrikes passagerare 40 svenska kronor och för internationella passagerare 70 svenska kronor.

⁽¹⁴⁾ Det lägre priset gäller inrikes flygningar, medan det högre gäller internationella flygningar.

⁽¹⁵⁾ Priset varierar beroende på vikt.

19. För kunder som har ett avtal med VFAB, som t.ex. SAS (vid den aktuella tidpunkten) och Ryanair, fastställs de tillämpliga priserna i deras respektive avtal.

2.3 Avtal mellan VFAB och Ryanair

20. I april 2001 kom VFAB och Ryanair överens om att det sistnämnda skulle börja tillhandahålla lågprisflygningar på åtminstone daglig basis vid Västerås flygplats.

2.3.1 Avtal av den 5 april 2001

- Ryanair ska från och med den 5 april 2001 och under en period på [...] (*) tillhandahålla reguljära flygtjänster för passagerartransport på åtminstone daglig basis mellan Västerås flygplats och London-Stansted samt, om Ryanair så väljer, mellan Västerås flygplats och andra punkter i Ryanairs nätverk som invigts före den 31 december 2005 och använder Boeing 737-800 samt en lågprismodell för servicestandard och passagerarpriser.
- Ryanair ska erhålla den service som VFAB tillhandahåller utanför peaktid (dvs. under flygplatsens öppettider med undantag för 06.30–09.00 och 16.00–17.00 dagligen).
- Ryanair ska uppfylla flygplatsens krav på bästa användning av infrastruktur och personal, inbegripet ett landningsuppehåll på [...] (*) för varje rotation, en avtalad servicenivå vid incheckning, inga krav på catering, inga krav rörande last, inga krav rörande transfer av bagage eller passagerare, nedsatt prioritering för uppställningsplats, ingen fördelning av säten och inga krav rörande prioriterat bagage.

- Ryanair ska garantera minst [...] (*) avresande passagerare per år för varje rotation av tjänsterna.
- Flygplatsavgiften för passagerartjänster inbegriper (men är inte begränsad till) landnings- och startavgifter, passageraravgifter, belysningsavgifter, buller- och nattavgifter, lokal flygtrafikledning och kostnaden för passagerar- och ramphandling. Flygplatsavgiften för passagerartjänster ska betalas som ett fast enhetspris per avresande passagerare enligt nedanstående tabell.

Tabell 5:

Flygplatsavgifter per avresande passagerare

| Period | Belopp (SEK) | Maximalt belopp per avgående flygplan (SEK) |
|--------------------|--------------|---|
| Till den 31.3.2002 | [...] (*) | [...] (*) |
| 1.4.2002–31.3.2006 | [...] (*) | [...] (*) |
| 1.4.2006–31.3.2011 | [...] (*) | [...] (*) |

- Ryanair och VFAB ska betala [...] (*) vardera av alla flygplatsrelaterade miljö- och säkerhetsavgifter samt övriga avgifter som beslutas av tillämpliga regeringsmyndigheter.
- De tjänster som tillhandahålls av VFAB inbegriper terminal- och handlingstjänster med följande innehåll:
 - Förbindelser med lokala myndigheter och information till berörda parter om Ryanairs flygplansrörelser.
 - Lastningskontroll, kommunikationer och system för avgångskontroll.
 - Passagerar- och bagagetjänster (information om ankomst- och avgångstider, hantering av frågor som rör förlorad, upphittad och skadad egendom, tillhandahållande av incheckningsdisk, kontroll och säkerställande av biljetters giltighet, utfärdande av boardingkort, hantering av överviktsbagage, anvisning av passagerare till och från flygplanet, osv.).
 - Flygplansservice (tömning av sopor och toalett samt avisningstjänst på begäran mot lokal avgift).
 - Bränsle (tillhandahållande och drift av bränsleutrustning osv.).
 - Administration rörande flygverksamhet och flygsättning (uppdatering av nödvändiga manualer och instruktioner som Ryanair måste tillhandahålla samt säkerställande av att alla föreskrivna formulär är tillgängliga, förslag till Ryanair på lämpliga åtgärder, uppföljning och övervakning av flygningarnas genomförande samt tillhandahållande av nödvändigt bistånd, vidtagande av omedelbara och lämpliga åtgärder vid eventuella avvikelser under flygning osv.).

- Tillsyn och administration (fastställande och upprätthållande av lokala förfaranden i enlighet med Ryanairs krav osv.).
- Säkerhet (identifiering av passagerare före ombordstigning, matchning av ombordstigna passagerare med deras bagage och kontroll av att passagerare vid behov kan identifiera sitt eget bagage samt avlastning av bagage som tillhör passagerare som inte går ombord på flygplanet samt säkerhetskontroll av incheckat bagage).
- VFAB ska till Ryanair betala marknadsföringsstöd på [...] (*) svenska kronor (cirka [...] (*) euro) som ska användas i samband med det första verksamhetsåret och för främjande av Västerås flygplats som en internationell flygplats i Stockholmsregionen.
- Utöver de tjänster som beskrivs ovan ska VFAB tillhandahålla tjänster för biljettreservering på flygplatsen. Denna tjänst består i att inrätta och driva en service-disk för passagerare (en direktillgänglig anläggning för biljettreservering) som ska vara öppen minst två timmar före varje avgång av en Ryanair-flygning. VFAB ska i gengäld erhålla en kommission på [...] (*) procent på alla Ryanairs biljetter som säljs av VFAB och en kommission på [...] (*) procent för varje biluthyrning som bokas av VFAB i samband med Ryanairs flygningar.

2.3.2 Addendum till 2001 års avtal daterat den 1 februari 2003

21. Den 1 februari 2003 undertecknade VFAB och Ryanair ett addendum till 2001 års avtal (nedan kallat 2003 års addendum), enligt vilket flygplatsavgifterna för passagerartjänster ändrades i enlighet med nedanstående tabell.

Tabell 6:

Flygplatsavgifter enligt 2003 års addendum

| Antal dagliga rotationer | 1 rotation | | 2 rotationer | | 3 rotationer | |
|--------------------------|--------------|---|--------------|---|--------------|---|
| | Belopp (SEK) | Maximalt belopp per avgående flygplan (SEK) | Belopp (SEK) | Maximalt belopp per avgående flygplan (SEK) | Belopp (SEK) | Maximalt belopp per avgående flygplan (SEK) |
| Till den 31.3.2002 | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning |
| 1.4.2002–31.3.2006 | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning |
| 1.4.2006–31.3.2009 | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning |
| 1.4.2009–31.3.2011 | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning |

| Antal dagliga rotationer | 4 rotationer | | 5 rotationer | | 6 rotationer | |
|--------------------------|-----------------|---|--------------|---|--------------|---|
| | Belopp (SEK) | Maximalt belopp per avgående flygplan (SEK) | Belopp (SEK) | Maximalt belopp per avgående flygplan (SEK) | Belopp (SEK) | Maximalt belopp per avgående flygplan (SEK) |
| Till den 31.3.2002 | [...] (*) | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning |
| 1.4.2002–31.3.2006 | [...] (*) | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning |
| 1.4.2006–31.3.2009 | [...] (*) 42 | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning |
| 1.4.2009–31.3.2011 | [...] (*) | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning | [...] (*) | Ingen begränsning |

2.3.3 Avtal av den 31 januari 2005

22. Den 31 januari 2005 ingicks ett nytt avtal som ersatte 2001 års avtal (inklusive 2003 års addendum) mellan VFAB och Ryanair (nedan kallat 2005 års avtal). I förhållande till 2003 års avtal var förändringarna följande ⁽¹⁶⁾:

⁽¹⁶⁾ Det exemplar som kommissionen har tillhandahållits inkluderar inte bilaga A, där terminal- och handlingstjänsterna anges (IATA:s standardavtal om marktjänster – IATA Standard Ground Handling Agreement). Eftersom det inte finns några uppgifter som pekar på motsatsen antar kommissionen att inga ändringar gjordes rörande de tjänster som tillhandahölls av VFAB enligt 2005 års avtal jämfört med 2001 års avtal.

- Avtalets varaktighet: från den 1 januari 2005 till den [...] (*) (dvs. [...] (*) år)
- Ryanair ska normalt utföra [...] (*) per dag och vid vissa tidpunkter [...] (*) per dag av tjänsterna. (Flygbolaget ska fortsätta att garantera minst [...] (*) avresande passagerare per år för varje rotation av tjänsterna.)
- Tillämpliga flygplatsavgifter för passagerartjänster:

2010–31 oktober 2013 till ett värde av [...] (*) euro per år, dvs. sammanlagt [...] (*) euro. Den här delen täcks av avtalet om marknadsföringstjänster och VFAB:s motpart är det av Ryanair helägda dotterbolaget AMS. I en särskild följeskrivelse anges dock AMS som motpart, men moderbolaget, dvs. Ryanair, som undertecknande part.

- iii) Incentivprogram för nytillkomna linjer: Enligt överenskommelsen skulle [...] (*). Den här delen täcks av en av följeskrivelserna. VFAB:s motpart är Ryanair direkt.

Tabell 7:

Flygplatsavgifter per avresande passagerare

| Period | Belopp (SEK) |
|-----------|--------------|
| [...] (*) | [...] (*) |
| [...] (*) | [...] (*) |

- Avtalet innehöll inget marknadsföringsstöd.

23. Enligt de upplysningar som lämnats av de svenska myndigheterna tillämpades dock aldrig de avgifter som anges i tabell 7. I stället har en flygplatsavgift på [...] (*) svenska kronor tillämpats kontinuerligt från och med den 1 januari 2005.

2.3.4 Ad hoc-avtal rörande marknadsföringsstöd och incentivprogram

24. Under 2010 genomförde VFAB två uppgörelser med Ryanair rörande marknadsföringskampanjer.
25. Den första uppgörelsen, för vilken ett gemensamt marknadsföringsavtal undertecknades den 12 juni 2008 (men som betalades i april 2010), gällde publicering i svensk och brittisk press, i Ryanairs Inflight Magazine, på webbplatsen Ryanair.com, via e-post till abonnenter i Storbritannien, osv. VFAB gick med på att betala [...] (*) euro av det totala värdet på [...] (*) euro för dessa tjänster.
26. Den andra uppgörelsen ingicks i två följeskrivelser till 2005 års avtal (båda undertecknade den 1 augusti 2010) och ett avtal om marknadsföringstjänster (undertecknat den 17 augusti 2010). Uppgörelsen bestod av följande tre delar:
- i) Marknadsföring på Ryanairs webbplats i Storbritannien (14 dagar) under perioden 1 november 2010–31 mars 2011 till ett värde av [...] (*) euro. Den här delen täcks av avtalet om marknadsföringstjänster och VFAB:s motpart är det av Ryanair helägda dotterbolaget Airport Marketing Services Limited (nedan kallat AMS).
 - ii) Marknadsföring på Ryanairs webbplats i Storbritannien (10 dagar per år) under perioden 1 november

3. KLAGOMÅLET

27. Klaganden påstår att de svenska myndigheterna sedan 2001 via avtalen vid Västerås flygplats beviljar statligt stöd till förmån för Ryanair. VFAB tar ut olika flygplats- och marktjänstavgifter från Ryanair utan objektiva skäl. Enligt klaganden är de avgifter som åläggs Ryanair inte kostnadsrelaterade utan delvis finansierade genom högre avgifter som åläggs klaganden.

28. Klaganden hävdar att effekten av att inte ta ut kostnadsrelaterade avgifter från Ryanair är att VFAB genererar betydande förluster varje år sedan Ryanairs inträde på flygplatsen. Detta är tydligt eftersom omsättningen och nettoresultatet har minskat avsevärt trots att antalet passagerare ökade betydligt i och med att Ryanair blev aktivt på Västerås flygplats. Enligt klaganden har denna trend fortsatt och när de andra (traditionella) flygbolagen drog ned sin verksamhet på flygplatsen hade detta en negativ effekt på VFAB:s finanser. Om Ryanair hade betalat kostnadsrelaterade (kanske t.o.m. lönsamma) avgifter, som de svenska myndigheterna hävdar, skulle detta inte ha varit fallet. Effekten på VFAB:s finanser av de andra flygbolagens neddragning av verksamheten skulle då i stället ha varit positiv. Klaganden hävdar vidare att VFAB:s årliga förluster täcks av offentliga medel från Västerås stad och Luftfartsstyrelsen. Enligt klaganden skulle dessa förluster inte ha uppstått om Ryanair hade betalat avgifter på nivåer närmare de som betalas av klaganden.

29. Enligt klaganden är det inte någon sekundär tjänst som tillhandahålls Ryanair och dess passagerare. De flesta av en flygplats kostnader avser banor, taxibanor, hinderfria stigområden, landningshjälpmedel, snöröjning, brandskyddstjänster osv. Detta är tjänster och infrastrukturer som i lika utsträckning begärs av alla flygbolag som är aktiva på flygplatsen och samma sak gäller i hög grad även för tjänsterna inne i terminalen. Det kan dock finnas några faktorer som varierar mellan olika flygbolag (t.ex. antal kvadratmeter som avsätts per passagerare, passagerarbryggor osv.). Enligt klagandens bästa möjliga uppskattningar skulle en variation baserad på sådana begränsade faktorer under alla omständigheter aldrig motivera en avgiftsskillnad som är högre än 5–10 procent. När det gäller de relativt långa giltighetstiderna för VFAB:s avtal med Ryanair ifrågasätter klaganden det verkliga värdet i detta med tanke på att Ryanair lämnade Västerås flygplats 2007. ⁽¹⁷⁾

⁽¹⁷⁾ Se fotnot 5 ovan.

30. Klaganden påpekar att förlusterna från VFAB:s kommersiella verksamheter på intet sätt kan uppvägas av de intäkter som inkommit från VFAB:s verksamhet som flygplatsmyndighet eller som förvaltare av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Alla finansiella flöden från sådana verksamheter måste vara tydligt avskilda från VFAB:s kommersiella verksamheter.
31. Klaganden hävdar vidare att stödet inte kan anses uppfylla de kriterier för igångsättningsstöd som anges i kommissionens meddelande om riktlinjer för finansiering av flygplatser och för statliga igångsättningsstöd för flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser⁽¹⁸⁾ (nedan kallade *flygriktlinjerna*). Det bidrar inte till att minska trafikstockningar på marken, eftersom den mesta om inte all trafik mellan regionala flygplatser som genereras av lågbudgetbolagen är ökad trafik och inte trafik som avletts från överbelastade storflygplatser (den linje som öppnades av Ryanair var en ny linje och befriade inte flygplatsen Stockholm-Arlanda från någon trafik av betydelse). Beviljandet av driftstöd till Ryanair vid Västerås flygplats i form av särskilt stöd till ett enskilt flygbolag kan inte motiveras med hänsyn till regionala utvecklingsbehov. Västerås flygplats är inte en regional flygplats belägen i en "underutvecklad" del av EU. Den är tvärtom belägen ungefär 100 km från Stockholm med goda tåg- och motorvägs-

förbindelser. Regionen är en stark ekonomisk region i Sverige. Slutligen finns det i regionen fem flygplatser för inrikes och internationell trafik.

32. Klaganden anser därför att de nedsatta avgifterna för passagerar- och marktjänster som ges enbart till Ryanair medför ett diskriminerande och icke-minskande driftstöd som inte kan omfattas av undantag enligt artikel 107.3 i EUF-fördraget.

4. DE SVENSKA MYNDIGHETERNAS SYNPOINT

33. De svenska myndigheterna anser att de som ägare till VFAB har agerat som andra investerare i en marknads ekonomi skulle ha gjort för att tillhandahålla flygplatstjänster. Deras syfte är och har varit att uppnå lönsamhet på lång sikt.
34. Enligt de svenska myndigheterna är de finansiella uppgifter som anges i tabell 2 ovan och som är baserade på årsredovisningarna för respektive år vilseledande i detta sammanhang, eftersom de inbegriper även andra faktorer än de flygrelaterade. De har tillhandahållit följande siffror för perioden 1999–2005, som enbart visar resultatet av flygverksamheterna.

Tabell 8:

VFAB:s resultat under perioden 1999–2005 avseende enbart flygverksamheterna⁽¹⁹⁾

| Miljoner SEK | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Omsättning från flygverksamheter | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) |
| Nettovinst/-förlust | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) | [...] (*) |

35. När det gäller VFAB:s finansiella ställning förklarar de svenska myndigheterna först att skälet till att VFAB:s omsättning inte ökade, trots att antalet passagerare blev dubbelt så högt under perioden 2000–2004, var att den traditionella flygtrafiken till och från flygplatsen minskade avsevärt. Detta beror på att marknaden har förändrats väsentligt sedan början av år 2000. Lågprisbolagens inträde på marknaden har förvandlat flygresorna till en standardprodukt där priset är den avgörande faktorn för många passagerare när de köper en biljett. Dessutom berodde enligt de svenska myndigheterna de omfattande förluster som genererades av VFAB på en ekonomisk lågkonjunktur 2000, attackerna den 11 september 2001 samt finanskrisen och askmolnproblemen 2008. Attackerna 2001 ledde till en minskning av intäkterna per passagerare som kvarstår och som för VFAB innebär att Västerås flygplats skulle behöva ha ungefär 700 000 passagerare per år för att uppnå ett positivt resultat.
36. VFAB hävdar att bolagets resultat är normala för industrin mot bakgrund av det aktuella marknadsläget och pekar på

det faktum att andra flygplatser i Sverige med liknande passagerarfrekvens har haft liknande negativa resultat under 2005.

37. Även vad beträffar det påstådda stödet till Ryanair hävdar de svenska myndigheterna att VFAB:s åtgärder överensstämmer med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi.
38. Skälet till att den flygplatsavgift som tillämpas för Ryanair är lägre än den som tillämpas för till exempel SAS är att Ryanair kräver en servicenivå på flygplatsen som är mer begränsad än den som tillhandahålls andra flygbolag, som t.ex. klaganden. Ryanair var dessutom berett att ingå ett avtal där det årliga antalet passagerare till flygplatsen var garanterat i [...] (*) år. När det gäller Ryanairs nedläggning av verksamheten på flygplatsen 2006 har de svenska myndigheterna förklarat att VFAB vidtog omedelbara åtgärder och övertygade Ryanair att återuppta sin verksamhet på flygplatsen så snart som möjligt. Vad beträffar marknadsföringsstödet, så täckte det marknadsföringsaktiviteter som Ryanair utförde för VFAB:s räkning.
39. De svenska myndigheterna anser därför att de berörda åtgärderna inte ger ett företag någon ekonomisk fördel och följaktligen att de inte omfattas av räckvidden för artikel 107.1 i EUF-fördraget.

⁽¹⁸⁾ EUT C 312, 9.12.2005, s. 1.

⁽¹⁹⁾ När det gäller säkerhetskontroller av passagerare och bagage var flygplatserna skyldiga att ta över denna uppgift från polisen från och med den 1 januari 2002. Luftfartsstyrelsen kompenserade dock flygplatserna för kostnaderna för säkerhetskontrollerna.

5. BEDÖMNING AV FÖREKOMSTEN AV STATLIGT STÖD

40. Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är "[o]m inte annat föreskrivs i fördragen, [...] stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrída konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna".
41. Kommissionen har analyserat huruvida följande åtgärder kan anses utgöra statligt stöd beviljat av de svenska myndigheterna till VFAB:
- 1) Aktieägartillskott till VFAB under perioden 2003–2010.
 - 2) Nedsatt hyra betalad av VFAB till offentligt ägda Västerås Flygfastigheter AB för dess användning av flygplatsinfrastrukturen.
 - 3) Statligt driftstöd för flygplatser som inte ägs av staten.
42. Kommissionen har dessutom undersökt om följande åtgärder utgör statligt stöd som via VFAB beviljats Ryanair av de svenska myndigheterna:
- 4) Flygplatsavgifter tillämpliga på Ryanair under perioden 2001–2010.
 - 5) Marknadsföringsstöd beviljat av VFAB till Ryanair under 2001, 2008 och 2010.

5.1 Potentiellt stöd till VFAB

43. För att avgöra om en åtgärd faller inom tillämpningsområdet för artikel 107.1 i EUF-fördraget måste kommissionen först fastställa om mottagaren av de statliga medlen är ett företag i den mening som avses i den artikeln.
44. Det är fast rättspraxis att begreppet företag omfattar varje enhet som utövar ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och sättet för dess finansiering, ⁽²⁰⁾ och att all verksamhet som går ut på att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad utgör ekonomisk verksamhet. ⁽²¹⁾ Tribunalen har i sin dom i målet Leipzig-Halle-flygplatsen bekräftat att driften av en flygplats är en ekonomisk verksamhet, varav uppbyggnaden av en flygplats-

infrastruktur är en oskiljaktig del. ⁽²²⁾ Så snart en flygplatsoperatör utövar ekonomisk verksamhet, oavsett dess rättsliga form och sättet för dess finansiering, utgör den ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. ⁽²³⁾ Det ska dock noteras att all verksamhet som utövas av en flygplatsoperatör inte nödvändigtvis är av ekonomisk natur. ⁽²⁴⁾ Enligt domstolen är sådana verksamheter som normalt faller under en stats ansvar i dess myndighetsutövning inte av ekonomisk natur, och de omfattas inte av reglerna för statliga stöd. Det rör sig om verksamheter som säkerhet, trafikledning, polis, tull osv. ⁽²⁵⁾ Finansieringen av sådana icke-ekonomiska verksamheter ska uteslutande täcka de kostnader som faktiskt orsakas av åtgärderna och får inte användas för att i stället finansiera andra ekonomiska verksamheter. ⁽²⁶⁾

45. I det aktuella ärendet konstaterar kommissionen att Västerås flygplats drivs på kommersiell basis. Flygplatsoperatören tar ut avgifter från användarna för flygplatsinfrastrukturens användning och för de tjänster som den tillhandahåller på flygplatsen. VFAB är alltså ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Kommissionen har inte fått några indikationer från de svenska myndigheterna om att åtgärderna skulle syfta till att kompensera för icke-ekonomiska verksamheter som utförs av VFAB och vara skilda från VFAB:s kommersiella verksamheter.
46. På denna grundval intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att åtgärderna 1, 2 och 3 ovan påverkar VFAB:s ekonomiska verksamheter och omfattas av artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget.

5.1.1 Aktieägartillskott till VFAB under perioden 2003–2010

— Statliga medel

47. Aktieägarnas tillskott har beslutats och tillhandahållits av VFAB:s ägare, dvs. av Västerås stad och, under en viss tid,

⁽²⁰⁾ Domstolens dom av den 18 juni 1998 i mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851, punkt 36; domstolens dom av den 23 april 1991 i mål C-41/90, Klaus Höfner et Fritz Elser mot Macrotron GmbH, REG 1991, s. I-1979, punkt 21; domstolens dom av den 16 november 1995 i mål C-244/94, Fédération Française des Sociétés d'Assurances mot Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, REG 1995, s. I-4013, punkt 14; domstolens dom av den 11 december 1997 i mål C-55/96, Job Centre coop. arl. REG 1997, s. I-7119, punkt 21.

⁽²¹⁾ Se t.ex. domstolens dom av den 18 juni 1998 i mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851, punkt 36; och domstolens dom av den 12 september 2000 i förenade målen C-180/98 till 184/98, Pavel Pavlov m.fl. mot Stichting Pensioenfonds Medische Specialist, REG 2000, s. I-6451, punkt 75.

⁽²²⁾ Tribunalens dom av den 24 mars 2011 i de förenade målen T-455/08 Flughafen Leipzig-Halle GmbH och Mitteldeutsche Flughafen AG mot kommissionen och T-443/08 Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt mot kommissionen, (nedan kallat målet Leipzig-Halle-flygplatsen), [2011], ännu ej offentliggjord i REG. Se även förstainstansrättens dom av den 12 december 2000 i mål T-128/98, Aéroports de Paris mot kommissionen (nedan kallad domen om Aéroports de Paris), REG 2001, s. II-3929, bekräftad av domstolen den 24 oktober 2002 i mål C-82/01 P, REG 2002, s. I-9297, samt förstainstansrättens dom av den 17 december 2008 i mål T-196/04, Ryanair mot kommissionen (nedan kallat Charleroi-målet), REG 2008, s. II-3643, punkt 88.

⁽²³⁾ Se t.ex. domstolens dom av den 17 februari 1993 i de förenade målen C-159/91 och C-160/91 P, Christian Poucet mot AGF och Camulrac samt Daniel Pistre mot Cancava, REG 1993, s. I-0637.

⁽²⁴⁾ Se t.ex. domstolens dom av den 19 januari 1994 i mål C-364/92, SAT Fluggesellschaft mbH mot Eurocontrol, REG 1994, s. I-43.

⁽²⁵⁾ Kommissionens beslut N 309/2002 av den 19 mars 2003, Luftfartsskydd – Ersättning för kostnader till följd av attentaten av den 11 september 2001.

⁽²⁶⁾ Domstolens dom av den 18 mars 1997 i mål C-343/95, Diego Cali & Figli Srl mot Servizi ecologici porto di Genova SpA, REG 1997, s. I-1547; kommissionens beslut N 309/2002 av den 19 mars 2003; kommissionens beslut N 438/2002 av den 16 oktober 2002, Stöd till hamnförvaltningen för utförande av myndighetsuppgifter.

av Luftfartsstyrelsen genom dess dotterföretag LfV Holding. Enligt dess bolagsförförordning, kan LfV Holding inte utan tillåtelse av den svenska regeringen bilda nya dotterbolag eller i övrigt förvärva aktier eller andelar. Riksdagsledamöter har rätt att delta i bolagsstämman. Kommissionen uppmanar de svenska myndigheterna att insända information och bevis avseende hur och av vem beslutet att ingå avtalen med Ryanair vid Västerås flygplats togs. I det aktuella skedet av förfarandet, intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att de beslut som avser aktieägartillskotten till VFAB var hänförlig till staten. Därmed utgör aktieägarnas tillskott statliga medel.

— *Ekonomisk fördel*

48. För att utgöra statligt stöd måste en åtgärd ge stödmottagaren en fördel. Enligt Charleroi-målet⁽²⁷⁾ är kommissionen skyldig att beakta alla relevanta omständigheter och det sammanhang i vilket åtgärden vidtagits när den tar ställning till åtgärden i fråga.
49. Först behöver kommissionen veta om aktieägartillskotten kan anses vara en kompensation för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och följaktligen inte ge VFAB någon ekonomisk fördel. I enlighet med vad som anges ovan har de svenska myndigheterna inte uttryckligen hävdats att så är fallet. Kommissionen uppmanar därför de svenska myndigheterna att inkomma med upplysningar med avseende på detta. Om det faktiskt finns en sådan skyldighet behöver kommissionen dokumentation rörande flera olika aspekter, som t.ex. den akt enligt vilken VFAB är skyldigt att utföra sådan verksamhet, den kompensationsnivå som VFAB är berättigat till för att utföra denna skyldighet och det förfarande som tillämpas för att se till att alla kompensationer är avskilda från VFAB:s kommersiella verksamhet. I avsaknad av dessa upplysningar intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att aktieägarnas tillskott täckte förluster från VFAB:s kommersiella verksamhet vid flygplatsen.
50. För att kontrollera om ett företag har gynnats av en ekonomisk fördel tillämpar kommissionen det kriterium som följer av principen om en privat investerare i en marknadsekonomi. Enligt denna princip utgör offentlig finansiering inte statligt stöd "om en privat aktieägare under liknande omständigheter skulle ha tecknat detta kapital, med beaktande av möjligheten att göra vinst och utan att ta hänsyn till några socialpolitiska, regionala eller sektoriella aspekter".⁽²⁸⁾ Kapital som av staten, direkt eller indirekt, ställs till ett företags förfogande under förhållanden som motsvarar normala marknadsvillkor ska enligt denna princip inte anses utgöra statligt stöd.⁽²⁹⁾
51. VFAB har genererat betydande förluster i mer än 10 år. Frågan är om en normal investerare skulle ha varit beredd att bidra med kapitaltillskott på sammanlagt 194 miljoner svenska kronor (ungefär 21,4 miljoner euro) för att täcka sådana förluster. Eftersom den potentiella stödmottagaren har varit helt statligt ägd under hela perioden i fråga finns det inga privata ägare att jämföra med.
52. De svenska myndigheterna hävdar att den finansiella analys som gjordes i detta sammanhang liknade de som gjordes av den privata ägaren till Skavsta flygplats, TBI plc, som ägs av det spanska bolaget Abertis Infraestructuras S.A. och AENA Desarrollo Internacional S.A. Sammanlagt har över 400 miljoner svenska kronor investerats i Skavsta flygplats. De svenska myndigheterna har dock för det första inte inkommit med några upplysningar om att de privata ägarna till Skavsta flygplats skulle ha tillhandahållit aktieägartillskott enligt likartade förutsättningar som de vid Västerås flygplats. För det andra verkar det tvivelaktigt att eventuella tillskott till Skavsta flygplats kan användas för benchmarking i detta sammanhang, bl.a. eftersom Skavsta flygplats har en passagerarfrekvens som är 10 gånger högre än den på Västerås flygplats.
53. De svenska myndigheterna har inkommit med mycket begränsade bevis för att Västerås stad och Luftfartsstyrelsen agerade som normala investerare i en marknadsekonomi när de bidrog med kapitalet i fråga.
- Det finns indikationer på att Luftfartsstyrelsen utförde någon form av marknadsanalys innan den förvärvade aktier i VFAB 2000. Enligt de prognoser utifrån vilka köpet gjordes skulle antalet passagerare vid Västerås flygplats öka från [...] (*) till [...] (*), vilket skulle ge en hållbar lönsamhet på 7–10 miljoner svenska kronor per år. VFAB beräknades nå break-even 2003 med en passagerarfrekvens på [...] (*). Enligt analysen förväntades särskilt lågpristrafiken växa. LfV Holding AB skulle enligt de upplysningar som lämnats kräva sin andel på 40 procent av VFAB för ett pris på [...] (*) svenska kronor. Som beskrivs i tabell 1 ovan sjönk dock passagerarfrekvensen i stället för att femdubblas. I slutet av 2006 sålde LfV Holding AB sina aktier tillbaka till Västerås stad för 1 svensk krona. Enligt de upplysningar som lämnats av de svenska myndigheterna var skälet till detta att Luftfartsstyrelsen inte var beredd att fortsätta göra aktieägartillskott till VFAB.
- År 2006, när Luftfartsstyrelsen sålde sina aktier i VFAB, utförde även Västerås stad en analys av sina alternativ för den framtida driften vid flygplatsen. Dokumenten rörande fullmäktigebeslutet att gå vidare med VFAB 2006 (då Luftfartsstyrelsen avträtt sina aktier) avser det faktum att en annan flygplats i samma region, nämligen Stockholm-Bromma, skulle läggas ned 2011. Det finns emellertid ingen information om de överväganden som eventuellt gjordes av VFAB:s ägare 2006, då det beslutades att Stockholm-Bromma skulle fortsätta att drivas åtminstone fram till 2023. Inte heller hade några finansiella prognoser eller affärsplaner bifogats analysen.

⁽²⁷⁾ Se domstolens dom i *Charleroi-målet*, punkt 59.

⁽²⁸⁾ Domstolens dom av den 10 juli 1986 i mål C-40/85, Belgien mot kommissionen, REG 1986, s. I-2321, punkt 13.

⁽²⁹⁾ Kommissionens meddelande till medlemsstaterna om tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i EEG-fördraget och artikel 5 i kommissionens direktiv 80/723/EEG på offentliga företag inom tillverkningssektorn, EGT C 307, 13.11.1993, s. 3, punkt 11. Meddelandet handlar om tillverkningssektorn men är även tillämpligt på övriga ekonomiska sektorer. Se även förstainstansrättens dom av den 30 april 1998 i mål T-16/96, Cityflyer Express Ltd mot kommissionen, REG 1998, s. II-757, punkt 51.

54. På grundval av den information som kommissionen har tillgång till hyser den allvarliga tvivel på att Västerås stad och Luftfartsstyrelsen agerade som en normal marknadsinvesterare när de tillhandahöll aktieägartillskotten till VFAB. Kommissionen intar därför den preliminära ståndpunkten att aktieägartillskotten utgjorde en ekonomisk fördel för VFAB genom att befria bolaget från kostnader som i annat fall skulle ha burits av VFAB.

— *Selektivitet*

55. Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget måste en åtgärd gynna "vissa företag eller viss produktion" för att definieras som statligt stöd. Även om de medför en fördel med avseende på den tidigare situationen eller på situationer i andra medlemsstater är allmänna åtgärder som gäller alla företag inom en medlemsstats territorium inte selektiva och omfattas därför inte av artikel 107.1 i EUF-fördraget.

56. I det aktuella ärendet konstaterar kommissionen att de fördelar som tillhandahölls genom aktieägartillskotten enbart beviljades VFAB. Åtgärden var därför selektiv i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

— *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln*

57. Om stödet från en medlemsstat stärker ett företags ställning i förhållande till andra företag med vilka det konkurrerar på den inre marknaden, måste stödet anses påverka handeln mellan medlemsstaterna. Enligt fast rättspraxis⁽³⁰⁾ räcker det att stödmottagaren konkurrerar med andra företag på konkurrensutsatta marknader för att det ska vara en konkurrensnedvridande åtgärd. Som förklaras i avsnitt 5.1 är en flygplats en ekonomisk verksamhet. Det finns konkurrens mellan flygplatsoperatörer. I det aktuella ärendet är flygplatsen i fråga dessutom belägen i ett område där det finns fyra andra flygplatser inom en radie på 100 km. Kommissionen konstaterar följaktligen att stödet snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen.

58. Västerås flygplats betjänar för närvarande ungefär 150 000 passagerare om året och är följaktligen en "liten regional flygplats". I det aktuella ärendet konstaterar kommissionen dock att över 99 procent av passagerarna på Västerås flygplats reser på internationella flygningar och 95 procent av passagerarna reser till eller från destinationer inom EU. Kommissionen konstaterar därför att stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

— *Slutsats*

59. I det aktuella skedet av förfarandet konstaterar kommissionen följaktligen att de aktieägartillskott som tillhandahållits VFAB under perioden 2003–2010 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.1.2 *Hyra betald till den offentliga ägaren av flygplatsinfrastrukturen under perioden 2003–2010*

— *Statliga medel*

60. Ägaren till flygplatsinfrastrukturen är Västerås Flygfastigheter AB, som till fullo ägs av Västerås stad genom dess dotterbolag Västerås Stads Strategiska Fastigheter AB. Västerås Flygfastigheter AB är ett offentligt företag enligt artikel 2 b i kommissionens direktiv 2006/111/EG om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet (nedan kallat *direktivet om finansiell insyn*).⁽³¹⁾ Om Västerås stad avtalar en hyra som är lägre än marknadspriset, medför det uteblivna intäkter för Västerås Flygfastigheter AB och för dess ägare, dvs. i sista hand för svenska staten. En sådan hyra, som inte är förenlig med marknaden, är därför hänförlig till staten och finansierad med statliga medel.

— *Ekonomisk fördel*

61. Som nämnts ovan äger VFAB sedan 2003 inte längre flygplatsinfrastrukturen, utan använder den enligt ett leasingavtal med Västerås Flygfastigheter AB. Det finns uppgifter som tyder på att den hyra som VFAB betalar inte är marknadsenlig. I ett dokument med information för Västerås kommunfullmäktige anges t.ex. att den hyra som betalas av VFAB ligger ungefär [...] (*) svenska kronor under marknadspriset.⁽³²⁾ Kommissionen uppmanar de svenska myndigheterna att inkomma med upplysningar rörande ovan nämnda indikationer på att den hyra som betalats av VFAB inte är marknadsenlig. Kommissionen skulle dessutom behöva information om det beräknade marknadspriset, inklusive de antaganden utifrån vilka den beräkningen har gjorts.

62. På grundval av den information som den har tillgång till intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att den hyra som flygplatsinfrastrukturens ägare tar ut från VFAB ligger under marknadspriset. Den nedsatta hyran befriar VFAB från kostnader som bolaget i annat fall normalt skulle ha burit, dvs. den ger VFAB en ekonomisk fördel.

— *Selektivitet*

63. Den nedsatta hyran ges endast till VFAB. Åtgärden var därför selektiv i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

— *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln*

64. I enlighet med förklaringen i punkt 57 ovan anses stöd som ges till företag som är aktiva på marknader som är öppna för konkurrens snedvrider eller hota att snedvrider konkurrensen. I det aktuella ärendet är flygplatsen dessutom belägen i ett område där det finns fyra andra flygplatser. Det är följaktligen en åtgärd som snedvrider

⁽³⁰⁾ Förstainstansrättens dom av den 30 april 1998 i mål T-214/95, *Het Vlaamse Gewest mot kommissionen* (nedan kallat *Het Vlaamse-domen*, REG 1998, s. II-717.

⁽³¹⁾ EUT L 318, 17.11.2006, s. 17.

⁽³²⁾ Se t.ex. sidorna 2, 6 och 7 i "Västerås Flygplats, beslut om fortsatt inriktning", daterat den 15 november 2006.

eller hotar att snedvrیدا konkurrensen. Av de skäl som anges i punkt 58 ovan konstaterar kommissionen att åtgärden påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

— *Slutsats*

65. På denna grundval intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att den nedsatta hyra som betalats av VFAB till Västerås Flygfastigheter AB för perioden 2003–2010 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.1.3 *Annat driftstöd för flygplatser som inte ägs direkt av staten*

— *Statliga medel*

66. Som beskrivs i punkt 15 ovan har VFAB och vissa andra flygplatser beviljats driftstöd för flygplatser som inte ägs direkt av staten under hela den period som förfarandet omfattar (2001–2010), med undantag för 2007. Grunden för stödet anges i lagstiftning och stödet beviljas årligen av de svenska myndigheterna. Stödet finansieras med statsbudgeten. Det medför därför en överföring av statliga medel och kan hänföras till staten.

— *Ekonomisk fördel*

67. Åtgärden befriar stödmottagarna från en finansiell börda som de i annat fall skulle ha burit. Enligt de mycket begränsade upplysningar som kommissionen för närvarande har tillgång till är stödet inte baserat på någon skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster, inte heller täcker det enbart icke-ekonomiska verksamheter på de berörda flygplatserna. Det är inte i sin egenskap av aktieägare som staten tillhandahåller stödet och man kan följaktligen utesluta att principen om en privat investerare i en marknadsekonomi är tillämplig. Kommissionen konstaterar därför, åtminstone i detta skede av förfarandet, att driftstödet ger vissa företag en ekonomisk fördel jämfört med andra företag.

— *Selektivitet*

68. Stödet beviljas endast flygplatsoperatörer som är aktiva på flygplatser som inte ägs av staten. Det är främst avsett att beviljas flygplatser med reguljär inrikestrafik minst fem dagar per vecka under 46 veckor per år. Åtgärden är följaktligen selektiv i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

— *Snedvrیدning av konkurrensen och påverkan på handeln*

69. Eftersom åtgärdens mottagare är aktiva på en marknad som är öppen för konkurrens och på vilken det finns handel mellan medlemsstaterna, är det en åtgärd som snedvrیدer eller hotar att snedvrیدا konkurrensen och som påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

— *Slutsats*

70. Av de skäl som anges ovan intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att driftstödet till VFAB och andra flygplatser som inte ägs direkt av staten utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.2 Potentiellt stöd till Ryanair

5.2.1 *Flygplatsavgifter som påstås vara lägre än de som gäller för andra flygbolag*

— *Statliga medel*

71. Begreppet statligt stöd gäller alla fördelar som direkt eller indirekt, med hjälp av statliga medel, beviljas av staten själv eller genom ett förmedlande organ som agerar i kraft av de befogenheter som det tilldelats.⁽³³⁾

72. I enlighet med vad som nämns ovan var VFAB till 100 procent offentligt ägt under hela den period som omfattas av detta beslut (dvs. under hela den tid som avtal om flygplatsavgifter vid Västerås flygplats har ingåtts). Det är alltså helt klart ett offentligt företag enligt artikel 2 b i direktivet om finansiell insyn. I det aktuella ärendet kontrollerade staten följaktligen direkt eller indirekt medlen i fråga. I den utsträckning flygplatsavgifterna i fråga är lägre än marknadspriset för de tjänster som VFAB tillhandahöll Ryanair konstaterar kommissionen följaktligen att de utgör en förlust av statliga medel.

73. Domstolen har emellertid också slagit fast att även om staten kan kontrollera ett offentligt företag och utöva ett dominerande inflytande över dess transaktioner ska det inte automatiskt antas att denna kontroll faktiskt utövas i ett konkret fall. Ett offentligt företag kan handla mer eller mindre självständigt beroende på i vilken utsträckning staten medger detta. Endast det faktum att ett offentligägt företag kontrolleras av staten är därför inte tillräckligt för att anse att de åtgärder som företaget vidtagit, till exempel flygplatsavgifterna i fråga, ska tillskrivas staten. Det är dessutom nödvändigt att undersöka om de offentliga myndigheterna ska anses ha varit delaktiga på ett eller annat sätt i dessa åtgärder. I detta hänseende har domstolen funnit att det kan härledas ur omständigheterna i det enskilda fallet och det sammanhang i vilket åtgärden vidtagits att en åtgärd som vidtagits av ett offentligägt företag kan tillskrivas staten.⁽³⁴⁾

74. Dessa omständigheter kan vara huruvida företaget införlivats med den offentliga förvaltningen, vilken verksamhet företaget bedriver och om denna utövas på marknaden under normala konkurrensvillkor i förhållande till privata företag, företagets organisationsform, hur starkt inflytande myndigheterna har över företagets förvaltning och alla omständigheter som i det enskilda fallet pekar mot att de offentliga myndigheterna är delaktiga eller att det är osannolikt att de inte är delaktiga i en åtgärd.⁽³⁵⁾

75. De svenska myndigheterna hävdar att VFAB agerar som en privat investerare i en marknadsekonomi och att statens inflytande är strängt begränsat till dess roll som aktieägare i bolaget.

⁽³³⁾ Se domstolens dom av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen (nedan kallad *Stardust Marine-domen*), REG 2002, s. I-4397.

⁽³⁴⁾ *Stardust Marine-domen*, punkterna 52 och 57.

⁽³⁵⁾ *Stardust Marine-domen*, punkterna 55 och 56.

76. Kommissionen konstaterar för det första att flygplatsverksamheterna spelar en grundläggande roll på flera politiska områden: transportpolitik, regional eller nationell ekonomisk utvecklingspolitik och politik för fysisk planering. De offentliga myndigheterna är normalt inte "frånvarande" när ledningen för en flygplats fattar beslut om dess långsiktiga utveckling och om genomförandet av nya strategier. Enligt VFAB:s bolagsstadgar är dess ändamål att, inom ramen för de allmänna principer som är tillämpliga på kommunal verksamhet enligt Kommunallagen, uppfylla regionens behov av flygtransporter.
77. För det andra är det Västerås stad som (tidigare tillsammans med LfV Holding) utser VFAB:s styrelse, ordförande och vice ordförande.⁽³⁶⁾ I enlighet med VFAB:s bolagsstadgar ska dessutom Västerås kommunfullmäktige vara delaktig i viktiga beslut. Detta var till exempel den framtida inriktningen för VFAB efter att LfV Holding AB drog tillbaka sitt aktieinnehav.
78. På grundval av dessa omständigheter verkar det som om staten kan kontrollera VFAB:s verksamheter och det är osannolikt att det inte var delaktigt i ett viktigt beslut rörande flygplatsens ekonomiska utnyttjande. Kommissionen uppmanar de svenska myndigheterna att insända information och bevis avseende hur och av vem besluten att ingå avtalen med Ryanair vid Västerås flygplats togs. Med bakgrund mot ovanstående, intar därför kommissionen i detta skede av förfarandet den preliminära ståndpunkten att beslutet rörande avtalen mellan Ryanair och VFAB om t.ex. flygplatsavgifter och marknadsföringsstöd kan hänföras till de offentliga myndigheterna.
79. På denna grundval anser kommissionen, i den utsträckning de inte är förenliga med marknaden, att flygplatsavgifterna för Ryanair och det marknadsföringsstöd som tillhandahölls det flygbolaget utgör en förlust av statliga medel.
- *Ekonomisk fördel*
80. För att utgöra statligt stöd måste, som påpekats ovan, en åtgärd medföra en fördel för stödmottagarna. I sin dom i målet Leipzig-Halle-flygplatsen bekräftade tribunalen att ett möjligt kriterium för att utesluta förekomsten av statligt stöd till infrastrukturens användare är lika och icke-diskriminerande tillgång till den.⁽³⁷⁾ Enligt domen i Charleroi-målet⁽³⁸⁾ måste kommissionen, när den tar ställning till åtgärden i fråga, beakta samtliga relevanta omständigheter och det sammanhang i vilket åtgärderna vidtagits.
81. I enlighet med fast rättspraxis ska kommissionen jämföra VFAB:s agerande med en privat investerares agerande i en marknadsekonomi som styrs av lönsamhetsperspektiv.⁽³⁹⁾

⁽³⁶⁾ Se t.ex. <http://www.vasteras.se/politikdemokrati/stadensorganisation/bolag/Sidor/bolag.aspx>

⁽³⁷⁾ Se punkt 109 i domen i Leipzig-Halle-målet.

⁽³⁸⁾ Se punkt 59 i den domen.

⁽³⁹⁾ Domstolens dom av den 21 mars 1991 i mål C-305/89, Italien mot kommissionen (nedan kallat *Alfa Romeo-målet*), REG 1991, s. I-1603, punkt 20, och förstainstansrättens dom av den 12 december 2000 i mål T-296/97, Alitalia mot kommissionen, REG 2000, s. II-3871, punkt 84.

De svenska myndigheterna hävdar att flygplatsen har agerat som en marknadsinvestering, men de har inte tillhandahållit kommissionen någon affärsplan eller några lönsamhetsprospekt som ligger till grund för avtalen i fråga.

82. I Stardust Marine-domen förklarade domstolen att "det är mot bakgrund av förhållandena vid tidpunkten då stödåtgärderna vidtogs som det skall bedömas huruvida staten har agerat som en försiktig investerare i en marknadsekonomi i syfte att fastställa om dess agerande var ekonomiskt förnuftigt. All bedömning som grundar sig på senare förhållanden skall undvikas."⁽⁴⁰⁾
83. Testet med en privat investerare måste tillämpas på situationen vid den tidpunkt då avtalen undertecknades. VFAB undertecknade 2001 års avtal den 5 april 2001, 2003 års addendum den 1 februari 2003, 2005 års avtal den 31 januari 2005 och ad hoc-avtalen om marknadsföringsstöd och incentivprogram den 12 juni 2008, den 1 augusti 2010 och den 17 augusti 2010. Kommissionen måste basera sin bedömning på de uppgifter och antaganden som operatören hade tillgång till när respektive avtal undertecknades.
84. Som redan nämnts i punkt 50 ovan ska bedömningen göras utan hänsyn till eventuella positiva effekter på ekonomin i den region där flygplatsen är belägen, eftersom kommissionen bedömer om en viss åtgärd utgör statligt stöd genom att ta ställning till "om en privat aktieägare under liknande omständigheter skulle ha tecknat detta kapital, med beaktande av möjligheten att göra vinst och utan att ta hänsyn till några socialpolitiska, regionala eller sektoriella aspekter".
85. Kommissionen har inga indikationer på att de svenska myndigheterna (särskilt VFAB) gjorde någon beräkning av flygplatsens förväntade intäkter och kostnader under avtalens giltighetstid. De svenska myndigheterna har inte kunnat lägga fram någon affärsplan som legat till grund för VFAB:s beslut att ingå de berörda avtalen. Inte heller har kommissionen i det aktuella skedet några upplysningar om hur de relevanta intäcks- och kostnadslägena i avtalen fastställdes.
86. De svenska myndigheterna har till kommissionen lämnat en kopia av det avtal som ingicks av VFAB och klaganden för perioden 31 oktober 2004–30 oktober 2005. De avgifter som klaganden betalade till VFAB enligt det avtalet inkluderar ett enhetsbaserat pris per passagerare (för landning, TNC och passageraravgift) samt en landningsavgift. Det är tydligt att de avgifter som tillämpades för SAS är mycket högre än de som Ryanair någonsin betalat under den tid som bolaget har varit aktivt vid Västerås flygplats.

⁽⁴⁰⁾ Stardust Marine-domen, punkt 71.

87. De svenska myndigheterna har förklarat att den lägre avgiften för Ryanair beror på att Ryanair kräver jämförelsevis mer begränsad service. Ryanair har avstått från att trafikera flygplatsen under s.k. peaktid och kräver inte fördelning av säten, transfer eller särskild hantering av bagage. Dessutom ansåg VFAB, som anges ovan, att det var en fördel att Ryanair kunde ingå ett avtal enligt vilket flygbolaget [...] (*). SAS har tvärtom krävt att genomföra flygningar under andra tider än flygplatsens öppettider och begärt ett stort antal kostnadsdrivande tjänster, som t.ex. separation av prioriterat bagage, incheckning av transferpassagerare, ombokning av biljetter, omedelbar hantering av bagage som har sänts till fel destination och bemanning av ett visst antal incheckningsdiskar. Traditionella flygbolag kräver dessutom rätten att avsluta eller minska sin verksamhet på flygplatsen med kort varsel (60 dagar). Vad beträffar avtalens giltighetstid hävdar klaganden dock att det verkar som om inga påföljder åberopades även om Ryanair lämnade flygplatsen 2006 trots att avtalstiden inte hade löpt ut.
88. De svenska myndigheterna har till kommissionen lämnat grova beräkningar av de intäkter och kostnader som härör från en Ryanair-passagerare respektive från en SAS-passagerare. Kommissionen konstaterar dock först att dessa siffror verkar vara uppskattningar som gjorts i efterhand och som sådana inte styrker att VFAB agerade som en normal investerare i en marknadsekonomi vid den tidpunkt då bolaget undertecknade avtalen i fråga. Dessutom finns det inga underlag som visar var siffrorna och de antaganden som de vilar på har hämtats. Påståendet att en Ryanair-kund skulle vara lönsam, faktiskt mer lönsam än en SAS-passagerare, verkar dessutom strida mot de svenska myndigheternas argument om att lågprisbolagets inträde på marknaden är det främsta skälet till att VFAB:s intäkter inte ökade trots att antalet passagerare blev dubbelt så högt under perioden 2000–2004. Det verkar även strida mot uppgifterna i årsredovisningarna (se tabellerna 1 och 2 ovan). Även om antalet passagerare var betydligt lägre under 2000 (med huvudsakligen SAS-passagerare) än det var 2010 (med huvudsakligen Ryanair-passagerare) är förlusten nästan dubbelt så stor 2010. Kommissionen uppmanar därför de svenska myndigheterna att inkomma med upplysningar som stödjer påståendet att VFAB, som alla privata investerare i en marknadsekonomi, förväntade sig att avtalen med Ryanair skulle vara lönsamma för VFAB.
89. Enligt de svenska myndigheterna är det främsta skälet till att VFAB inte har genererat någon vinst under den period som omfattas av granskningen att flygplatsen inte har lyckats attrahera tillräckligt många passagerare. Detta beror särskilt på att SAS lämnade flygplatsen 2002, vilket ledde till en årlig minskning av passagerarvolymen med 75 000. I detta avseende uppmanar kommissionen de svenska myndigheterna att inkomma med uppgifter rörande Västerås flygplats tillgängliga kapacitet för varje år under perioden 1 januari 2001–31 december 2010 (uttryckt i lämpliga termer), samt en beskrivning av de viktigaste flaskhalsarna för att nå denna tillgängliga kapacitet. De svenska myndigheterna uppmanas även att inkomma med följande uppgifter för varje år under perioden 1 januari 2001–31 december 2010: a) sammanlagda investeringskostnader för flygplatsen, b) sammanlagda driftskostnader för flygplatsen, c) andelen tillgänglig kapacitet av flygplatsen som faktiskt används av Ryanair, och d) det sammanlagda beloppet avgifter som faktiskt betalas av Ryanair.
90. På denna grundval intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att flygplatsavgifterna enligt 2001 års avtal, 2003 års addendum och 2005 års avtal inte fastställdes enligt normala marknadsvillkor. Kommissionens preliminära ståndpunkt är därför att Ryanair har mottagit en selektiv ekonomisk fördel.
91. I det aktuella skedet kan kommissionen, på grundval av den information som den har tillgång till, inte bedöma huruvida det ekonomiska värdet på de tjänster som VFAB tillhandahöll Ryanair motsvarar de belopp som betalats genom flygplatsavgifter. Kommissionen uppmanar de svenska myndigheterna att tillhandahålla alla upplysningar som den behöver för att beräkna det sammanlagda beloppet på de flygplatsavgifter som Ryanair skulle ha betalat sedan bolaget inledde sin verksamhet på Västerås flygplats om det inte hade haft särskilda rabatter.
- *Selektivitet*
92. Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget måste en åtgärd gynna "vissa företag eller viss produktion" för att definieras som statligt stöd. Även om de medför en fördel med avseende på den tidigare situationen eller på situationer i andra medlemsstater är allmänna åtgärder som gäller alla företag inom en medlemsstats territorium inte selektiva och omfattas därför inte av artikel 107.1 i EUF-fördraget.
93. I det aktuella ärendet konstaterar kommissionen att de flygplatsavgifter som är föremål för granskning enbart gällde Ryanair. Åtgärden var därför selektiv i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln*
94. Om stödet från en medlemsstat stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrenter på den inre marknaden, måste stödet anses påverka handeln mellan medlemsstaterna. Enligt fast rättspraxis⁽⁴¹⁾ räcker det att stödmottagaren konkurrerar med andra företag på konkurrensutsatta marknader för att det ska vara en konkurrensnedvridande åtgärd.
95. Nedsättningen av flygplatsavgifter minskar de normala driftskostnaderna för de flygbolag som gynnas av denna nedsättning. Den kan därför stärka deras ställning på marknaden. Flygtransportsektorn kännetecknas dessutom av intensiv konkurrens mellan operatörer från olika medlemsstater, särskilt sedan den tredje etappen i avregleringen av flygtransporter trädde i kraft ("tredje åtgärds paketet") den 1 januari 1993. Av det följer att beviljandet

(41) Het Vlaamse-domen.

av lägre avgifter vid flygplatsen till ett flygbolag, men inte till andra, påverkar handeln mellan medlemsstaterna samt snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen inom flygtransportsektorn.

— *Slutsats*

96. I detta skede av sin bedömning av de flygplatsavgifter som tillämpades för Ryanair vid Västerås flygplats under perioden 2001–2010 konstaterar kommissionen följaktligen att de utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.2.2 Marknadsföringsstöd beviljat Ryanair/AMS under 2001, 2008 och 2010

— *Statliga medel*

97. I enlighet med vad som konstateras i avsnitt 5.2.1 ovan är VFAB ett offentligt företag och de avtal som ingåtts mellan VFAB och Ryanair/AMS förefaller vara hänförliga till staten. I den utsträckning det marknadsföringsstöd som betalats av VFAB inte motsvarar det ekonomiska värdet på de marknadsföringstjänster som tillhandahållits av Ryanair/AMS medför det följaktligen en förlust av statliga medel.

— *Ekonomisk fördel*

98. Det ska först noteras att det inte gör någon skillnad att en del av marknadsföringsstödet tillhandahölls genom det av Ryanair helägda dotterbolaget AMS och inte direkt till Ryanair. Ryanair hade direkt kontroll över AMS vid den tidpunkt då avtalen undertecknades och verkar till och med ha undertecknat en av följeskrivelsena för AMS räkning. Dessutom stipulerar avtalet mellan VFAB och AMS avseende marknadsföringstjänster att det är "[...] (*)".

99. På grundval av den information som finns tillgänglig förefaller det som att marknadsföringsavtalet mellan Ryanair och VFAB täcker tillhandahållande av tjänster till ett offentligt organ som definieras som ett offentligt tjänstekontrakt i EU-bestämmelser avseende upphandling av offentliga tjänster. Enligt den tillgängliga informationen förefaller det som att EU-reglerna avseende offentlig upphandling inte respekterats, eftersom inget upphandlingsförfarande verkar ha ägt rum för kontrakten i fråga.

100. Även när det gäller marknadsföringsstödet måste kommissionen först kontrollera om VFAB agerade som en privat investerare i en marknadsekonomi enligt beskrivningen i punkt 50 ovan när det undertecknade avtalen om marknadsföringsstöd.

101. De svenska myndigheterna har inte lämnat in någon affärsplan eller annan dokumentation som visar VFAB:s finansiella förväntningar på avtalen i fråga. De anser att marknadsföringsstöd som betalas av en flygplatsoperatör till ett flygbolag är normal praxis inom denna industri. Till stöd för detta argument lägger de fram ett dokument från Swedavia som är aktivt på flygplatserna Stockholm-Arlanda, Göteborg-Landvetter och Malmö. Enligt det dokumen-

ter erbjuder Swedavia samfinansiering för 50 procent av marknadsföringsaktiviteterna till flygbolag och researrangörer som startar en ny linje med minst 20 avgångar under en 12-månadersperiod. Beloppet på marknadsföringsstödet är kopplat till den förutsedda nettoökningen av avresande passagerare på linjen jämfört med samma period föregående år, förutsatt att flygbolaget har försett flygplatsen med fakturakopior för aktiviteterna.

102. För det första konstaterar kommissionen att det stöd som ges av Swedavia verkar vara mindre selektivt eftersom detta erbjudande gäller alla flygbolag och researrangörer enligt samma villkor. På grundval av de uppgifter som kommissionen har tillgång till verkar det tvärtom som om det bara är Ryanair som får marknadsföringsstöd vid Västerås flygplats. För det andra är stödet från Swedavia kopplat till faktiskt resultat i fråga om en ökning av antalet passagerare. Detta gäller inte det stöd som VFAB ger till Ryanair. För det tredje bidrar det stöd som ges av Swedavia endast med 50 procent av verksamheternas kostnader. VFAB kräver i sin tur inte någon särskild nivå av bidrag från Ryanair till dessa aktiviteter, trots att Ryanair utan tvivel också skulle gynnas direkt av ett ökat antal passagerare. För det fjärde kontrollerar inte VFAB, enligt de upplysningar som lämnats av de svenska myndigheterna, att kostnaderna för marknadsföringsaktiviteterna verkligen har uppstått. VFAB kontrollerar bara att annonserna syns i den press som man kommit överens om och på Ryanairs webbsidor.

103. Kommissionen tvivlar därför på att VFAB agerade som en normal investerare i en marknadsekonomi inom denna bransch, när bolaget beviljade marknadsföringsstödet till Ryanair/AMS 2001 och 2010. Marknadsföringskostnaderna skulle ha burits av Ryanair och stödet medför därför en ekonomisk fördel för Ryanair. Kommissionen uppmanar de svenska myndigheterna att inkomma med en affärsplan eller annan dokumentation som styrker VFAB:s kommersiella avsikt med avtalen i fråga. Kommissionen skulle dessutom behöva få kännedom om omständigheterna kring avtalen om marknadsföringsstöd, dvs. vem som tog initiativet till varje uppgörelse, huruvida marknadsföringsstödet enligt de svenska myndigheterna bör bedömas tillsammans med t.ex. de flygplatsavgifter som tillämpas för Ryanair eller om dessa är ett separat inslag, osv.

— *Selektivitet*

104. I det aktuella ärendet konstaterar kommissionen att det marknadsföringsstöd som omfattas av bedömningen beviljades enbart till Ryanair/AMS. Åtgärden var därför selektiv i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

— *Snedvridding av konkurrensen och påverkan på handeln*

105. Av de skäl som anges i avsnitt 5.2.1 intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att det marknadsföringsstöd som de svenska myndigheterna via VFAB beviljade Ryanair/AMS under 2001, 2008 och 2010 snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen samt påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

— Slutsats

106. På denna grundval intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att det marknadsföringsstöd som beviljades Ryanair av de svenska myndigheterna utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.3 Stödets laglighet

107. Ingen av stödåtgärderna 1, 2, 3, 4 eller 5 ovan har godkänts av kommissionen innan de genomfördes. De svenska myndigheterna har följaktligen inte iakttagit det förbud som anges i artikel 108.3 i EUF-fördraget.

6. STÖDETS FÖRENLIGHET

108. Kommissionen har undersökt om det stöd som identifieras ovan kan anses vara förenligt med den inre marknaden. Vissa undantag från den allmänna regeln om oförenlighet enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget fastställs i artikel 107.3 i EUF-fördraget, enligt vilken "stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset" kan anses vara förenligt med den inre marknaden.

6.1 Stöd till flygplatsen

109. I paragraf 27 av flygriktlinjerna slås det fast att driftstöd (såsom igångsättningsstöd) till flygplatser eller flygbolag inte kan anses förenligt med den interna marknaden utom i undantagsfall och på vissa bestämda villor, nämligen i mindre gynnade områden, nämligen områden som omfattas av undantaget i artikel 107.3.a i EUF-fördraget, de yttersta randområdena, samt glest befolkade områden.

110. I enlighet med punkt 63 av flygriktlinjerna kan driftstöd till flygplatser anses förenligt med den interna marknaden på grundval av artikel 106.2 EUF-fördraget ifall det uppfyller särskilda villkor om garantier för att de är nödvändiga för nyttjandet av en tjänst av allmänekonomiskt intresse och att de inte påverkar handeln i en utsträckning som strider mot gemenskapens intresse. Såsom påpekats i punkt 49 ovan har de svenska myndigheterna dock inte uttryckligen hävdats att detta skulle vara fallet för VFAB. Ifall aktieägartillskotten ändå är att betrakta som kompensation för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse uppmanar kommissionen de svenska myndigheterna att inkomma med erforderliga bevis för att VFAB har ålagts en skyldighet att tillhandahålla sådana tjänster och att VFAB har hållit separata konton för de aktiviteter som genomförs under denna skyldighet och dess övriga aktiviteter.

6.1.1 Aktieägartillskott till VFAB under perioden 2003–2010

111. Inledningsvis konstaterar kommissionen att eftersom de svenska myndigheterna inte anser att aktieägartillskotten utgör statligt stöd har inga argument lagts fram rörande deras förenlighet med den inre marknaden.

112. De svenska myndigheterna har hittills inte argumenterat att de aktieägartillskott som betalats till VFAB skulle ha beviljats under Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (nedan kallade "undsättnings- och omstrukturingsriktlinjerna")⁽⁴²⁾.

113. Enligt sektion 2.2 av undsättnings- och omstrukturingsriktlinjerna är krisstöd av en temporär och reversibel natur. Dess primära syfte är att göra det möjligt att hålla ett ekonomiskt försvagat företag flytande den tid som krävs för att utarbeta en omstrukturings- eller likvidationsplan. Så snart en omstrukturings- eller likvidationsplan, för vilken stöd har åskats, har upprättats och börjat genomföras kommer allt ytterligare stöd att betraktas som omstrukturingsstöd.

114. För att vara en berättigad mottagare av stöd under undsättnings- och omstrukturingsriktlinjerna måste ett företag vara ett företag i svårigheter i den mening som anges i undsättnings- och omstrukturingsriktlinjerna. I dessa riktlinjer anser kommissionen att ett företag är i svårigheter om det inte med egna finansiella medel eller med medel från ägare/aktieägare eller långivare kan hejda förluster som utan ingripanden från de offentliga myndigheterna leder till att företaget med största sannolikhet försätts i konkurs på kort eller medellång sikt.

115. Enligt den information som för närvarande finns tillgänglig förefaller det inte uteslutet att VFAB skulle anses vara ett företag i svårigheter. Kommissionen har dock inte någon information i detta avseende. Kommissionen uppmanar därför de svenska myndigheterna att klargöra denna aspekt och förklara huruvida åtgärder har genomförts i enlighet med undsättnings- och omstrukturingsriktlinjerna.

116. I detta skede intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att aktieägartillskotten till VFAB utgör driftstöd som minskar flygplatsoperatörens utgifter under varje år som ett sådant stöd har getts. Enligt domstolens rättspraxis är sådant driftstöd i princip oförenligt med den inre marknaden.⁽⁴³⁾

117. Därför hyser kommissionen i detta skede av förfarandet tvivel rörande huruvida åtgärden är förenlig med den inre marknaden.

6.1.2 Hyra betald till den offentliga ägaren av flygplatsinfrastrukturen under perioden 2003–2010

118. I enlighet med avsnitt 5.1.2 ovan intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att den nedsatta hyra som VFAB sedan 2003 har betalat till det offentliga företaget som äger

⁽⁴²⁾ EUT C 244, 1.10.2004, s. 2.

⁽⁴³⁾ Se förstainstansrättens dom av den 8 juni 1995 i mål T-459/93, Siemens SA mot kommissionen, REG 1995, s. II-01675, punkt 48. Se även tribunalens dom av den 8 juli 2010 i mål T-396/08, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt mot kommissionen, (jfr punkterna 46–48) och domstolens dom av den 19 september 2000 i mål C-156/98, Tyskland mot kommissionen, REG 2000, s. I6857, punkt 30, och anförd rättspraxis).

flygplatsinfrastrukturen utgör driftstöd, vilket har minskat VFAB:s utgifter varje år. Som nämns i avsnitt 6.1.1 är enligt domstolens rättspraxis sådant driftstöd i princip oförenligt med den inre marknaden.

119. Kommissionen hyser på grundval av mycket begränsade uppgifter tvivel rörande huruvida åtgärden i fråga är förenlig med EUF-fördraget. Den uppmanar därför de svenska myndigheterna att inkomma med kompletterande upplysningar som gör det möjligt att bedöma åtgärdens förenlighet med den inre marknaden.

6.1.3 Driftstöd för flygplatser ägda av kommuner eller privata företag under perioden 2003–2010

120. Som anges ovan intar kommissionen den preliminära ståndpunkten att driftstöd som ges av de svenska myndigheterna till flygplatser i Sverige som inte ägs direkt av staten utgör driftstöd, vilket minskar dessa flygplatsers utgifter varje år. I enlighet med vad som anges i avsnitten 6.1.1 och 6.1.2 ovan är sådant driftstöd i princip oförenligt med den inre marknaden.

121. Kommissionen hyser på grundval av mycket begränsade uppgifter tvivel rörande huruvida stödet i fråga är förenligt med EUF-fördraget. Den uppmanar de svenska myndigheterna att inkomma med upplysningar som gör det möjligt att bedöma åtgärdens förenlighet med den inre marknaden.

6.2 Stöd till Ryanair

6.2.1 Flygplatsavgifter och marknadsföringsstöd med tillämpning på Ryanair/AMS

122. Med avseende på offentliga myndigheters finansiering av flygplatsavgifter under marknadspriset samt marknadsföringsstöd måste kommissionen beakta flygriktlinjerna, där ett antal villkor anges som ska uppfyllas för att igångsättningsstöd ska anses vara förenligt med artikel 107.3 c i EUF-fördraget. I punkt 79 a–l i flygriktlinjerna fastställs följande kumulativa kriterier för förenlighet:

a) Stöden ska betalas ut till lufttrafikföretag som har ett giltigt tillstånd som utfärdats av en medlemsstat i enlighet med rådets förordning (EEG) nr 2407/92 om utfärdande av tillstånd för lufttrafikföretag.⁽⁴⁴⁾

123. Kommissionen uppmanar de svenska myndigheterna att klargöra om åtgärderna i fråga betalas till ett flygbolag som har en giltig operativ licens enligt förordning nr 1008/2008⁽⁴⁵⁾.

b) Stöden ska betalas ut för linjer mellan en regional flygplats i kategori C eller D och en EU-flygplats.

124. Västerås har enligt flygriktlinjerna under hela den period som omfattas av bedömningen varit en kategori D-flygplats (liten regional flygplats), med en årlig passagerarvolym på färre än 1 miljon passagerare. Detta kriterium är alltså uppfyllt.

c) Stöden ska betalas ut för nya linjer eller ökad turtäthet (enligt flygriktlinjerna) som leder till en nettoökning av passagerarvolymen. Stödet får inte bidra till att trafiken bara flyttas över från en linje till en annan eller från ett bolag till ett annat. Stödet får inte leda till att trafiken på ett omotiverat sätt, i fråga om turtäthet eller ekonomisk bärkraft för de linjer som redan finns, flyttas över till en annan flygplats i samma stad, i samma sammanhängande storstadsområde eller i samma flygplatssystem, med bibehållande av samma destination eller en jämförbar destination enligt samma kriterier.

125. I det aktuella skedet har kommissionen inte tillräckliga uppgifter rörande i vilken utsträckning stödet kan anses täcka nya linjer eller ökad turtäthet. Det verkar inte vara uteslutet att en del av marknadsföringsstödet kan uppfylla detta kriterium, men kommissionen hyser allvarliga tvivel rörande huruvida de lägre flygplatsavgifterna kan anses vara förenliga med denna bestämmelse eftersom de är tillämpliga utan begränsningar på vissa linjer eller i tid. Flygplatsavgifterna verkar följaktligen inte syfta till att främja öppnandet av nya linjer. Kommissionen hyser därför tvivel rörande huruvida flygplatsavgifterna och det marknadsföringsstöd som ges Ryanair vid Västerås flygplats uppfyller denna bestämmelse och uppmanar de svenska myndigheterna att inkomma med ytterligare information om hur åtgärderna i fråga skulle uppfylla detta kriterium, särskilt med tanke på att fyra andra flygplatser är belägna inom ett avstånd om 100 km från Västerås flygplats samt att tåg- och motorvägsförbindelser finns tillgängliga.

d) En linje för vilken stöd beviljas ska på sikt visa sig bärkraftig, dvs. den ska åtminstone utan offentlig finansiering kunna bära sina egna kostnader. Detta är skälet till att igångsättningsstöden måste vara gradvis minskande och tidsbegränsade.

126. Flygplatsavgifterna i fråga är inte begränsade till nya destinationer och nya flygbolag, inte heller är de tidsbegränsade. Dessutom är de inte gradvis minskande. Faktum är att sedan de först fastställdes genom 2001 års avtal har de inte minskats förrän genom 2003 års addendum och sedan genom 2005 års avtal. De verkar alltså inte uppfylla denna bestämmelse.

127. Vad beträffar marknadsföringsstödet, [...] (*), så verkar det tillhandahållas på ett allmänt sätt och inte vara kopplat till en särskild linje eller till den förväntade eller faktiska ökningen av passagerare. Det finns följaktligen ingenting som pekar på att en viss subventionerad linje har ansetts vara på sikt bärkraftig på grundval av en affärsplan vid den tidpunkt då VFAB ingick dessa avtal. Dessutom är inget av dessa stöd gradvis minskande.

⁽⁴⁴⁾ EGT L 240, 24.8.1992, s. 8.

⁽⁴⁵⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (omarbetning) EUT L 293, 31.10.2008, s. 3, upphävd förordning (EEG) nr 2407/92.

128. Kommissionen hyser därför allvarliga tvivel på att åtgärderna i fråga uppfyller den här bestämmelsen.
- e) *Stödet ska enbart avse de extra kostnader som uppstår när en ny linje eller en ny turtäthet lanseras, dvs. kostnader som flygbolaget inte har för redan etablerade linjer.*
129. När det gäller flygplatsavgifterna är den offentliga finansieringen inte begränsad till de extra igångsättningskostnader som uppstår i samband med att en ny linje eller en ny turtäthet lanseras, varför de inte uppfyller detta kriterium.
130. Inte heller marknadsföringsstödet, [...] (*), verkar vara begränsat till extra igångsättningskostnader. När det gäller marknadsföringsstödet kontrollerar VFAB inte att Ryanair faktiskt hade de kostnader som de kompenseras för.
131. På denna grundval hyser kommissionen tvivel på att detta villkor har uppfyllts.
- f) *Gradvis minskande stöd får beviljas för en period på högst tre år. Stödet får varje år uppgå till högst 50 procent av de stödberättigande kostnaderna under året i fråga, och under hela treårsperioden till i genomsnitt 30 procent av de stödberättigande kostnaderna. För linjer från mindre gymnade områden, särskilt de yttersta randområdena, och från sådana områden som nämns i artikel 107.3 a i EUF-fördraget får de gradvis minskande stöden beviljas under en period på högst fem år. Stödet får varje år uppgå till högst 50 procent av de stödberättigande kostnaderna under året i fråga, och under hela stödperioden till i genomsnitt 40 procent av de stödberättigande kostnaderna. Om ett stöd beviljas för en period på fem år får det under de tre första åren behållas på 50 procent av de stödberättigande kostnaderna.*
132. Flygplatsavgifterna ökar inte utan de minskar snarare, dvs. eventuella stödslag är inte gradvis minskande. Dessutom är de tillämpliga under mycket längre perioder än tre år.
133. Marknadsföringsstödet är inte gradvis minskande, men det är begränsat till en varaktighet på mindre än tre år. Det är dock inte begränsat till en viss andel av de stödberättigande kostnaderna. De tycks över huvud taget inte vara kopplade till några (stödberättigande) faktiska kostnader som Ryanair/AMS bär för att tillhandahålla marknadsföringstjänsterna.
134. Kommissionen hyser därför tvivel rörande huruvida åtgärderna i fråga uppfyller detta villkor.
- f) *Den period under vilken ett flygbolag får igångsättningsstöd måste emellertid under alla omständigheter vara kortare än den period för vilken bolaget åtar sig att bedriva verksamheten från flygplatsen i fråga. Dessutom ska stödet omedelbart upphöra när målet i fråga om passagerarvolym har uppnåtts eller när linjen visar sig lönsam, även om detta inträffar tidigare än beräknat. (tredje stycket)*
135. I detta skede hyser kommissionen allvarliga tvivel rörande huruvida den period under vilken stödet i form av ned-satta flygplatsavgifter och marknadsföringsstöd beviljas Ryanair/AMS är kortare än den period för vilken flygbolaget åtar sig att bedriva verksamhet från flygplatsen i fråga. Särskilt flygplatsavgifterna enligt 2001 års avtal, 2003 års addendum och 2005 års avtal verkar strida mot den här bestämmelsen.
- g) *Stödet ska vara kopplat till en reell ökning av antalet passagerare.*
136. Flygplatsavgifterna [...] (*) fastställs per avresande passagerare och är följaktligen direkt relaterade till antalet passagerare. Det gäller dock inte marknadsföringsstödet, som ges som [...] (*).
- h) *En myndighet som har för avsikt att bevilja igångsättningsstöd för en ny linje, via en flygplats eller ej, ska offentliggöra sådana planer tillräckligt lång tid i förväg och i tillräcklig omfattning, så att alla intresserade flygbolag får möjlighet att erbjuda sina tjänster. Offentliggörandet ska innehålla en beskrivning av linjen, samt objektiva kriterier i fråga om belopp och varaktighet.*
137. I detta skede har kommissionen inte fått några indikationer från de svenska myndigheterna på att detta skulle vara fallet med flygplatsavgifterna eller det marknadsföringsstöd som tillhandahålls Ryanair/AMS. Den hyser därför tvivel rörande huruvida detta kriterium har uppfyllts när det gäller de åtgärder som omfattas av bedömningen.
- i) *Ett flygbolag som erbjuder sina tjänster när en myndighet har för avsikt att bevilja igångsättningsstöd ska tillsammans med sin intresseanmälan lämna in en affärsplan som visar att linjen kommer att vara bärkraftig under en överskådlig tid efter det att stödet upphört. Innan ett igångsättningsstöd beviljas ska myndigheten i fråga göra en konsekvensbeskrivning i fråga om vilka effekter den nya linjen kommer att få på konkurrerande linjer.*
138. Som anges ovan har de svenska myndigheterna inte kunnat tillhandahålla kommissionen någon form av affärsplaner rörande 2001 års avtal, 2003 års addendum, 2005 års avtal eller ad hoc-avtalen om marknadsföringsstöd. Kommissionen hyser dessutom tvivel rörande huruvida VFAB har undersökt vilken effekt de nya linjerna eller nya operatörerna kan få på konkurrerande linjer. Kommissionen tvivlar därför på att åtgärderna i fråga uppfyller detta kriterium.
- j) *Medlemsstaterna ska se till att det varje år och för varje flygplats offentliggörs en förteckning över de linjer för vilka stöd betalas ut. För varje linje ska följande redovisas: varifrån den offentliga finansieringen kommer, vilket eller vilka bolag som får stöd, vilka belopp som betalats ut, samt antalet passagerare som berörs.*

139. I det aktuella skedet har kommissionen ingen information om huruvida Västerås flygplats offentliggör en rapport med en förteckning över de linjer för vilka stöd betalas ut och en redovisning av det offentliga stödets ursprung, stödmottagaren, stödbeloppet och antalet passagerare för varje linje. Eftersom de svenska myndigheterna inte anser att åtgärderna i fråga utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget verkar det inte sannolikt att det här kriteriet uppfylls i det aktuella ärendet.
140. Kommissionen hyser därför tvivel rörande huruvida dessa villkor är uppfyllda.
- k) *När det är tillämpligt, bör det i varje medlemsstat finnas förfaranden för att överklaga ett beslut så att all eventuell diskriminering kan undvikas.*
141. I det aktuella skedet har kommissionen inga indikationer på att det skulle finnas förfaranden för att överklaga i detta sammanhang eftersom varken klaganden eller de svenska myndigheterna har hänvisat till några sådana förfaranden. Kommissionen hyser därför tvivel rörande huruvida dessa villkor är uppfyllt och uppmanar de svenska myndigheterna att inkomma med alla upplysningar som de anser vara relevanta i detta sammanhang. De svenska myndigheterna uppmanas att redogöra för på vilket sätt de särskilda villkor som beviljas Ryanair inte leder till diskriminering mellan flygbolag som använder samma flygplats.
- l) *Det bör finnas påföljder i de fall ett flygbolag inte uppfyller de åtaganden som gjordes gentemot en flygplats när stödet beviljades.*
142. I det aktuella skedet har kommissionen inga uppgifter rörande huruvida VFAB har infört några påföljdsmekanismer. Kommissionen hyser därför tvivel rörande huruvida dessa villkor är uppfyllt.
143. Dessutom föreskrivs i punkt 80 i flygriktlinjerna att *igångsättningsstöden får inte kumuleras med andra typer av stöd för att trafikera en linje, t.ex. stöd av social karaktär för vissa passagerarkategorier, eller kompensation för allmän trafikplikt. Sådana stöd får inte heller beviljas när en linje har reserverats för ett enda flygbolag, i den mening som avses i artikel 4 i förordning (EEG) nr 2408/92, särskilt punkt 1 d i den artikeln. Enligt proportionalitetsreglerna får stöden inte heller kumuleras med andra stöd som avser samma kostnader, inklusive stöd som betalas ut i en annan stat.*
144. I det aktuella skedet har kommissionen inga uppgifter rörande huruvida stödet kan kumuleras med andra typer av stöd. Den hyser därför tvivel rörande huruvida dessa villkor är uppfyllt.
145. Med hänsyn till detta anser kommissionen i detta skede att alla villkor för förenlighet enligt flygriktlinjerna inte har uppfyllts i fråga om någon av de åtgärder som omfattas av detta beslut.

— *Slutsats*

146. Kommissionen hyser följaktligen tvivel om huruvida den finansiering som beviljats enligt 2001 års avtal, 2003 års addendum, 2005 års avtal samt ad hoc-avtalen om marknadsföringsstöd kan anses vara förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget. Inte heller verkar de åtgärder som omfattas av bedömningen uppfylla villkoren för att omfattas av något annat undantag enligt EUF-fördraget. Därför kan kommissionen i det aktuella skedet inte utsluta att 2001 års avtal, 2003 års addendum, 2005 års avtal samt ad hoc-avtalen om marknadsföringsstöd utgör olagligt och oförenligt statligt stöd.
147. Kommissionen uppmanar de svenska myndigheterna att inkomma med alla upplysningar som är nödvändiga för att den ska kunna bedöma om åtgärderna i fråga kan anses vara förenliga med EUF-fördraget.
148. Kommissionen kan i det aktuella skedet inte dra slutsatsen att alla användare av flygplatsen har lika och icke-diskriminerande tillgång till denna. Kommissionen uppmanar de svenska myndigheterna att tillhandahålla kompletterande upplysningar om de flygplatsavgifter som tillämpas vid Västerås flygplats.

7. BESLUT

149. Mot bakgrund av ovanstående skäl uppmanar kommissionen, i enlighet med det förfarande som anges i artikel 108.2 i EUF-fördraget, Sverige att inom en månad efter mottagandet av denna skrivelse inkomma med synpunkter och tillhandahålla alla upplysningar som kan bidra till bedömningen av åtgärden. I annat fall kommer kommissionen att fatta ett beslut på grundval av de uppgifter som den förfogar över eller om nödvändigt utfärda ett föreläggande om att lämna upplysningar. Kommissionen uppmanar de svenska myndigheterna att omedelbart överlämna en kopia av denna skrivelse till de potentiella stödmottagarna.
150. Kommissionen påminner Sverige om att artikel 108.3 i EUF-fördraget har uppskjutande verkan och hänvisar till artikel 14 i rådets förordning (EG) nr 659/1999, som föreskriver att allt olagligt stöd kan återkrävas från mottagaren.
151. Kommissionen meddelar Sverige att alla berörda parter kommer att underrättas genom ett offentliggörande av denna skrivelse och en sammanfattning av den i *Europeiska unionens officiella tidning*. Kommissionen kommer även att underrätta berörda parter i de Eftaländer som är avtalslutande parter i EES-avtalet genom att offentliggöra ett tillkännagivande i EES-supplementet till *Europeiska unionens officiella tidning*, samt Eftas övervakningsmyndighet genom att skicka en kopia av denna skrivelse. De berörda parterna kommer att uppmanas att inkomma med synpunkter inom en månad från dagen för offentliggörandet.”