



Pers en Voorlichting

Gerecht van de Europese Unie
PERSCOMMUNIQUÉ nr. 59/20
Luxemburg, 13 mei 2020

Arresten in de zaken T-607/17, Volotea/Commissie,
T-716/17, Germanwings/Commissie, en T-8/18, easyJet/Commissie

Het Gerecht verwerpt de beroepen tegen het besluit van de Commissie waarbij de steun van Italië aan verschillende luchtvaartmaatschappijen die op Sardinië vliegen onrechtmatig is verklaard

De exploitanten van de Sardijnse luchthavens waren niet de begunstigden van de steun, maar fungeerden slechts als tussenpersonen tussen de autonome regio Sardinië en de luchtvaartmaatschappijen, die de overheidssteun dus moeten terugbetalen aan deze regio

Bij de arresten easyJet/Commissie (T-8/18), Volotea/Commissie (T-607/17) en Germanwings/Commissie (T-716/17) van 13 mei 2020 heeft het Gerecht **de beroepen van de luchtvaartmaatschappijen easyJet, Volotea en Germanwings** (hierna: „luchtvaartmaatschappijen”) **verworpen. Deze beroepen strekten tot nietigverklaring van het besluit van de Europese Commissie van 29 juli 2016 waarbij de steun die Italië heeft verleend aan meerdere Europese luchtvaartmaatschappijen die op Sardinië vliegen – waaronder de drie verzoeksters – gedeeltelijk onverenigbaar met de interne markt is verklaard.**¹

Blijkens dat besluit vormde de steunregeling die de autonome regio Sardinië (hierna: „regio”) in Italië had ingevoerd met het oog op de ontwikkeling van het luchtvervoer, **staatssteun die niet was toegekend aan de exploitanten van de belangrijkste luchthavens van Sardinië (Alghero, Cagliari-Elmas en Olbia), maar aan de betrokken luchtvaartmaatschappijen.**

In 2010 is bij regionale wet², die Italië overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU heeft aangemeld bij de Commissie, toestemming verleend om de Sardijnse luchthavens te financieren met het oog op de ontwikkeling van het luchtvervoer, met name door de luchtverbindingen met Sardinië minder seizoensgebonden te maken. Deze regionale wet is ten uitvoer gelegd door middel van een reeks maatregelen van de uitvoerende macht van de regionale overheid (de regionale wet en de vastgestelde maatregelen worden hierna samen de „bestreden maatregelen” genoemd).

De bestreden maatregelen voorzagen onder meer in de sluiting van commerciële overeenkomsten tussen de luchthavenexploitanten en de luchtvaartmaatschappijen om het eiland beter bereikbaar te maken via de lucht en het als toeristische bestemming te promoten. Bovendien bepaalden zij onder welke voorwaarden en volgens welke nadere regels de regio de luchthavenexploitanten vergoedde voor de bedragen die zij op grond van die overeenkomsten hadden betaald aan de luchtvaartmaatschappijen.

Op 29 juli 2016 heeft de Commissie een besluit vastgesteld waarbij zij de bij de bestreden maatregelen ingevoerde steunregeling gedeeltelijk onverenigbaar heeft verklaard met de interne markt en heeft gelast om de steun in kwestie terug te vorderen van de als begunstigden beschouwde luchtvaartmaatschappijen. Ter ondersteuning van hun beroep voerden deze

¹ Besluit (EU) 2017/1861 van de Commissie van 29 juli 2016 inzake staatssteun SA.33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italië – Compensatie voor Sardijnse luchthavens voor openbare dienstverplichtingen (DAEB) (PB 2017, L 268, blz. 1).

² Legge regionale n. 10/2010 – Misure per lo sviluppo del trasporto aereo (regionale wet nr. 10/2010 houdende maatregelen voor de ontwikkeling van het luchtvervoer) (Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna nr. 12 van 16 april 2010).

luchtvaartmaatschappijen verschillende middelen aan. Volgens hen heeft de Commissie met name blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting wat betreft het begrip staatssteun, de mogelijkheid om de litigieuze steun te rechtvaardigen en het bevel om de litigieuze steun terug te vorderen.

Wat om te beginnen de bestanddelen van staatssteun betreft, heeft het Gerecht in de eerste plaats geoordeeld dat de Commissie terecht had vastgesteld **dat de luchtvaartmaatschappijen de begunstigden van de betreffende steunregeling waren omdat zij een met staatsmiddelen bekostigd voordeel hadden ontvangen via betalingen die aan de regio konden worden toegerekend.**

In dit verband heeft het Gerecht ten eerste bevestigd dat **staatsmiddelen waren gebruikt voor de betalingen die de luchthavenexploitanten op grond van de gesloten overeenkomsten hadden gedaan ten gunste van de luchtvaartmaatschappijen**, omdat deze betalingen waren verricht met de bedragen die de regio had uitgekeerd aan de luchthavenexploitanten. Om deze vaststelling te onderbouwen heeft het Gerecht de **nadere regels** onderzocht **die waren vastgesteld met het oog op de terugbetaling door de regio van de betalingen die de luchthavenexploitanten op grond van de gesloten overeenkomsten hadden gedaan ten gunste van de luchtvaartmaatschappijen.** Zo heeft het Gerecht opgemerkt dat er sprake was van een controlemechanisme waarbij de terugbetaling van de bestede middelen – die overigens in schijven plaatsvond – afhankelijk werd gesteld van de overlegging van boekhoudkundige verslagen en bewijsstukken waaruit bleek dat de overeenkomsten op grond waarvan de betalingen waren gedaan, in overeenstemming waren met de doelstellingen van de regionale wet en naar behoren waren uitgevoerd. Het Gerecht heeft daaruit afgeleid dat het verbod op staatssteun van toepassing kon zijn op de betalingen die de luchthavenexploitanten op grond van de bestreden maatregelen hadden gedaan ten gunste van de luchtvaartmaatschappijen.

Ten tweede heeft het Gerecht met betrekking tot de toerekenbaarheid aan de regio van de door de luchthavenexploitanten aan de luchtvaartmaatschappijen gedane betalingen benadrukt dat ook de mate van toezicht door de staat op de toekenning van een voordeel in aanmerking moet worden genomen om na te gaan of de overheid betrokken was bij de vaststelling ervan. Indien dit niet het geval is, kan het toegekende voordeel niet aan de overheid worden toegerekend. Vervolgens heeft het Gerecht het bestreden besluit in het licht van die criteria onderzocht en opgemerkt dat **de mate waarin de regio** in het onderhavige geval **toezicht uitoefende op de toekenning van middelen aan de luchtvaartmaatschappijen, aantoonde dat zij betrokken was bij de terbeschikkingstelling van die middelen.** De bestreden maatregelen stelden de regio namelijk in staat om een strikt toezicht uit te oefenen op de luchthavenexploitanten die de financieringsmaatregelen hadden aangevraagd waarin de litigieuze steunregeling voorzag. Dit toezicht uitte zich in de voorafgaande goedkeuring van hun bedrijfsplannen of in de voorwaarden voor de terugbetaling van de aan de luchtvaartmaatschappijen uitgekeerde bedragen. Volgens het Gerecht blijkt uit het feit dat de regio een dergelijk toezicht uitoefent, dat de financieringsmaatregelen in kwestie aan haar konden worden toegerekend. Het Gerecht heeft dan ook ingestemd met de vaststelling van de Commissie dat **de luchthavenexploitanten konden worden beschouwd als tussenpersonen tussen de regio en de luchtvaartmaatschappijen**, omdat zij de van de regio ontvangen middelen volledig hadden overgemaakt aan de luchtvaartmaatschappijen en aldus hadden gehandeld overeenkomstig de instructies die zij van de regio hadden ontvangen in het kader van de door de regio goedgekeurde bedrijfsplannen.

Ten derde heeft het Gerecht ingestemd met de vaststelling van de Commissie dat **de luchthavenexploitanten geen begunstigden waren van de litigieuze steunregeling.** Bijgevolg heeft het eveneens geoordeeld dat de Commissie de transacties tussen de luchtvaartmaatschappijen en de luchthavenexploitanten terecht niet had getoetst aan het criterium van de particuliere marktdeelnemer in een markteconomie. Deze exploitanten, die niet in handen waren van de regio, hadden in wezen namelijk enkel de door de regio ingevoerde litigieuze steunregeling ten uitvoer gelegd. Wat daarentegen de toepassing van dat criterium op de besluiten van de regio betreft, heeft het Gerecht geoordeeld dat de regio niet had gehandeld als investeerder, omdat zij de betreffende steunregeling uitsluitend had ingevoerd met het oog op de economische ontwikkeling van het eiland. Voor zover de regio afnemer was van diensten ter bevordering van het luchtverkeer en van marketingdiensten, heeft het Gerecht benadrukt dat kon

worden uitgesloten dat er sprake was van een voordeel dat steun oplevert, niet omdat er over en weer prestaties waren verricht maar wel omdat de betreffende diensten waren verworven overeenkomstig de Unierechtelijke regels voor het plaatsen van overheidsopdrachten, althans op basis van een open en transparante procedure die waarborgde dat het beginsel van gelijke behandeling van dienstverrichters werd nageleefd en dat de diensten tegen marktprijzen werden verworven. In het onderhavige geval **heeft het Gerecht geoordeeld** dat de vóór **de sluiting van de overeenkomsten met de luchtvaartmaatschappijen** bekendgemaakte oproepen om blijken van belangstelling in te dienen **niet gelijkwaardig waren aan aanbestedingsprocedures, met name omdat de selectie** tussen de luchtvaartmaatschappijen die op de oproepen hadden gereageerd, **niet geschiedde op basis van precieze criteria.**

Ten vierde heeft het Gerecht geoordeeld dat de Commissie de bestreden maatregelen kon kwalificeren als „staatssteunregelingen”, waardoor zij zich – onder meer om haar administratieve lasten te verminderen – kon beperken tot een onderzoek van de algemene kenmerken van die maatregelen, zonder dat zij elk van de in het kader van die regeling gedane betalingen individueel hoefde te onderzoeken. In dit verband stond het feit dat in wet nr. 10/2010 de luchtvaartmaatschappijen niet formeel werden aangewezen als de uiteindelijke en werkelijke begunstigers van de litigieuze steun – maar wel de luchthavenexploitanten werden aangewezen als begunstigers – niet in de weg aan de kwalificatie van de regeling als „steunregeling”. De Commissie kon zich immers ter onderbouwing van haar vaststelling baseren op alle elementen van de ingevoerde regeling.

In de tweede plaats heeft het Gerecht de grieven van de luchtvaartmaatschappijen afgewezen die betrekking hadden op het feit dat de mededinging niet werd verstoord en dat er geen sprake was van gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten. In zaak T-716/17 heeft het onder meer uitgesloten dat de luchtvaartmaatschappij zich in dit verband met succes kon beroepen op het feit dat zij slechts een beperkt bedrag had ontvangen van de luchthavenexploitant van Cagliari-Elmas. Het argument dat de vraag of er sprake was van een steunmaatregel had moeten worden onderzocht op het niveau van een dergelijke exploitant, was namelijk reeds ongegrond verklaard. Verder heeft het Gerecht met betrekking tot de grief dat de Commissie had moeten onderzoeken of de litigieuze betaling de-minimissteun vormde, in herinnering gebracht dat de Commissie er bij het onderzoek van een steunregeling mee kan volstaan de kenmerken van de betreffende regeling te onderzoeken, zonder dat zij verplicht is om een analyse te verrichten van de steun die op basis van een dergelijke regeling in elk individueel geval is toegekend, zodat het **aan de nationale autoriteiten staat om na te gaan wat de individuele situatie is van elke onderneming waarvan steun wordt teruggevorderd.** Het Gerecht heeft daaruit afgeleid **dat het niet de taak van de Commissie was om te onderzoeken of de litigieuze betaling de de-minimisdrempel bereikte.** In zaak T-607/17 heeft het Gerecht bovendien ingestemd met de keuze van de Commissie om in het bestreden besluit verordening nr. 360/2012³ niet toe te passen. In die zaak heeft de luchtvaartmaatschappij volgens het Gerecht niet aangetoond dat er duidelijk omschreven openbaredienstverplichtingen bestonden voor elk van de luchtverbindingen waarvoor zij op grond van de bestreden maatregelen financiering had ontvangen.

Ten slotte heeft het Gerecht in de zaken T-8/18 en T-607/17 geoordeeld dat de Commissie het vertrouwensbeginsel niet had geschonden door de terugvordering te gelasten van de bedragen die de luchtvaartmaatschappijen hadden ontvangen op grond van de overeenkomsten die in het kader van de bestreden maatregelen met de luchthavenexploitanten waren gesloten. Het heeft dienaangaande opgemerkt dat **de luchtvaartmaatschappijen geen gewettigd vertrouwen konden hebben in de rechtmatigheid van de steun.** Deze steun was namelijk onrechtmatig omdat hij ten uitvoer was gelegd voordat de Commissie een besluit had genomen over de bij haar aangemelde maatregelen. De luchtvaartmaatschappijen konden ook geen gewettigd vertrouwen hebben in de commerciële aard van hun contractuele betrekkingen met de luchthavenexploitanten, aangezien zij niet onkundig konden zijn van de financieringsmechanismen van de – op nationaal

³ Verordening (EU) nr. 360/2012 van de Commissie van 25 april 2012 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun verleend aan diensten van algemeen economisch belang verrichtende ondernemingen (PB 2012, L 114, blz. 8).

niveau officieel bekendgemaakte – regionale wet en dus van het feit dat de betreffende middelen afkomstig waren van de staat.

NOTA BENE: Tegen de beslissing van het Gerecht kan binnen een termijn van twee maanden en tien dagen vanaf de betekening ervan een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening worden ingesteld bij het Hof.

NOTA BENE: Het beroep tot nietigverklaring strekt tot nietigverklaring van met het recht van de Unie strijdige handelingen van de instellingen van de Unie. Onder bepaalde voorwaarden kunnen de lidstaten, de Europese instellingen en particulieren bij het Hof van Justitie of het Gerecht een beroep tot nietigverklaring instellen. Indien het beroep gegrond is, wordt de handeling nietig verklaard. De betrokken instelling moet in voorkomend geval voorzien in de door de nietigverklaring van de handeling ontstane leemte in de regelgeving.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Gerecht niet bindt.

De volledige tekst van de arresten ([T-607/17](#), [T-716/17](#) en [T-8/18](#)) is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170