



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 20.IV.2005

C (2005) 1157 fin

**Betreft:**        **Steunmaatregel nr. N 355/2004 – België**

**Publiek-private samenwerking voor de ondertunneling van de Krijgsbaan te Deurne, en de ontwikkeling van bedrijventerreinen en de exploitatie van de luchthaven van Antwerpen (*PPS-project voor de internationale luchthaven Antwerpen*)**

Excellentie,

#### **Procedure**

1. Bij brief van 29 juli 2004, geregistreerd op 2 augustus 2004 (SG 2004/A/840), hebben de Belgische autoriteiten de Commissie in kennis gesteld van hun voornemen een publiek-private samenwerking (PPS) voor de ontwikkeling van de luchthaven van Antwerpen op te zetten. Op 2 september 2004 is per e-mail aanvullende informatie toegezonden. Op 10 november 2004 is een bijeenkomst gehouden waarop de Belgische autoriteiten is gevraagd nogmaals nadere informatie te verstrekken. De gevraagde informatie is ingediend bij brief van 29 november 2004, geregistreerd op 3 december 2004 (A/37747). Daarna is bijkomende informatie ontvangen per brief van 26 januari 2005, die ook op die datum is geregistreerd (A/2166).

#### **Gedetailleerde beschrijving van de maatregel**

##### Algemene context

2. Vanaf 1989 is het Vlaamse Gewest verantwoordelijk voor de regionale luchthavens op zijn grondgebied en sinds 1992 heeft het de volledige leiding over het beheer daarvan, behalve wat betreft veiligheid van het luchtverkeer, grenscontroles en douane. De luchthaven van Antwerpen is een regionale luchthaven onder beheer van het Vlaamse Gewest en wordt geëxploiteerd door een DAB (Dienst met Afzonderlijk Beheer), die een afdeling is van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Zijne Excellentie de Heer Karel DE GUCHT  
Minister van Buitenlandse Zaken  
Karmelietenstraat 15  
B - 1000 Brussel

3. Als gevolg van de invoering van nieuwe veiligheidsvoorschriften door de ICAO (Internationale Burgerluchtvaartorganisatie) op 6 november 1999 zijn voortaan veiligheidszones (RESA's) in het verlengde van de baan vereist. Door de aanleg van een RESA wordt de beschikbare baanlengte niet groter. Door deze wijzigingen in de veiligheidsvoorschriften moet de start- en landingsbaan op de luchthaven van Antwerpen van een grotere veiligheidszone worden voorzien om de huidige luchthavendiensten te kunnen blijven verlenen. De luchthaven van Antwerpen moet deze nieuwe veiligheidsmaatregelen vóór 23 februari 2009 hebben getroffen. Met het oog op de aanleg van de vereiste veiligheidszones en door de specifieke ligging van de luchthaven (de baan stopt thans vlak voor de Krijgsbaan) moet de Krijgsbaan worden ondertunneld en moet aan de overkant grond worden onteigend. Gebeurt dit niet, dan zou de baan aanzienlijk moeten worden ingekort en zou de exploitatie van de luchthaven niet op het huidige niveau kunnen worden gehandhaafd.
4. Op 19 juli 2002 heeft de Vlaamse Regering de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) opdracht gegeven de mogelijkheden te onderzoeken voor de totstandbrenging van een PPS voor de ondertunneling van de Krijgsbaan en de toekomstige exploitatie van de luchthaven.
5. Vervolgens heeft de Vlaamse Regering op 27 juli 2003 haar principiële goedkeuring gegeven aan een voorstel voor een participatieve PPS en heeft zij de PMV opdracht gegeven om:
  - te onderhandelen over een principieel akkoord met potentiële regionale partners, en
  - een onderhandelingsprocedure overeenkomstig de regelgeving inzake overheidsopdrachten te beginnen met het oog op de selectie van de commerciële partner(s) die het project zal (zullen) realiseren en voor de nodige private financiering zal (zullen) zorgen.
6. Het doel van de aangemelde maatregel, "PPS-project voor de ondertunneling van de Krijgsbaan te Deurne, de ontwikkeling van bedrijventerreinen en de exploitatie van de luchthaven van Antwerpen", bestaat er bijgevolg in deel te nemen in de kosten die verbonden zijn aan de aanpassing van de luchthaven aan de nieuwe internationale veiligheidsvoorschriften en de luchthaven van Antwerpen te exploiteren via een publiek-privaat samenwerkingsverband.

7. Voor de aanleg van de tunnel kan alleen toestemming worden gegeven na definitieve goedkeuring van het bestemmingsplan (BP) voor het luchthavengebied, dat ook in een milieueffectrapportage (MER) zal voorzien. De MER zal worden uitgevoerd in overeenstemming met de desbetreffende EU-wetgeving<sup>1</sup>. Verwacht wordt dat de BP- en de MER-procedure onmiddellijk van start zullen gaan, zodra de laatste hand is gelegd aan de juridische en financiële documenten waarin de totstandbrenging van de PPS wordt geregeld.
8. De luchthaven van Antwerpen is een luchthaven van de categorie C3. Zij beschikt over één geasfalteerde start- en landingsbaan met een lengte van 1510 meter en een breedte van 45 m. Daaraan evenwijdig loopt een grasbaan van 1107 m lengte die gebruikt wordt door vliegtuigen met een gewicht van minder dan 2 ton. De luchthaven ligt op zo'n 5 km van het centrum van Antwerpen en is gemakkelijk bereikbaar per taxi of met het openbaar vervoer. Verder bevinden zich de spoorwegstations van Mortsels en Berchem, met hun drukke nationale en internationale verbindingen, op minder dan 2 km van de luchthaven. In 2010 zal Antwerpen waarschijnlijk volledig zijn aangesloten op het HST-net, dat Antwerpen verbindt met Schiphol, Zaventem en Parijs. Verder vormen de vele autowegen in de onmiddellijke nabijheid gemakkelijke verbindingen met steden als Brussel, Gent, Hasselt en Luik, en met Nederland, Frankrijk en Duitsland.
9. Volgens de Belgische autoriteiten is de meerwaarde van de luchthaven van Antwerpen vooral gelegen in de tijdwinst voor zakenmensen die dankzij de kleinere vliegtuigen en de korte check-in tijden op de luchthaven naar Europese bestemmingen kunnen vliegen die niet met geregelde vluchten bereikbaar zijn, of alleen via een tijdrovende omweg vanuit Brussel, Schiphol of Parijs of vice versa.
10. De afgelopen 10 jaar is het aantal vliegbewegingen vanuit en naar de luchthaven zo rond de 65 000 per jaar gebleven. Verder bedroegen de tussen 1994 en 2001 op de luchthaven geregistreerde aantallen passagiersbewegingen 250 000-275 000 per jaar. In 2002 is het aantal passagiers aanzienlijk gedaald; dat jaar werden er slechts 190 000 passagiersbewegingen geregistreerd. Deze daling was vooral te wijten aan het failliet van Sabena in 2001, en het als gevolg daarvan schrappen van de in code-sharing met Sabena door de luchtvaartmaatschappij VLM (*Vlaamse Luchttransportmaatschappij*) uitgevoerde vluchten vanuit Antwerpen. In 2003 daalde het aantal geregistreerde passagiers nog verder tot 170 000.

---

<sup>1</sup> Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, en Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's

11. In 2002 maakten de geregelde vluchten op de luchthaven van Antwerpen ongeveer 50% van alle passagiersbewegingen uit, waarvan VLM het grootste deel voor haar rekening nam. Deze maatschappij verzorgde onder meer vluchten naar London City, Jersey and Manchester. Verder bestond 50% van het totale aantal vliegbewegingen in 2002 uit oefenvluchten en slechts 7% uit geregelde vluchten.
12. De jaarmzet van de luchthaven bedroeg de afgelopen 5 jaar gemiddeld ongeveer 3 miljoen euro. Volgens de winst- en verliesrekening zag het netto resultaat van de luchthaven, de jaarlijkse overheidssubsidies meegerekend<sup>2</sup>, over de jaren 1999-2003 er als volgt uit:
- 1999: -64 000 euro
- 2000: +226 000 euro
- 2001: -630 000 euro
- 2002: -125 000 euro
- 2003: -220 000 euro

#### Publiek-private samenwerking (PPS)

13. In het kader van de PPS zal een joint venture worden opgericht (hierna de JV) waarin het Vlaamse Gewest, regionale partners<sup>3</sup> en een commerciële partner zullen participeren. De commerciële partner zal worden geselecteerd door middel van een procedure overeenkomstig de geldende Europese regels inzake overheidsopdrachten. De JV krijgt een drievoudige opdracht te vervullen;
- de aanleg van een tunnel en veiligheidszones,
  - de exploitatie van de luchthaven, en
  - de ontwikkeling van luchthavengrond tot terreinen voor semi-industriële activiteiten en een zakenpark

---

<sup>2</sup> De volgende jaarlijkse overheidssubsidies voor de exploitatie van de luchthaven zijn toegekend: 1999 – €744,000; 2000 – €1,021,000; 2001 – €785,000; 2002 – €1,524,000; 2003 – €1,501,000.

<sup>3</sup> De regionale partners zijn twee publieke entiteiten, nl. de Havenautoriteit van Antwerpen en de GOM Antwerpen, en één private entiteit, de Hoge Raad voor Diamant.

#### *Bouw van de tunnel en aanleg van veiligheidszones*

14. De JV zal verantwoordelijk zijn voor studie, ontwerp en bouw van de tunnel, die na maximaal 25 jaar gratis toekomt aan het Vlaamse Gewest wanneer de rechten die zijn toegekend voor de bouw van de tunnel aflopen. De kosten van de tunnel (inclusief de wegenwerken), die geraamd worden op €28,6 miljoen, worden volledig gedragen door de JV. Tevens zal de JV de veiligheidszones aan beide zijden van de start- en landingsbaan aanleggen.

#### *Exploitatie van de luchthaven*

15. De exploitatie van de luchthaven wordt eveneens toevertrouwd aan de JV, maar de DAB blijft verantwoordelijk voor het vervullen van de beveiligingsfuncties, *bv.* brandweer, luchthavenbeveiliging en -inspectie. De exploitatierechten worden aan de JV toegekend voor een periode die samen met de geselecteerde commerciële partner(zie blz. 18 *e.v.*) zal worden vastgesteld, maar die naar verwachting minimaal tussen de 20 en 30 jaar zal bedragen. De feitelijke duur zal afhangen van de tijd die nodig is om een financieel evenwicht te bereiken in de exploitatie van de luchthaven.

#### *Ontwikkeling bedrijventerreinen*

16. Verwacht wordt dat de inkomsten uit de exploitatie van de luchthaven in combinatie met de overgangsenveloppe niet voldoende zullen zijn om binnen een redelijke termijn de bouw van de tunnel te bekostigen. Daarom kent het Vlaamse Gewest voor een minimumperiode van 20 à 30 jaar op basis van een huurcontract aan de JV verder ook het recht toe om 9 ha luchthavengrond te ontwikkelen tot zakenpark/industrieterrein voor luchthavengerelateerde activiteiten. De waarde van deze grond met de huidige bestemming is door het *comité van aankoop* geschat op 1,5 miljoen euro, en op 3,2 miljoen euro, wanneer de grond als bestemming zakenpark/industrieterrein heeft gekregen.

#### De Joint Venture (JV)

17. Zoals hierboven vermeld, zullen het Vlaamse Gewest, de regionale partners en een commerciële partner gezamenlijk een JV oprichten en financieren. Deze JV zal als taken krijgen de ondertunneling van de Krijgsbaan en de aanleg van veiligheidszones aan beide uiteinden van de start- en landingsbaan van de luchthaven. Verder zal de JV de luchthaven beheren krachtens een concessie voor een periode van minimaal 20-30 jaar. De JV zal ook verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van een zakenpark/semi-industriële activiteiten op het terrein van de luchthaven in het kader van een lange termijn huurcontract. Deze huurovereenkomst geeft het recht om de grond te gebruiken, maar het Vlaamse Gewest blijft eigenaar van de grond. Na afloop van het huurcontract zullen de grond, de infrastructuurvoorzieningen en de gebouwen die op de grond zijn opgericht kosteloos eigendom worden van het Vlaams Gewest.

### *Selectie van de commerciële partner*

18. Gezien de complexiteit van het PPP-project, dat zowel werken (tunnelaanleg) als diensten (luchthavenexploitatie) omvat, heeft het Vlaamse Gewest besloten de commerciële partner in de JV te selecteren via een aanbestedingsprocedure met voorafgaande publicatie van een aanbestedingsbericht, als bepaald in Richtlijn 93/38/EEG houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie.
19. De selectieprocedure is gestart door de PMV en op 3 september 2003 is een aankondiging van de gunningsprocedure gepubliceerd in het Publicatieblad (S 2003/168) via welke de economisch voordeligste offerte uiteindelijk zal worden geselecteerd. Er hebben zes combinaties van bedrijven (consortia) op het bericht gereageerd, die vervolgens zijn beoordeeld volgens de in de contractformulieren opgenomen selectiecriteria.
20. Op 28 oktober 2003 zijn drie van de zes consortia toegelaten, terwijl de overige drie niet aanmerking kwamen. Aan de drie toegelaten consortia<sup>4</sup> werd een uitgebreid bestek voorgelegd en gevraagd offertes in te dienen, die onder meer de volgende criteria moesten worden getoetst.
  1. Het voorgestelde businessplan:
    - a) het financiële plan,
    - b) de principiële haalbaarheid van het plan,
    - c) de voor de ontwikkeling tot zakenluchthaven gevolgde aanpak en
    - d) de organisatie van de exploitatie.
  2. De tunnel:
    - a) waarborgen voor een goede marktprijs van de aanleg,
    - b) kwaliteit van het ontwerp en
    - c) naleving van de aanbevelingen van de ICAO, de Luchtvaartdienst en Belgocontrol.
  3. Projectontwikkeling:
    - a) grondgebruik/te ontwikkelen activiteiten en
    - b) totaalconcept.

---

<sup>4</sup> Consortium 1 bestaat uit AIM, VLM, Flying Group, Bosal and Exmar, consortium 2 uit BIAC, Interbuild, Van Laere, Vooruitzicht en Cordeel, en consortia 3 uit London City Airport, Antwerpse Bouwweken and Belgian Contractors & Exporters.

4. Financieringsvoorwaarden:
- a) winstdeling,
  - b) controle,
  - c) rechten aandeelhouders,
  - d) financiële garanties en
  - e) uitstapregelingen.
21. De voorstellen zijn binnengekomen op 9 maart 2004. Op basis van de offertes en de selectiecriteria zijn onderhandelingen gestart met de drie consortia. Op 9 november 2004 besloten de Vlaamse autoriteiten dat de offerte van de combinatie van de ondernemingen AIM, VLM, Flying Group en Bosal en Exmar de economisch voordeligste aanbieder was. Derhalve werd dat consortium geselecteerd als de preferentiële aanbieder, met wie verdere onderhandelingen zouden worden gevoerd voor de nadere uitwerking van de contractvoorwaarden, met name de precieze duur van de exploitatievergunning voor de luchthaven en van het huurcontract voor de projectontwikkeling.
22. De Commissie merkt in dit verband op dat de geselecteerde aanbieder een concessieperiode van 30-50 jaar had voorgesteld, terwijl de andere twee consortia een kortere concessieperiode van 25 jaar voorstelden. Eén van de overige aanbieders vroeg, in strijd met de in de inschrijvingsdocumenten neergelegde voorwaarden en beperkingen, om een extra jaarlijkse bijdrage van 1,2 miljoen euro door de Vlaamse regering over 18 jaar, terwijl de financieringsvoorwaarden in het derde voorstel nogal onduidelijk waren, en een businessplan voor de vereiste concessieperiode ontbrak. Voorts had de geselecteerde preferente aanbieder in zijn offerte ook 10 miljoen aan extra investeringen in de infrastructuur van de luchthaven opgenomen<sup>5</sup>.

#### De inbreng van de partners in de JV

23. Om te beginnen mag volgens de oorspronkelijke documentatie over de gunningsprocedure de financiële inbreng van de publieke partners (Vlaams Gewest, Havenautoriteit van Antwerpen, en de GOM Antwerpen) in het vermogen van de JV maximaal 14,3 miljoen euro bedragen. Daarnaast moet de private inbreng (Commerciële partner en Hoge Raad voor Diamant) minstens 14,3 miljoen euro bedragen<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Bij dit bedrag zijn onder meer inbegrepen: 2 miljoen euro voor een nieuw rioleringsstelsel en herstelwerkzaamheden aan de platforms; 4 miljoen euro voor een nieuw wegdek op de start- en landingsbaan en 2 miljoen euro voor nieuwe check-in and boarding infrastructuur.

<sup>6</sup> De publieke inbreng in het vermogen van de JV mocht maximaal 50% van de kostprijs van de tunnel bedragen (± 28,6 miljoen euro)

### *Het Vlaams Gewest*

24. De inbreng van het Vlaams Gewest in het vermogen van de JV bedraagt 8,05 miljoen euro (340.000 euro in aandelenkapitaal en 7,71 miljoen euro in de vorm van een achtergestelde lening). Verder zal het Vlaams Gewest, zoals bepaald in de inschrijvingsdocumenten, aan de JV een bijkomende overgangssubsidie verstrekken van 8,96 miljoen euro, gespreid over tien jaar (896.000 euro per jaar). Dit bedrag is bepaald op basis van de overheidssubsidies die eerder jaarlijks door het Vlaams Gewest aan DAB zijn toegekend<sup>7</sup>, met aftrek van de kosten voor de veiligheidsfuncties. Het Vlaamse Gewest kent een lange termijn huurcontract voor 9 hectare luchthaventerrein voor landontwikkeling, en de luchthavenconcessie, toe aan de JV, en zorgt voor onteigening van de voor de tunnel en veiligheidszones benodigde grond.

### *Regionale partners*

25. De onderhandelingen met de mogelijke regionale partners werden afgerond in december 2003, en op 18 mei 2004 is er een principeovereenkomst ondertekend tussen het Vlaams Gewest en het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen, de GOM Antwerpen en de Hoge Raad voor Diamant.
26. In deze overeenkomst is bepaald dat het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen en de GOM Antwerpen, die publieke ondernemingen zijn, samen voor in totaal 6,25 miljoen euro aan vermogensbestanddelen in de JV zullen inbrengen, waarvan 75.500 in aandelenkapitaal en 6,175 miljoen euro in de vorm van achtergestelde leningen<sup>8</sup>. De Hoge Raad voor Diamant, die een private entiteit is, zal 6,25 miljoen euro in de JV inbrengen, waarvan 75.000 euro in aandelenkapitaal en 6,175 miljoen euro in de vorm van een achtergestelde lening. De inbreng van de regionale partners zal worden gespreid over een periode van tien jaar.

### *De commerciële partner*

27. De inbreng van de commerciële partner in de publiek private samenwerking zal in de eerste plaats bestaan in een financiële bijdrage van 8,05 miljoen euro aan het vermogen van de JV (510.000 euro in aandelenkapitaal en 7,54 miljoen euro in de vorm van achtergestelde leningen) alsook in de aanleg van wegen, rioleringvoorzieningen enz. binnen het bestek van de landontwikkeling.

---

<sup>7</sup> Toewijzing op de begroting van het Vlaamse Gewest voor de werking en investeringsbehoeften van de DAB (2002).

<sup>8</sup> De GOM Antwerpen en de Havenautoriteit zullen elk 37 500 euro in aandelenkapitaal en 3 087 500 euro in achtergestelde leningen bijdragen.



28. Uit het bovenstaande volgt dat de JV een aandelenkapitaal krijgt van 1 miljoen euro waarvan 51% toekomt aan de commerciële partner, 34% aan het Vlaamse Gewest, 7,5% aan de Hoge Raad voor Diamant, terwijl de Haven van Antwerpen en de GOM Antwerpen elk over 3,75% van de aandelen beschikken. M.a.w., de private aandeelhouders in de JV (Commerciële partner en Hoge Raad voor Diamant) beschikken over 58,5% van de aandelen, terwijl de publieke entiteiten (Vlaams Gewest, Havenautoriteit van Antwerpen, en de GOM Antwerpen) over 41,5% beschikken. Alle aandelen zijn gelijk voor alle aandeelhouders wat betreft stemrecht, recht op dividend, enz.
29. Naast de hierboven beschreven inbreng zal de JV nog eens 14 miljoen euro bijeen moeten brengen door middel van externe leningen.

### **Beoordeling van de maatregel**

#### Bestaan van steun

30. Volgens artikel 87, lid 1, van het Verdrag zijn, behoudens de afwijkingen waarin het Verdrag voorziet, steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde productie vervalsen of dreigen te vervalsen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.
31. De criteria van artikel 87, lid 1, zijn cumulatief. De aangemelde maatregelen kunnen dus slechts als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, worden aangemerkt, wanneer zij aan alle criteria beantwoorden. Meer bepaald moet de financiële steun:
- door de staat worden verleend of met staatsmiddelen worden bekostigd,
  - bepaalde ondernemingen of bepaalde producties begunstigen,
  - de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen, en
  - het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden.

#### *Staatsmiddelen*

32. Ten aanzien van het eerste criterium “met staatsmiddelen bekostigd” merkt de Commissie op dat niet alleen het Vlaamse Gewest, maar ook het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen en de GOM Antwerpen, beide publieke ondernemingen, daaraan financieel hebben bijgedragen. Daaruit volgt dat met de aangemelde maatregel staatsmiddelen zijn gemoeid.

*Bepaalde ondernemingen of bepaalde producties begunstigen*

33. Het begrip “steunmaatregelen die bepaalde ondernemingen begunstigen” in de zin van artikel 87, lid 1, omvat elke maatregel die een onderneming een financieel voordeel oplevert in vergelijking met haar concurrenten, een voordeel dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen<sup>9</sup>.
34. De Commissie heeft steeds het algemeen principe gehuldigd dat aanleg of financiering van vervoerinfrastructuur zoals luchthavens, autowegen enz. algemene economische beleidsmaatregelen zijn die onder de bevoegdheid van de staat vallen, maatregelen waarop over het algemeen de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun niet van toepassing zijn<sup>10</sup>. Genoemd algemeen principe geldt echter alleen voor de aanleg van infrastructuur door de lidstaat, onverminderd de beoordeling van mogelijke staatssteunelementen die voortvloeien uit een voorkeursbehandeling van ondernemingen die de infrastructuur gebruiken, de exploitant van de infrastructuur inbegrepen.
35. De Commissie herinnert er in dit verband aan dat het begrip onderneming in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag iedere publieke of private entiteit die een economische activiteit verricht omvat<sup>11</sup>.
36. Volgens het arrest van het Hof van Justitie in de zaak *Aéroports de Paris*<sup>12</sup> is het verschaffen van luchthavenfaciliteiten aan luchtvaartmaatschappijen en andere gebruikers een economische activiteit. Uit genoemd arrest volgt ook dat de entiteit die belast is met de exploitatie/het beheer van een luchthaven een onderneming is als bedoeld in artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag, ongeacht haar juridisch statuut, ongeacht of er sprake is van openbaar of particulier eigendom en/of los van haar financieringswijze.
37. De begunstigde van de aangemelde maatregel is de onderneming die de luchthaven van Antwerpen exploiteert. De Commissie merkt op dat deze onderneming momenteel de publieke onderneming DAB is en dat de exploitatie van de luchthaven zal worden overgedragen aan een publiek-private joint venture (JV). Het publieke of private karakter van de eigenaars van de onderneming is bij de bepaling van het staatssteunkarakter van een maatregel per definitie irrelevant. Het begrip steun is een objectief begrip.

---

<sup>9</sup> Arrest van het Hof van Justitie in zaak nr. C-39/94 van 11.7.1996, *SFEI*.

<sup>10</sup> PB C 350 van 10 december 1994, blz. 5 “Toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EG-Verdrag en artikel 61 van de EER-Overeenkomst op Steunmaatregelen van de Staten in de luchtvaartsector (*de luchtvaartrichtsnoeren*).

<sup>11</sup> Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie is iedere activiteit die bestaat uit het aanbieden van goederen en diensten op een gegeven markt een economische activiteit, zie zaak C 35/96 *Zaak Commissie versus Italië*, Jurispr. 1998, blz. 3851 en in de zaken C 180-184/98, *Pavlov* (Jurispr. 2000, blz I-6451).

<sup>12</sup> Zaak C 82/2001 P, arrest van het Hof van Justitie van 24 oktober 2002.

38. Daarom is de Commissie van mening dat de hier besproken overheidsbijdragen verleend worden aan een onderneming die een economische activiteit uitoefent als bedoeld in artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.
39. Met het aangemelde project zijn grote bedragen aan overheidssteun van verschillende aard gemoeid ten behoeve van de ontwikkeling en exploitatie van luchthavenactiviteiten op de luchthaven van Antwerpen. Zo zal het Vlaamse Gewest 8,05 miljoen euro inbrengen in het vermogen van de JV die de luchthaven zal exploiteren, kent zij een overgangssubsidie toe van 8,96 miljoen euro, gespreid over 10 jaar, verhuurt zij voor lange termijn gratis 9 hectare grond van de luchthaven aan de JV om een zakenpark op te zetten, verleent zij voor een symbolisch bedrag een concessie voor de exploitatie van de luchthaven en onteigent zij de voor de aanleg van de tunnel en de veiligheidszones benodigde gronden. Daarnaast zullen de openbare regionale partners nog eens 6,25 miljoen euro inbrengen in het vermogen van de JV. De Commissie beschouwt deze maatregelen als voordelen voor de luchthavenactiviteit en voor de onderneming die de luchthaven van Antwerpen exploiteert.
40. In verband hiermee merkt de Commissie op dat de ondertunneling van de Krijgsbaan te Deurne niet voortvloeit uit de noodzaak tot uitbreiding van het openbare wegennet in België ten behoeve van de Gemeenschap als geheel, maar vooral bedoeld is om de luchthaven in staat te stellen haar huidige activiteiten voort te zetten. Derhalve zou het logisch zijn als de kosten van de ondertunneling door het luchthavenbedrijf zouden worden gedragen<sup>13</sup>.
41. Verder merkt de Commissie ten aanzien van het onderhavige geval op dat de luchthaven van Antwerpen op het ogenblik rechtstreeks door de staat, met name via de DAB, wordt geëxploiteerd en dat de aanbestedingsprocedure een middel was om een mogelijke commerciële partner uit te nodigen tot deelname in de exploitatie van de luchthaven via een joint venture. De staat zal wel blijven deelnemen aan de exploitatie van de luchthaven, maar nu in een andere rechtsvorm, als minderheidsaandeelhouder in een aandelenvennootschap. Het feit dat de exploitatie van de luchthaven via een PPP formule gedeeltelijk open staat voor “commerciële” partners neemt niet weg dat de luchthavenactiviteiten en de onderneming die de luchthaven van Antwerpen exploiteert een heel pakket voordelen krijgen. De bij het selecteren van deze “commerciële” partner gevolgde methode verandert niets aan het feit dat de exploitant van de luchthaven belangrijke voordelen geniet. Door de toepassing van een concurrentieel werkend aanbestedingsmechanisme zou de Commissie in bepaalde omstandigheden kunnen denken dat de aan de onderneming verleende steun niet meer dan noodzakelijk is en dat de “commerciële” partner geen extra voordelen krijgt. Het bestaan van een

---

<sup>13</sup> Vgl. Beschikking van de Commissie van 2 augustus 2002, *Terra Mitica SA*), PB L 91 van 8 april 2003, blz. 23.

aanbesteding kan echter nooit van invloed zijn op de analyse van de voordelen die hier op het eerste niveau (de JV die de luchthaven exploiteert) worden verleend. M.a.w. het feit dat de staat de toekenning van bepaalde voordelen aan een onderneming die actief is op een commerciële markt, namelijk de luchthavenexploitatie (eerste niveau), laat afhangen van de toetreding van private partners via een aanbestedingsprocedure (tweede niveau, d.i. de Commerciële partner) kan geenszins van invloed zijn op het staatssteunkarakter van de op het eerste niveau toegekende voordelen.

42. Dus kon de in dit geval gevolgde aanbestedingsprocedure, die diende om de participatie van de privé-sector in de JV zo groot mogelijk te maken en daardoor de overheidsinbreng verminderen er hoogstens voor zorgen dat de via die aanbesteding gekozen commerciële partner niet onrechtmatig wordt bevoordeeld ten opzichte van zijn concurrenten. De in het onderhavige geval toegepaste procedure is in overeenstemming met de aanbestedingsrichtlijnen, maar de Commissie kan er toch niet zonder meer vanuit gaan dat het bereikte resultaat gelijk staat met een marktresultaat, omdat de overheid hier procedures volgt waarin een aanzienlijke mate van discretie ten aanzien van de definitieve keuze is ingebouwd, met name omdat het selectiecriteria en het relatieve gewicht daarvan niet op voorhand zijn bepaald.
43. De Commissie moet hier nagaan of de aanbestedingsprocedure ook inderdaad heeft geleid tot selectie van die onderneming die genoemde diensten tegen de laagste kosten kan verlenen. In dit geval ziet het er naar uit dat de procedure flinke echte concurrentie tussen de drie verschillende offertes mogelijk maakte en dat de uiteindelijk gekozen offerte ook de meest voordelige was. De Commissie is derhalve van mening dat er geen aanwijzingen zijn van extra steun voor de “commerciële partner” van de PPP (tweede niveau).
44. Deze conclusie dat er geen steun is gegeven aan de “commerciële partner” (tweede niveau) staat echter los van de vorige conclusie dat de inbreng in geld en in natura in de JV een economisch voordeel inhoudt als bedoeld in artikel 87, lid 1, van het Verdrag voor de onderneming die de luchthaven exploiteert (eerste niveau). Men dient in verband hiermee te bedenken dat het doel van deze bijdragen is de onderneming de middelen te verschaffen die zij nodig heeft om de luchthaven van Antwerpen te ontwikkelen tot een commercieel gezonde regionale luchthaven.

*Concurrentievervalsing en gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten*

45. Volgens de jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie wordt bij het begrip beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer ervan uitgegaan dat de onderneming(en) die de subsidie ontvangen in staat is (zijn) de handelsstromen tussen de lidstaten te beïnvloeden door te concurreren binnen de intracommunautaire handel<sup>14</sup>. Als algemene regel geldt dat iedere subsidie die een in een vrije markt opererende onderneming ontvangt het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden.
46. De Commissie merkt in dit verband ten eerste op dat de markt van de luchtvervoersdiensten in de Europese Unie sinds 1997 volledig geliberaliseerd is en open voor concurrentie. De begunstigde is in dit geval echter geen luchtvaartmaatschappij maar een luchthavenbeheerder die niet op de luchtvervoersmarkt maar op een afzonderlijke downstreammarkt opereert. Toch is deze downstreammarkt intrinsiek verbonden en geïntegreerd met de luchtvervoersdienstenmarkt en staat open voor concurrentie krachtens de algemene verdragsregels. Voorts constateert de Commissie ten aanzien van de luchthaven van Antwerpen dat de aanbestedingsprocedure volgens welke de commerciële partner in de JV is geselecteerd bewijst dat er intracommunautaire belangstelling/concurrentie was voor de exploitatie van de luchthaven van Antwerpen, aangezien er internationale consortia van bedrijven uit verschillende lidstaten hebben deelgenomen en offertes hebben ingediend.
47. Hieruit volgt dat de overheidsbijdragen in de JV voor de ontwikkeling en de exploitatie van de luchthaven van Antwerpen van invloed kunnen zijn op het intracommunautaire handelsverkeer.
48. In het licht van het bovenstaande concludeert de Commissie dat de aangemelde maatregel staatssteun is als bedoeld in artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag en derhalve verboden is, tenzij zij als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden beschouwd krachtens één van de in het Verdrag of in afgeleide wetgeving voorziene ontheffingen.

Verenigbaarheid van de maatregel

49. Volgens artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag kunnen steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

---

<sup>14</sup> Arrest van het Hof van Justitie van 17.9.1980, C 730, blz. 79, *Philip Morris*, Jurispr. 1980, blz. 2761.

50. Zoals hierboven vermeld rekt de staat over het algemeen de voorziening met vervoersinfrastructuur tot haar taken met het oog op onder meer ruimtelijke ordening, regionale en/of plaatselijke ontwikkeling en de tenuitvoerlegging van nationaal en regionaal vervoersbeleid. Bij deze infrastructuurprojecten speelt er meer dan alleen maar commerciële overwegingen van een onderneming die een economische activiteit verricht; zij passen in het optreden van de overheid dat tot doel heeft het algemeen belang van het publiek als geheel te dienen.
51. Algemeen wordt erkend dat de luchthavens een belangrijke rol spelen in lokale economieën en een positieve invloed kunnen hebben op het concurrentievermogen en de ontwikkeling van de regio. Luchthavens met een goede en adequate dienstverlening kunnen aantrekkelijk zijn voor luchtvaartmaatschappijen en zodoende de zakelijke activiteit en de economische sociale en regionale samenhang binnen de EU bevorderen<sup>15</sup>.
52. Een luchthaven wordt voornamelijk gefinancierd door de belasting die wordt geheven bij luchtvaartmaatschappijen en andere gebruikers van de luchthavenfaciliteiten. Het kan echter gebeuren dat de regionale luchthavens door regionale beperkingen (aanvoergebied, verkeersvolumes en capaciteitsbeperkingen) niet de nodige inkomsten kunnen genereren om adequate luchthavendiensten te verzorgen of de luchthaven economisch levensvatbaar te houden. Wil men dus luchthavens in staat stellen in het algemeen belang te blijven fungeren als lokale/regionale toegangspunten, dan kan daarvoor financiële steun van de overheid nodig zijn. Deze behoefte wordt door de Commissie erkend, die in een voorstel met betrekking tot luchthavengelden<sup>16</sup> het volgende stelt: *“Voor een goede werking van de meeste van deze kleine luchthavens welke een belangrijke rol spelen bij de economische en sociale samenhang in de Unie, is het immers noodzakelijk dat er regelmatig op omvangrijke schaal steun wordt verleend door de staat of de plaatselijke overheden, dan wel in bepaalde gevallen financieel wordt bijgesprongen door de grootste luchthavens”*.
53. De ontwikkeling van regionale luchthavens kan eveneens een oplossing bieden voor een groot probleem waarmee het vervoerbeleid wordt geconfronteerd namelijk de overbelasting van de grote luchthavens. De Commissie heeft in haar recente Witboek voor het Europees vervoersbeleid<sup>17</sup> gesteld dat *“...de huidige structuur van de luchtvaart de maatschappijen er toe brengt om hun activiteiten te concentreren op grote luchthavens die zij maken tot knooppunten van hun intercommunautaire en internationale activiteiten. De congestie doet zich met name voor op de grote “hubs” en leidt*

<sup>15</sup> Zie. CFI-Europe studies *“Employment and Prosperity in Europe”* (1998) and *“The social and economic impact of airports in Europe”* (2004).

<sup>16</sup> Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende luchthavengelden, COM (97) 154 def. (PB C 257, 22.8.1997, blz. 2).

<sup>17</sup> *Witboek - Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen*, COM (2001) 370 def.

*tot overlast en problemen bij de afhandeling van het luchtverkeer. Voor de congestie in de lucht bestaat reeds een concreet actieplan, maar voor de congestie op de grond is nog geen aandacht en wordt nog niets gedaan. Toch heeft bijna de helft van de grootste luchthavens van Europa de grens van hun capaciteit op de grond bereikt of al bijna bereikt”.*

54. Zoals reeds is opgemerkt in bovengenoemd Witboek van de Commissie moet het Europese vervoersysteem ook worden verbeterd om aan de eisen van de uitbreiding en duurzame ontwikkeling te voldoen, en als reactie op de toename van het luchtverkeer moet de werking van luchthavens opnieuw worden onderzocht met het oog op verbetering van het gebruik van de bestaande capaciteiten.
55. Uit het bovenstaande blijkt duidelijk dat de Europese regionale luchthavens in zekere zin te lijden hebben gehad van het al jaren gevoerde luchthaven- en luchtvaartbeleid dat het luchtverkeer op een aantal grote nationale metropolen concentreerde. Derhalve zouden de ontwikkeling en een betere exploitatie van kleine regionale luchthavens, die vaak worden onderbenut en een financiële last betekenen voor de plaatselijke gemeenschap, kunnen helpen de congestie op de grote centrale luchthavens te verminderen en de bestaande infrastructuur beter te benutten. De kleinere luchthavens kunnen meestal alleen tot ontwikkeling komen, als zij een of andere vorm van overheidssteun genieten. De Gemeenschap stimuleert dan ook reeds de ontwikkeling van activiteiten op regionale luchthavens door middel van financiële steun in het kader van het Europees regionaal beleid en via leningen van de Europese Investeringsbank.
56. Het bovenstaande betekent dat de Commissie de ontwikkeling van regionale luchthavens over het algemeen beschouwt als een zaak van algemeen belang als bedoeld in artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag. De Commissie dient zich er echter van te vergewissen dat de aangemelde maatregel verenigbaar is met het Verdrag en dat de overheidsinbreng in de JV voor de ontwikkeling van de luchthaven van Antwerpen het handelsverkeer niet zodanig beïnvloedt dat dit in strijd is met het algemeen belang, als hierboven beschreven.
57. De Commissie is in het algemeen van mening dat kleine regionale luchthavens met een passagiersvolume met minder dan 1 miljoen passagiers per jaar geen wezenlijke bedreiging vormen voor het intracommunautaire handelsverkeer en de concurrentie<sup>18</sup>. Aangezien de luchthaven van Antwerpen ver onder deze drempel blijft, mag men aannemen dat de aan de JV verleende overheidsbijdragen voor het beheer van de luchthaven waarschijnlijk geen ernstige nadelige gevolgen zal hebben voor het handelsverkeer.

---

<sup>18</sup> Ontwerp voor communautaire richtsnoeren voor financiering van luchthavens en aanloopsteun voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven (nog niet goedgekeurd)

58. Voorts vindt de Commissie dat overheidsmaatregelen ter bevordering van de ontwikkeling van regionale luchthavens deel uit moeten maken van een luchthavenbeleid dat zich kenmerkt door de onmiskenbare wil de rentabiliteit van de betreffende luchthaveninfrastructuur te ontwikkelen, hetgeen de behoefte aan verdere overheidsfinanciering op middellange en lange termijn<sup>19</sup> zal verminderen. De gemelde regeling beantwoordt duidelijk aan deze doelstelling, aangezien de in de exploitatie van de luchthaven betrokken private partner de nodige stimulansen zal geven om de luchthaven financieel gezond en rendabel te maken, zodat de private partner zijn oorspronkelijke investeringen kan terugverdienen via participatie in de JV. In verband hiermee moet de Commissie zich ervan vergewissen dat de overheidsbijdragen voor de toekomstige activiteiten van de luchthaven van Antwerpen evenredig zijn aan het nagestreefde doel en tot het noodzakelijke minimum beperkt zijn.
59. Zoals reeds eerder gezegd is de commerciële partner in de JV geselecteerd volgens een aanbestedingsprocedure met voorafgaande publicatie van een bericht in het Publicatieblad van de EU. De Commissie is van mening dat de keuze van een aanbestedingsprocedure in dit geval gerechtvaardigd is, aangezien de gunning van het contract aan de commerciële partner valt onder het toepassingsgebied van Richtlijn 93/38/EEG houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie. Deze richtlijn voorziet inderdaad in het gebruik van een onderhandelingsprocedure met voorafgaande publicatie van een aanbestedingsbericht, zoals in dit geval is gedaan. Hieruit volgt dat de aanbestedingsprocedure in overeenstemming met het Europees recht is geweest.
60. De vraag moet hier echter worden gesteld of de onderhandelingsprocedure al dan niet gepaard is gegaan met discriminatie of ongelijke behandeling van aanbesteders/concurrenten. Dit kan met name het geval zijn wanneer het resultaat van de onderhandelingen aanzienlijk afwijkt van de eisen van de oorspronkelijke inschrijvingsdossiers, leidt tot een fundamentele verandering van het oorspronkelijk aanbestedingsproject of de waarde van het contract voor de winnende bieder wezenlijk verhoogt.
61. De Commissie vindt dat de gevolgde procedure de kenmerken van het project op dit punt niet heeft veranderd, dat de waarde van het contract voor de winnende bieder niet aanzienlijk is gewijzigd en dat de beschikbare overheidsbijdragen niet verhoogd zijn ten opzichte van de oorspronkelijke inschrijvingsdocumenten. Er zijn geen aanwijzingen dat de aangemelde maatregel de bepalingen in de inschrijvingsdocumenten heeft overtreden of dat zij het financiële evenwicht tussen de partners heeft doen omslaan. De Commissie merkt met name op dat de in de inschrijvingsdocumenten vermelde beschikbare overheidsbijdragen alleen indicatief waren en het hoogste niveau van overheidsdeelname in de JV vertegenwoordigden. Het

---

<sup>19</sup> Beschikking van de Commissie van 12.02.04, blz. 283, *Charleroi*.



uiteindelijke overheidsdeelnameniveau moest definitief worden vastgesteld via de aanbestedingsprocedure op basis van de door de geïnteresseerde partners ingediende offertes. Het bod waarvoor het Vlaams Gewest uiteindelijk heeft gekozen was het economisch meest voordelige bod en ook de enige offerte die geen extra overheidsgeld vereiste boven de maximumbedragen in de inschrijvingsdocumenten.

62. Derhalve is de Commissie van oordeel dat de overheidsmaatregelen ten behoeve van de JV, als aangemeld, beperkt zijn gebleven tot het minimumbedrag dat nodig is om private deelname aan de ontwikkeling en exploitatie van de luchthaven van Antwerpen te verzekeren.
63. De overheidsdeelname aan de JV omvat bijdragen in geld en in natura, waarvan het uiteindelijke niveau vastgesteld is via de aanbestedingsprocedure. In geld bedraagt de bijdrage in totaal ongeveer 23,3 miljoen euro (14,3 miljoen euro in het vermogen van de JV en 8,96 miljoen euro als overgangssubsidie). In dit verband herinnert de Commissie er aan dat de JV niet alleen verantwoordelijk zal zijn voor de exploitatie van de luchthaven maar ook voor ontwerp en aanleg van de openbare werken, zoals de ondertunneling van de Krijgsbaan waarvan zij alle kosten zal moeten dragen (momenteel geraamd op 28,6 miljoen euro). Dat betekent dat de overheidsbijdrage in geld ruim beneden de geraamde kosten van de tunnelaanleg blijft en dat de JV extra geld zal moeten vinden op eigen financieel risico voor financiering van een openbaar vervoersinfrastructuur die de luchthaven slechts indirect ten goede komt, - zij zal daardoor haar huidige activiteitsniveau kunnen handhaven -, die geen bijkomende inkomsten voor de luchthaven zal genereren noch kostenverlagend zal werken.
64. Daarnaast zal de JV ook aanzienlijke investeringen (ongeveer 10 miljoen euro) doen in luchthaveninfrastructuur, omvattende de aanleg van veiligheidszones (RESA's), vernieuwing van het wegdek op de start- en landingsbaan, herstelwerkzaamheden aan de platforms en een nieuw rioleringsstelsel. Deze infrastructuurwerken zullen geen van allen de bestaande capaciteit van de luchthaven vergroten. Zij zullen er alleen voor zorgen dat de luchthaven overeenkomstig de internationale veiligheidsvoorschriften met de huidige capaciteit zal kunnen blijven functioneren. Daaruit mag worden geconcludeerd dat genoemde investeringen in infrastructuur de concurrentiepositie van de luchthaven van Antwerpen niet veel zullen veranderen ten opzichte van de huidige situatie, hetgeen ook geldt voor het verkeer van en naar de luchthaven<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Zie Beschikking van de Commissie van 24.9.04, blz. 32, *Elba Airport (IT)*.

65. Ten aanzien van de overheidsinbreng in natura merkt de Commissie het volgende op. Ten eerste zorgt het Vlaamse Gewest voor de onteigening van de gronden die nodig zijn voor de ondertunneling. Zoals hierboven vermeld zal deze grond voornamelijk worden gebruikt voor de aanleg van openbare werken, d.i. ondertunneling van een openbare weg waardoor de luchthaven haar activiteiten op het huidige niveau zal kunnen voortzetten, maar de totale luchthavencapaciteit niet zal worden vergroot. Ten tweede verleent het Vlaams Gewest de JV het recht om een zakenpark/industriële activiteiten te ontwikkelen op 9 hectare luchthavengrond op basis van een lange termijn huurcontract. De waarde van de grond voor deze luchthaven wordt geraamd op ongeveer 3,2 miljoen euro. Er wordt evenwel geen huur aangerekend en de huurovereenkomst vormt dus een economisch voordeel voor de JV. De Commissie stelt echter vast dat het Vlaams Gewest eigenaar blijft van de grond en dat alle projectontwikkelingskosten volledig door de JV zullen worden gedragen. Na afloop van het huurcontract zullen alle infrastructuur en gebouwen op de grond kosteloos aan het Gewest toekomen. Hieruit volgt dat in ruil voor het gratis huurcontract de JV een aanzienlijk commercieel risico neemt met deze projectontwikkeling, aangezien zij haar oorspronkelijke investeringen alleen kan terugverdienen door inkomsten uit exploitatie.
66. Uit het bovenstaande volgt dat het totale pakket overheidssubsidies voor de JV onvoldoende is om de kosten die de JV als nieuwe luchthavenexploitant zal moeten dragen te dekken. De JV zal een aanzienlijk commercieel risico nemen, aangezien zij *de facto* haar exploitatiekosten zal moeten dekken en haar geïnvesteerde kapitaal zou moeten terugverdienen uit de door de exploitatie van de luchthaven gegenereerde inkomsten (deze exploitatie is momenteel verliesgevend) en de projectontwikkeling. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de potentiële economische voordelen die de JV via de overheidsbijdragen ontvangt zoveel mogelijk zijn beperkt en dat het evenredigheidsprincipe is nageleefd.
67. De Commissie is van mening dat uit de aangemelde maatregel duidelijk blijkt dat het Vlaams Gewest een momenteel verliesgevende luchthaveninfrastructuur rendabel wil maken, hetgeen een belangrijk punt is bij de vraag of een steunmaatregel in het gemeenschappelijk belang is. Mede gezien de betrekkelijk geringe omvang van de luchthaven van Antwerpen (170.000 passagiers in 2003) en de beperkte mate waarin de intracommunautaire concurrentie nadelig door deze maatregel wordt beïnvloed is de Commissie van oordeel dat de financiële bijdragen evenredig zijn aan het nagestreefde doel.

68. Op grond van bovenstaande overwegingen is de Commissie van oordeel dat de overheidsbijdragen in het kader van de aangemelde regelingen waarschijnlijk slechts een beperkt effect zullen hebben op het intracommunautaire handelsverkeer, terwijl ze evenredig zijn en beperkt tot het minimum dat nodig is om het beoogde doel te bereiken, namelijk de ontwikkeling van regionale luchthavens, hetgeen een integrerend onderdeel is van het gemeenschappelijk vervoerbeleid. Hieruit kan dus worden afgeleid dat het nadelig effect van de aangemelde maatregel voor het handelsverkeer niet zo groot is dat het in strijd is met het gemeenschappelijk belang en dat de maatregel verenigbaar mag worden geacht met de gemeenschappelijke markt op grond van artikel 87, lid 3, onder c) van het EG-Verdrag.
69. Voorts is de Commissie van mening dat vanwege de specifieke eigenschappen van de luchthaven van Antwerpen ook artikel 86, lid 2, van het Verdrag ook een rechtsgrond zou kunnen zijn voor ontheffing van de aangemelde maatregelen van het algemene staatssteunverbod van 87, lid 1, van het EG-Verdrag.
70. De Commissie merkt op dat met name levering van luchthavenfaciliteiten ertoe kan bijdragen de goede werking te verzekeren van een luchtvervoersysteem dat in het algemeen economisch belang in een regio wordt opgezet. De luchthaven van Antwerpen wordt in het algemeen belang van de luchtvaart geëxploiteerd overeenkomstig de desbetreffende Belgische wetgeving, namelijk als een luchthaven die als openbaar vervoersinfrastructuur zonder onderscheid toegankelijk moet zijn voor alle potentiële gebruikers. De luchthavenbeheerders hebben dan ook als dienstverleners in het algemeen belang de plicht adequate luchthaveninfrastructuur te leveren. Tenslotte nog de opmerking dat de medefinanciering door de overheid beperkt wordt tot de minimumkosten verbonden aan de ontwikkeling en exploitatie van de luchthaven.

**Besluit.**

De Commissie heeft derhalve besloten:

- de aangemelde maatregel als verenigbaar met het EG-Verdrag te beschouwen en geen bezwaar te maken..

Ingeval deze brief vertrouwelijke gegevens mocht bevatten die niet mogen worden bekendgemaakt, wordt U verzocht de Commissie daarvan binnen vijftien werkdagen vanaf de ontvangst van dit schrijven in kennis te stellen. Ontvangt de Commissie binnen de vastgestelde termijn geen met redenen omkleed verzoek, dan neemt zij aan dat U instemt met mededeling aan derden en bekendmaking van de volledige tekst van dit schrijven in de authentieke taal op Internet:

[http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/sgb/state\\_aids/](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/). Dit verzoek dient bij aangetekend schrijven of bij faxbericht te worden gericht aan:

Europese Commissie  
Directoraat-Generaal Energie & Vervoer  
Directoraat A, eenheid A4  
Rue Demot 28  
B-1049 Brussel  
Fax No: +32 2 296 41 04

Hoogachtend,  
Voor de Commissie

Jacques Barrot  
Vice Voorzitter