



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel, 19.01.2016  
C(2016) 135 final

OFFENTLIG VERSION

Detta dokument är ett internt kommissionsdokument som bara ställs till förfogande i informationssyfte.

Ärende: **Statligt stöd SA.38757 (2015/NN) – Sverige**  
**Skellefteå flygplats – Förordnande om tillhandahållande av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse**

Fru Minister,

## 1. FÖRFARANDE

- (1) Genom en skrivelse av den 3 december 2014 anmälde Sverige till kommissionen att Skellefteå flygplats fått förordnande om tillhandahållande av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (nedan kallad *tjänsten*) av Skellefteå kommun. Åtgärden registrerades under statligt stöd nummer SA.38757. Genom en skrivelse av den 9 december 2014 inkom Sverige med närmare upplysningar.
- (2) Eftersom förordnandet av tjänsten redan hade godkänts, överfördes ärendet av kommissionen till registret över icke-anmälda stöd (NN-ärende) den 3 februari 2015. Genom en skrivelse av samma datum underrättade kommissionen Sverige om denna överföring.
- (3) Genom en skrivelse av den 24 februari 2015 förklarade sig Sverige villigt att ta emot vidare meddelanden på engelska.
- (4) Genom en skrivelse av den 16 mars 2014 begärde kommissionen ytterligare upplysningar om åtgärden.

Utrikesminister Margot WALLSTRÖM  
Utrikesdepartementet  
Arvfurstens palats  
Gustav Adolfs torg 1  
SE-103 23 Stockholm

- (5) Genom en skrivelse av den 22 april 2015 begärde Sverige förlängning av tidsfristen för överlämnandet av de ytterligare uppgifter som efterfrågats av kommissionen till den 31 maj 2015. Kommissionen biföll denna begäran genom en skrivelse av den 30 april 2015.
- (6) Genom skrivelser av den 29 maj 2015, 2 oktober 2015 och 5 januari 2016 tillhandahöll Sverige de ytterligare uppgifter som begärts av kommissionen.

## 2. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA

### *Skellefteå flygplats*

- (7) Skellefteå flygplats är en regional flygplats belägen i Region Västerbotten, Sverige. Flygplatsen betjänar främst Skellefteå kommun och grannkommunerna Malå, Norsjö, Sorsele och Storuman, samt i lägre grad Piteå, Robertfors, Lycksele and Vindeln.
- (8) Region där flygplatsen är belägen är mycket glesbefolkad – 4,8 invånare/km<sup>2</sup> (EU-genomsnittet är 116 invånare/km<sup>2</sup>). Befolkningen i Skellefteå, Malå och Norsjö kommuner, som ligger i närheten av Skellefteå flygplats, uppgår till 79 387 personer, vilket motsvarar 7,5 invånare per kvadratkilometer.
- (9) För närvarande erbjuder två lufttrafikföretag reguljära tjänster från Skellefteå flygplats (SAS: flygningar till Stockholm Arlanda, 1 375 avgångar om året; Ryanair: flygningar till London Stansted, 85 avgångar om året). Dessutom används flygplatsen av charterföretag (med flygningar till: Turkiet, Kroatien, Grekland och Spanien, totalt omkring 40 avgångar om året).
- (10) Statistisk över passagerartrafiken vid Skellefteå flygplats under de senaste sex åren återfinns i nedanstående tabell.

| År                | 2009    | 2010    | 2011    | 2012    | 2013    | 2014<br>Kv1-<br>Kv3 |
|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------|
| Antal passagerare | 205 971 | 225 301 | 277 998 | 292 193 | 294 970 | 238 726             |

Källa: Eurostat, *Air passenger transport by main airports in each reporting country*, [http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/avia\\_paoa](http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/avia_paoa)

- (11) Närmast Skellefteå flygplats ligger två flygplatser som drivs av (det statliga bolaget) Swedavia:
- Umeå flygplats, som betjänar omkring 1 miljon passagerare om året och ligger omkring 125 km från Skellefteå flygplats och 140 km från Skellefteå stad (omkring 1 h 30 min respektive 1 h 40 min med bil) och
  - Luleå flygplats som betjänar omkring 1,1 miljon resenärer och ligger omkring 150 km från Skellefteå flygplats och 130 km från Skellefteå stad (omkring 1 h 45 min respektive 1 h 30 min med bil).
- (12) Dessförinnan drevs Skellefteå flygplats av Swedavia. Efter den svenska regeringens beslut, att det statligt ägda företaget Swedavia endast skulle trafikera ett tiotal flygplatser, togs Skellefteå flygplats över av Skellefteå kommun den 1

april 2010 (nedan kallad Flygplatsen drivs nu av Skellefteå City Airport AB (nedan kallat *Skellefteå flygplats*). Skellefteå flygplats är ett kommunalt bolag som är helägt av Skellefteå kommun genom dess moderbolag Skellefteå Stadshus AB (som också är helägt av Skellefteå kommun). Skellefteå flygplats ägnar sig inte åt någon annan ekonomisk verksamhet än flygplatsdrift.

*Förordnande av tjänst av allmänt ekonomiskt intresse*

- (13) Den 16 december 2013 fattade Skellefteå Stadshus AB, som är helägt av och kontrolleras av Skellefteå kommun, ett beslut om förordnande av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse till förmån för Skellefteå flygplats. I beslutet fastställs att tjänsten inrättas enligt villkor som följer av de krav som uppställs i *Meddelande från kommissionen – Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster*<sup>1</sup> (nedan kallat *rambestämmelserna*).
- (14) Enligt beslutet gäller följande:
- Flygplatsen ska bedriva sin verksamhet så att den har förmågan ta emot alla flygbolag som vill trafikera flygplatsen till rådande kommersiella villkor och under publicerade öppettider. Detta innebär bl.a. att flygplatsen även ska ombesörja att resenärerna har tillgång till parkering i nära anslutning till terminalbyggnaden, samt även tillse att enklare mat- och caféservice, jämte övrig sedvanlig försäljning på flygplatsen, finns tillgänglig.
  - Därutöver kommer Skellefteå kommun och Region Västerbotten att årligen ersätta flygplatsen med offentliga medel som motsvarar samma års underskott.
  - Beslutet om förordnande ska vara i kraft till och med den 31 december 2023.
- (15) Den 18 februari 2014 fattades beslutet om förordnande av Skellefteå kommunfullmäktige.
- (16) Den 18 maj 2015 antog styrelsen för Skellefteå Stadshus AB ett tilläggsbeslut som kompletterade och förtydligade beslutet om förordnande av den 16 december 2015 och blev en integrerad del av detta. I fall av tveksamheter i valet mellan beslutet om förordnande och tilläggsbeslutet, ska bestämmelserna i beslutet av den 18 maj 2015 ha företräde. Tilläggsbeslutet godkändes av Skellefteå kommunfullmäktige den 15 september 2015.
- (17) Enligt tilläggsbeslutet av den 18 maj 2015 gäller följande:
- (i) Skellefteå flygplats ska säkerställa att kommersiell flygtrafik till och från flygplatsen kan bedrivas under förordnandets löptid. Operatörens skyldigheter inkluderar därför förvaltning av flygplatsinfrastrukturen, så att den uppfyller gällande krav för bedrivande av kommersiell flygtrafik avseende säkerhet, tillgänglighet och krisberedskap. Bolaget ska tillhandahålla tjänster i den utsträckning de är nödvändiga för att kommersiell trafik ska bedrivas vid flygplatsen, såsom bagagehantering,

---

<sup>1</sup> Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster. EUT C 8, 11.1.2012, s. 15.

incheckning av passagerare, tankning och avising av flygplan. Alla ekonomiska förbindelser mellan Skellefteå flygplats och flygbolag ska vara förenliga med marknadsekonomitestet enligt definitionen i 2014 års luftfartsriktlinjer<sup>2</sup> (nedan kallade *riktlinjerna*).

(ii) Som underlag för beräkning av ersättning ska Skellefteå flygplats inför varje årsbokslut redovisa följande uppgifter avseende det gångna räkenskapsåret:

- Skellefteå flygplats nettokostnad för de tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som omfattas av förordnandet och tilläggsbeslutet.
- Vilka övriga verksamheter (utöver tjänster av allmänt ekonomiskt intresse) som bedrivits av Skellefteå flygplats under året och den nettokostnad eller nettovinst dessa verksamheter sammantaget medfört.
- Nyckeltal för verksamhetens effektivitet relativt jämförbara flygplatser i Sverige (för närvarande Norrköpings flygplats, Smålands flygplats, Örnsköldsviks flygplats, Jönköpings flygplats, Kalmar Ölands flygplats och Karlstad flygplats) som minst omfattar flygplatsernas årliga antal anställda i medeltal, totala driftskostnader, antal resenärer och flygplansrörelser. Om Skellefteå flygplats rapporterar en svagare utveckling under året än de jämförbara flygplatserna, måste en godtagbar förklaring till detta läggas fram tillsammans med vilka åtgärder som kommer att vidtas för att öka effektiviteten.

Den rapportering som avses i punkterna 1 och 2 ovan ska baseras på en metod som överensstämmer med punkterna 28–31 i rambestämmelserna.

(iii) Ersättning för utförandet av tjänsterna av allmänt ekonomiskt intresse från Skellefteå kommun genom Skellefteå Stadshus AB fastställs varje år i efterskott. Ersättningen ska inte överstiga den nettokostnad för tjänsterna av allmänt ekonomiskt intresse som bolaget redovisat enligt kraven ovan. Om Skellefteå flygplats inte lämnat en godtagbar förklaring till en sämre produktivitetsutveckling än hos sina jämförelseflygplatser ska ersättningen inte överstiga den nettokostnad bolaget skulle haft om dess produktivitetsutveckling för det relevanta nyckeltalet motsvarat jämförelseflygplatsernas.

### 3. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN

#### 3.1. Förekomst av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget

(18) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget<sup>3</sup> ”är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

<sup>2</sup> Riktlinjer för statligt stöd till flygplatser och flygbolag. EUT C 99, 4.4.2014, s. 3.

<sup>3</sup> Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, konsoliderad version: EUT C 326, 26.10.2012, s. 1.

- (19) De kriterier som fastställs i artikel 107.1 är kumulativa. För att det ska kunna avgöras om de anmälda åtgärderna utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, måste därför samtliga av villkoren ovan vara kumulativt uppfyllda. Detta innebär att det ekonomiska stödet måste
- vara beviljat av en medlemsstat och med statliga medel,
  - gynna vissa företag eller produktionen av vissa varor,
  - snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen, och
  - påverka handeln mellan medlemsstaterna.

#### Ekonomisk verksamhet och begreppet företag

- (20) Enligt etablerad rättspraxis måste kommissionen först fastställa huruvida Skellefteå flygplats är ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Med begreppet företag avses en enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och hur den finansieras.<sup>4</sup> All verksamhet som består i att erbjuda varor och/eller tjänster på en viss marknad är ekonomisk verksamhet.<sup>5</sup>
- (21) I sin dom om flygplatsen i Leipzig-Halle bekräftade domstolen att driften av en flygplats för kommersiella ändamål och byggandet av flygplatsens infrastruktur utgör ekonomisk verksamhet<sup>6</sup>. När en flygplatsoperatör bedriver ekonomisk verksamhet utgör den, oavsett sin rättsliga form och sättet för sin finansiering, ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, och fördragets regler om statligt stöd är därför tillämpliga<sup>7</sup>.
- (22) I detta avseende noterar kommissionen att den berörda flygplatsen drivs på kommersiell grund, eftersom varje lufttrafikföretag som vill utnyttja flygplatsen gör detta mot erläggande av flygplatsavgifter enligt vad som fastställs i flygplatsens avgiftstabell. Därav följer att den enhet som driver flygplatsen är ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

#### Används statliga medel och kan åtgärden tillskrivas staten?

- (23) Ersättningen ska utbetalas av lokala myndigheter, dvs. Skellefteå kommun och Region Västerbotten, ur deras budgetar. Finansieringsbeslutet fattades av Skellefteå Stadshus AB, som är helägt och kontrolleras av Skellefteå kommun.
- (24) Sälunda anser kommissionen att åtgärden är finansierad med offentliga medel som utgör statliga medel, och därför kan den tillskrivas staten.

<sup>4</sup> Mål C-35/96 Kommissionen mot Italien REG 1998 I-3851; C-41/90 Höfner och Elser REG 1991 I-1979; Mål C-244/94 Fédération Française des Sociétés d'Assurances mot Ministère de l'Agriculture et de la Pêche REG 1995 I-4013; Mål C-55/96 Job Centre REG 1997 I-7119.

<sup>5</sup> Mål 118/85 Kommissionen mot Italien REG 1987 2599; Mål 35/96 Kommissionen mot Italien REG 1998 I-3851.

<sup>6</sup> 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, ( *målet Leipzig-Halle Airport* ) REU 2011, II-1311, bekräftade av EU-domstolen i mål C-288/11 P, Mitteldeutscher Flughafen och Flughafen Leipzig-Halle mot kommissionen, 2012, ännu ej offentliggjort i REU. Se även mål T-128/98, Aéroports de Paris mot kommissionen, REU 2000, II-3929, bekräftat av domstolen i mål C-82/01P, REU 2002, s. I-9297 och i mål T-196/04, Ryanair mot kommissionen, REU 2008, s. II-3643.

<sup>7</sup> Målen C-159/91 och C-160/91, Poucet mot AGV och Pistre mot Cancave, REG 1993, s. I-637.

### Selektiva ekonomiska fördelar

- (25) Kommissionen vill påminna om att den ersättning för tillhandahållandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som beviljas ett företag enligt rambestämmelserna inte får utgöra en ekonomisk fördel enligt vissa strikt definierade villkor.
- (26) I Altmarkdomen<sup>8</sup> ansåg domstolen i synnerhet att en statlig åtgärd inte omfattas av artikel 107.1 i EUF-fördraget i den mån som åtgärden måste anses utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra skyldigheter avseende allmännyttiga tjänster, när åtgärden i själva verket inte innebär att dessa företag gynnas ekonomiskt och således inte har som verkan att dessa företag får en mer fördelaktig konkurrensställning än konkurrerande företag.
- (27) Domstolen klargjorde emellertid också att för att det i ett konkret fall ska kunna anses att en sådan ersättning för tillhandahållande av allmännyttiga tjänster inte utgör statligt stöd, måste de fyra kumulativa kriterier (*Altmarkkriterierna*) som sammanfattas nedan vara uppfyllda:
1. Det mottagande företaget ska faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyldigheter ska vara klart definierade. (**Första Altmarkkriteriet**)
  2. De kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas ska vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt. (**Andra Altmarkkriteriet**)
  3. Ersättningen får inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst. (**Tredje Altmarkkriteriet**)
  4. När det företag som ges ansvaret för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna i ett konkret fall inte har valts ut genom ett förfarande för offentlig kontraktstilldelning som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla dessa tjänster till den lägsta kostnaden för det allmänna, måste den nödvändiga ersättningen fastställas på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten (nedan kallat *typiskt företag*). (**Fjärde Altmarkkriteriet**)
- (28) I sitt *meddelande om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*<sup>9</sup> (nedan kallat *meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*) tillhandahåller kommissionen riktlinjer om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I meddelandet förtydligas de

<sup>8</sup> Mål C-280/00 Altmark Trans GmbH och Regierungspräsidium Magdeburg mot Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH. Se även punkt 42 f. i meddelande från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, EUT C 8, 11.1.2012, s. 4.

<sup>9</sup> EUT C 8, 11.1.2012, s. 4.

villkor som fastställs i Altmarkkriterierna, enligt vilka tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte utgör statligt stöd.

- (29) Eftersom villkoren för tillämpligheten av rättspraxis från Altmarkmålet är kumulativa, skulle bristande efterlevnad av något av dessa villkor leda till att den åtgärd som nu är föremål för undersökning definierades som statligt stöd i den mening som avses i artikel 107 i EUF-fördraget. Därför kommer kommissionen att inleda sin analys med att för den bedömda ersättningens vidkommande avgöra huruvida det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt (dvs. om urvalet av ett företag som tillhandahåller en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse skett genom ett förfarande för offentlig kontraktstilldelning, eller alternativt, om den ersättning som beviljas för tjänsten fastställts på grundval av en analys av sådana kostnader som ett typiskt välskött företag skulle ha haft).
- (30) Kommissionen noterar att Skellefteå flygplats är ett företag som ägs av en lokal myndighet, dvs. Skellefteå kommun. Flygplatsoperatören valdes inte ut i ett förfarande för offentlig kontraktstilldelning för de skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som den fått i uppdrag att utföra.
- (31) För att det fjärde Altmarkkriteriet ska vara uppfyllt måste det följaktligen kontrolleras huruvida den ersättning som är föremål för bedömning fastställdes på grundval av en undersökning av kostnader som ett typiskt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpligt att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten.
- (32) Enligt skäl 75 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse gäller följande: ”Om medlemsstaten kan visa att kostnadsstrukturen för det företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse motsvarar den genomsnittliga kostnadsstrukturen för effektiva och jämförbara företag inom sektorn i fråga, anses den ersättning som gör det möjligt för företaget att täcka sina kostnader, inbegripet en rimlig vinst, uppfylla det fjärde Altmarkkriteriet.”
- (33) Kommissionen noterar att Sverige inte tillhandahållit några analyser som visar att kostnadsstrukturen för Skellefteå flygplats motsvarar den genomsnittliga kostnadsstrukturen för ett effektivt och jämförbart företag som driver en flygplats.
- (34) Kommissionen noterar också att den effektivitetsmekanism som är inbegripen i beslutet om förordnande, och som innebär att ersättningen kan sänkas om flygplatsens rapporter en mindre positiv utveckling under året än jämförelseflygplatserna (sju offentligägda, små regionala flygplatser i Sverige), inte är relevant i detta avseende, särskilt inte som Sverige inte tillhandahållit någon analys som visar att dessa flygplatser drivs effektivt.
- (35) Sverige har heller inte tillhandahållit några analyser som visar att tillämpning av det s.k. Basic Airport-konceptet (som beskrivs i skäl (57)) leder till samma kostnadsstruktur som återfinns i ett effektivt, välskött företag i den berörda sektorn.
- (36) Följaktligen anser kommissionen att det fjärde Altmarkkriteriet inte är uppfyllt i det här fallet. Eftersom de villkor som fastslås i Altmarkdomen är kumulativa, leder underlåtenhet att uppfylla något av dessa fyra villkor med nödvändighet till

slutsatsen att de granskade finansieringsåtgärderna innebär beviljande av en ekonomisk fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

#### Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

- (37) Kommissionen noterar att stöd som beviljats av en medlemsstat stärker ett företags position jämfört med andra konkurrerande företag inom handeln i unionen, varvid dessa företag måste betraktas som påverkade av stödet.
- (38) För att en åtgärd ska anses snedvrida konkurrensen räcker det enligt etablerad rättspraxis<sup>10</sup> med att mottagaren av stödet konkurrerar med andra företag på konkurrensutsatta marknader.
- (39) Kommissionen anser att varje ekonomisk fördel som otillbörligen beviljats en flygplatsoperatör med hjälp av offentliga medel kan stärka mottagarens ställning visavi konkurrenterna på marknaden för företag som tillhandahåller flygplatstjänster. Kommissionen noterar att många operatörer konkurrerar om skötseln av flygplatsinfrastruktur i Europa, också vid lokala och regionala flygplatser. Dessutom konkurrerar flygplatsoperatörer för att få lufttrafikföretag att utnyttja deras flygplatser. Stöd till Skellefteå flygplats kan därför leda till snedvridning av konkurrensen på marknaderna för skötsel av flygplatsinfrastruktur genom att dennes ekonomiska ställning stärks och affärsmöjligheterna försämras för konkurrerande flygplatser.
- (40) Därför innebär den offentliga finansiering som granskas här en snedvridning eller ett hot om snedvridning av konkurrensen eller handeln mellan medlemsstaterna.

#### Åtgärdernas laglighet

- (41) Enligt frysningssklausulen i artikel 108.3 i EUF-fördraget och artikel 3 i rådets förordning 2015/1589 av den 13 juli 2015 om för artikel 108 i EG-fördraget om Europeiska unionens funktionssätt<sup>11</sup>, får nya stödåtgärder inte införas innan kommissionen har fattat sitt beslut om att godkänna sådant stöd.
- (42) Kommissionen noterar att beslutet om förordnande inte innehåller någon klausul som innebär att beviljandet av stöd är villkorat av ett godkännande från kommissionen. Dessutom anmäldes förordnandet till kommissionen omkring ett år efter antagandet.
- (43) Därför anser kommissionen att ersättningsåtgärden beviljades i strid med frysningssklausulen och därför ska betraktas som olaglig.

#### Slutsats om förekomsten av stöd och dess laglighet

- (44) Av de skäl som anges ovan sluter kommissionen sig till att ersättningen till Skellefteå flygplats utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (45) På grund av att den berörda åtgärden inte var föremål för ett förhandsgodkännande från kommissionen har Sverige inte efterlevt frysningssklausulen i artikel 108.3 i EUF-fördraget.

<sup>10</sup> Mål T-214/95 Het Vlaamse Gewest mot kommissionen REG 1998 ECR II-717.

<sup>11</sup> EUT L 248, 24.9.2015, s. 9.



### 3.2. Stödets förenlighet med befintlig lagstiftning

- (46) I artikel 106.2 i EUF-fördraget fastställs att ”företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol ska vara underkastade reglerna i fördragen, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. *Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot unionens intresse.*”
- (47) Enligt artikel 106.3 ska kommissionen säkerställa att bestämmelserna tillämpas. I avsnitt 4.2 i riktlinjerna anger kommissionen att för flygplatser vars genomsnittliga årliga trafikvolym överskrider 200 000 passagerare (dvs. också för Skellefteå flygplats), kan statligt stöd förklaras förenligt med artikel 106.2 i EUF-fördraget om villkoren i rambestämmelserna är uppfyllda. Vid bedömningen enligt rambestämmelserna gäller det som sägs om fastställandet av allmän trafikplikt för flygplatser eller lufttrafikföretag i avsnitt 4.1 i riktlinjerna.

#### 3.2.1. Tjänster som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106 i EUF-avtalet

- (48) Enligt punkt 12 i rambestämmelserna ska stödet beviljas för en verklig och korrekt definierad tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen kommer att kontrollera detta utifrån riktlinjernas bestämmelser.
- (49) I punkt 69 i riktlinjerna understryker kommissionen med hänvisning till artikel 106.2 i fördraget och det första kriteriet i Altmark- domen, att det krävs en tydlig definition av de uppgifter som utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och att de ska förordnas genom en statlig åtgärd. Dessutom måste en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse uppvisa vissa särdrag jämfört med sedvanlig ekonomisk verksamhet och målet kan inte enbart vara att utveckla vissa ekonomiska områden eller viss ekonomisk verksamhet.
- (50) I punkt 72 i riktlinjerna fastställs att den övergripande skötseln av en flygplats kan betraktas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Men detta är endast möjligt i välmotiverade fall, om en del av det område som potentiellt kan betjäna av flygplatsen utan densamma skulle isoleras från resten av unionen i så stor utsträckning att det inverkar negativt på dess sociala och ekonomiska utveckling. En sådan bedömning bör ta vederbörlig hänsyn till andra transportmetoder, särskilt höghastighetståg eller färjelinjer. I sådana fall kan myndigheterna ålägga en flygplats skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster för att se till att flygplatsen förblir öppen för kommersiell trafik.
- (51) I punkt 73 i riktlinjerna tillägger kommissionen att den allmänna trafikpliktens omfattning för flygplatser inte bör omfatta utveckling av kommersiella lufttransporttjänster.

#### *Sveriges argument*

- (52) Sverige anser att Skellefteå flygplats är nödvändig för regionen av socioekonomiska skäl. Dock är det av ekonomiska skäl inte möjligt att driva flygplatsen utan systematiskt offentligt stöd.

- (53) Ur Sveriges perspektiv är flygförbindelserna till och från Skellefteå flygplats absolut nödvändiga för att ta sig till och från huvudstaden, men också för internationella förbindelser till och från området i fråga. Det berörda området har t.ex. inga tågförbindelser med Stockholm. Det finns ett mycket begränsat antal förbindelser från Burträsk, som är den närmsta järnvägsstationen (omkring 50 km från Skellefteå). En resa till Stockholm i det här fallet tar däremot över 12 timmar. Avståndet med bil från Skellefteå och Stockholm är 770 km och körtiden överstiger åtta timmar.
- (54) Sverige anser också att flygplatsen är en absolut nödvändighet för att företag ska kunna överleva, investera eller etablera sig i området och för att attrahera och bibehålla kompetens och tillgångar. Området är i behov av snabba förbindelser, både inom Sverige och med utlandet, främst med andra länder inom EU, som är Sveriges största exportmarknad. Det är också avgörande för människors möjligheter att kunna interagera med Europa och resten av världen, både i affärs- och fritidssammanhang. Flygförbindelsernas snabbhet, pålitlighet och räckvidd innebär att de flesta invånare, företag och besökare i området inte har några realistiska alternativ till dem.
- (55) Dessutom underrättade Sverige kommissionen om att en studie som genomförts av IUC Sweden AB visar att de socioekonomiska vinsterna med flygplatsen för Skellefteå och hela Region Västerbotten beräknas uppgå till 47,2 miljoner kronor om året, vilket motsvarar 162,6 HTE<sup>12</sup>. Dessa uppgifter visar vilket mervärde verksamhet med direkt koppling till flygplatsen har för samhället (på kommunal, regional och nationell nivå) i fråga om direkt ekonomiskt värde och arbetstillfällen.
- (56) Sverige anser också att flygplatsen inte kan fungera utan systematiskt ekonomiskt stöd. Det är en uppfattning som har stöd i historiska data. Flygplatsen har mottagit offentlig finansiering varje år sedan starten 1944. Efter den 1 april 2010 har kostnaderna täckts med hjälp av samlade bidrag från Skellefteå kommuns dotterbolag Skellefteå Stadshus AB och genom årliga bidrag från Region Västerbotten.
- (57) Skellefteå flygplats tillämpar Basic Airport-konceptet, vilket innebär att all flygplatspersonal utför flera arbetsuppgifter för att ytterligare effektivisera resursutnyttjandet. Därför har Skellefteå flygplats f.n. en personalstyrka som enligt uppgift från Sverige är ungefär hälften så stor som vid andra jämförbara flygplatser inom EU. Skellefteå flygplats har f.n. 48 heltidsekvivalenter. I ett jämförbart system skulle antalet heltidsekvivalenter motsvara 74,5. Besparingen, som leder till en direkt minskning av driftkostnaderna, uppgår enligt Sverige till närmare 16 miljoner kronor om året.
- (58) Trots dessa effektiviseringar kommer flygplatsen enligt svenska uppgifter inte att kunna gå med vinst inom den överblickbara framtiden. Enligt beräkningar som utförts av Skellefteå flygplats är omkring 80 % av flygplatsens kostnader fasta, dvs. oberoende av trafikvolymen. Detta beror på höga kostnader för de lagstadgade krav som myndigheterna ställer på flygplatser (t.ex. måste Skellefteå flygplats uppfylla samma säkerhetskrav som vid mycket större flygplatser i Sverige). Drift av en flygplats under arktiska förhållanden, vilket sker vid Skellefteå flygplats, innebär dessutom förhöjda driftkostnader.

---

<sup>12</sup>

HTE: Heltidsekvivalent

## *Bedömning*

- (59) Definitionen av den övergripande skötseln av en flygplats som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse måste uppfylla de kriterier som fastställs i punkt 72 i riktlinjerna som säger att en sådan definition är möjlig bara ”om någon del av det område som potentiellt betjänas av flygplatsen i avsaknad av flygplatsen skulle vara isolerad från resten av unionen i en omfattning som skulle skada dess sociala och ekonomiska utveckling.”
- (60) Den första frågan är därför om det berörda området, särskilt Skellefteå stad (omkring 33 000 invånare) och dess omgivningar skulle bli isolerade utan Skellefteå flygplats. Vid bedömningen av den frågan måste kommissionen fastställa om några andra flygplatser utgör ett godtagbart alternativ för både befolkningen i stort och företag.
- (61) Kommissionen noterar att det finns fyra flygplatser precis utanför upptagningsområdet för Skellefteå flygplats. Dessa är flygplatserna i Luleå, Umeå, Lycksele och Arvidsjaur.
- (62) Till skillnad från flygplatserna i Luleå och Umeå är de i Lycksele och Arvidsjaur mycket små (omkring 21 000 respektive 51 000 passagerare om året). Arvidsjaur flygplats har endast en reguljär rutt (till Stockholm Arlanda, i form av en direktförbindelse eller med en mellanlandning i Lycksele). Lycksele flygplats har som enda reguljära tjänst en mellanlandning på en flygning mellan Arvidsjaur och Stockholm Arlanda. Det finns inga kollektivtrafikförbindelser från Skellefteå till flygplatserna i Lycksele och Arvidsjaur. Vägarna från Skellefteå till dessa flygplatser är mindre än de från Skellefteå till flygplatserna i Umeå och Luleå, vilket har särskilt stor betydelse vintertid. Vad gäller restiden med bil från Skellefteå ligger de båda flygplatserna inte närmare än flygplatserna i Luleå och Umeå.
- (63) Därför anser kommissionen att Lycksele och Arvidsjaur bör uteslutas från vidare analyser och att kommissionen bör inrikta sig på flygplatserna i Luleå och Umeå och frågan huruvida dessa båda flygplatser kan spela en roll som alternativa flygplatser för invånare och företag i Skellefteå med omgivningar.
- (64) Luleå flygplats betjänar omkring 1,1 miljoner passagerare om året som reser på ett begränsat antal reguljära rutter inom Sverige (inbegripet Stockholm), två rutter till Finland (Uleåborg och Helsingfors) samt ett antal charterrutter till semesterorter, främst i Europa. Flygplatsen är belägen omkring 150 km norr om Skellefteå flygplats och omkring 130 km norr om Skellefteå.
- (65) Det snabbaste transportsättet till Luleå flygplats är med bil. Resan tar åtminstone 1 h 30 min från Skellefteå. Restiden för invånare i Region Västerbotten som bor väster eller söder om Skellefteå är längre. Det finns inga direkttåg mellan Skellefteå och Luleå flygplats och med kollektivtrafik (buss) tar resan omkring tre timmar.
- (66) Umeå flygplats är belägen omkring 125 km söder om Skellefteå flygplats och 140 km söder om Skellefteå. Flygplatsen betjänar omkring 1 miljon passagerare om året. Det finns direktflyg till Stockholm, Göteborg, Helsingfors och Åre Östersund samt ett begränsat antal charterflygningar.

- (67) Också i detta fall är bil det snabbaste sättet att ta sig till flygplatsen. Resan tar 1 h 40 min från Skellefteå. De invånare som bor väster eller norr om Skellefteå har en längre resa till Umeå flygplats än invånarna i Skellefteå. Det finns inga direkttåg från Skellefteå till Umeå flygplats. Resan tar omkring tre timmar med kollektivtrafik (buss).
- (68) Sammanfattningsvis noterar kommissionen, med avseende på avståndet, att för boende mitt i upptagningsområdet för Skellefteå flygplats, dvs. i Skellefteå (den största staden i området) med omgivningar, ligger den alternativa flygplatsen (i Luleå eller Umeå), om optimala väder- och trafikförhållanden förutsätts, åtminstone 1 h 30 min med bil därifrån. Resan tar betydligt längre tid från mer avlägsna plaster i regionen.
- (69) Kommissionen anser att resetiden 1 h 30 min kan godtas för de flesta regioner i EU för att erbjuda en acceptabel nivå på förbindelserna med övriga Europa. I just detta fall anser dock kommissionen att områdets belägenhet långt norrut i närheten av polcirkeln är relevant, eftersom väderförhållandena vintertid är svåra och ibland ger upphov till väsentlig längre restid.
- (70) Kombinationen av förutsättningar leder till en situation som gör det svårt att resa till en större stad utan övernattnings, om flygplatserna i Luleå eller Umeå används. En tur- och returresa till Stockholm skulle åtminstone ta 10–12 timmar, och betydligt längre tid under vinterförhållandena. Om Skellefteå flygplats används, minskas restiden för en tur- och returresa med minst tre timmar och det blir enklare resa till Stockholm eller någon annan större stad över dagen. Möjligheten att resa tur och retur över dagen är särskilt viktig för företag, både i fråga om kostnaderna och attraktiviteten för de anställda.
- (71) Mot bakgrund av ovanstående faktorer anser kommissionen att flygplatserna i Luleå och Umeå, till skillnad från Skellefteå flygplats, inte kan erbjuda större delen av de boende i Skellefteå flygplats nuvarande upptagningsområde tillräckligt goda förbindelser med Sveriges största städer och resten av Europa.
- (72) Med tanke på att de närmaste flygplatserna, Luleå och Umeå, inte utgör något godtagbart alternativ, anser kommissionen att det inte är nödvändigt att överväga om dessa två flygplatser skulle kunna absorbera den trafik som fanns vid Skellefteå flygplats.
- (73) Vad gäller andra transportmedel, anser kommissionen inte att de utgör något reelt alternativ till lufttransporter. Kommissionen noterar särskilt att närmaste järnvägsstation (Bastuträsk) ligger 53 km väster om och 50 minuter med bil från Skellefteå. Från Bastuträsk järnvägsstation finns endast ett fåtal tågavgångar om dagen och inga höghastighetståg. Restiden med tåg från Skellefteå till Stockholm är 12 timmar. På grund av avståndet till Stockholm och andra större städer i Sverige och det mycket begränsade antalet tillgängliga tågförbindelser skulle det berörda området isoleras från övriga Europa om flygplatsen inte fanns. Kommissionen noterar likaledes att det inte finns några färjeförbindelser från Skellefteå till andra regioner. På grund av de geografiska förutsättningarna, skulle inga sjöförbindelser kunna koppla samman den berörda regionen med större svenska städer och övriga Europa.
- (74) Kommissionen anser att en brist på godtagbara förbindelser med Stockholm och med övriga Europa skulle avsevärt försämra levnadsvillkoren för invånarna i

området och minska nuvarande verksamhets- och affärsutsikter för ett antal företag som finns där, särskilt de internationella och/eller exportorienterade. Detta skulle av uppenbara skäl var till men för det berörda områdets sociala och ekonomiska utveckling.

- (75) Därför anser kommissionen att Sverige inte gjorde en uppenbart oriktig bedömning när det hävdades att området i fråga skulle bli isolerat från övriga unionen utan Skellefteå flygplats i en utsträckning som skulle vara skadlig för regionens sociala och ekonomiska utveckling.
- (76) Den andra frågan är huruvida Sverige gjorde en uppenbart oriktig bedömning när det antogs att flygplatsen skulle försvinna om den inte tilldelades offentligt stöd i form av ersättning för fullgörande av en tjänst av ekonomiskt intresse.
- (77) I detta avseende framhåller kommissionen möjligheten att progressivt fasa ut det offentliga stödet till 2024, vilket är vad som normalt gäller regionala flygplatser enligt riktlinjerna<sup>13</sup>. Däri medgav kommissionen att flygplatser med en årlig passagerartrafik mellan 200 000 och 700 000 passagerare, dvs. också Skellefteå flygplats möjligen inte kommer att kunna täcka sina driftskostnader till fullo. Därför tillät kommissionen under vissa villkor att driftstöd fortsätter att beviljas sådana flygplatser under en tioårig övergångsperiod, under vilken flygplatserna, med stöd i en affärsplan, ska bereda marken för fullständig täckning av driftskostnaderna.
- (78) Befolkningstätheten i Region Västerbotten, där flygplatsen är belägen, är 4,8 invånare/km<sup>2</sup>, dvs. långt under genomsnittet i Sverige som är 23,4 invånare/km<sup>2</sup> och för EU 116,3 invånare/km<sup>2</sup><sup>14</sup>. Den största staden nära flygplatsen, dvs. Skellefteå (som ligger 18 km från flygplatsen) har endast 33 000 invånare. Befolkningen i Skellefteå, Malå och Norsjö kommuner, som ligger i närheten av flygplatsen, uppgår till endast 79 387 personer, vilket motsvarar 7,5 invånare per kvadratkilometer.
- (79) Vidare är Skellefteå flygplats belägen vid EU:s yttre gräns, nära det arktiska området och har därför begränsade utsikter att locka till sig betydande volymer av andra flygpassagerare än lokalbefolkningen och affärsresenärer.
- (80) Kombinationen av låg befolkningstäthet i upptagningsområdet, begränsade utsikter till en betydande ökning i lufttrafiken och de effektiviseringar som redan genomförts vid flygplatsen underbygger Sveriges argument att det föreligger en risk för att flygplatsen inte kommer att på ett betydande sätt kunna öka sina intäkter och därigenom överleva utan kontinuerlig kostandsersättning.
- (81) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att Sverige inte heller gjorde en uppenbart oriktig bedömning när det antogs att flygplatsen skulle försvinna om den inte tilldelades offentligt stöd i form av ersättning för fullgörande av en tjänst av ekonomiskt intresse. Därför anser kommissionen att villkoren i punkt 72 i riktlinjerna är uppfyllda.
- (82) Kommissionen noterar också att berörda förordnandet inte täcker utvecklingen av kommersiella lufttransporttjänster. Sverige har dessutom bekräftat att alla ekonomiska kopplingar mellan Skellefteå flygplats och lufttrafikbolag måste vara

<sup>13</sup> Stycke 5.1.2. i riktlinjerna.

<sup>14</sup> Källa: Eurostat, Befolkningstäthet per NUTS 3-region, 2012.

förenliga med marknadsekonomitestet, på det sätt som det definieras i riktlinjerna<sup>15</sup>. Därför anser kommissionen att punkt 73 i riktlinjerna har efterlevts.

- (83) Sverige bekräftade också att parkeringar och tjänster som uthyrning av lokaler till restauranger och kaféer och annan butiksverksamhet, dvs. tjänster som inte är nödvändiga för driften av kommersiell trafik till och från flygplatsen, inte erhåller någon sorts stöd.
- (84) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att stödet kommer att beviljas en äkta och korrekt definierad tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i enlighet med rambestämmelserna och riktlinjerna.

### 3.2.2. *Behovet av ett beslut om tilldelning där skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster och metoderna för beräkning av ersättning definieras*

- (85) Enligt punkterna 15 och 16 i rambestämmelserna måste ansvaret för utförandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse förordnas med stöd i ett eller flera beslut, vars form bestäms av medlemsstaten. I beslutet eller besluten ska åtminstone följande anges: innebörden av skyldigheterna och skyldigheternas varaktighet, företaget och, i förekommande fall, det berörda territoriet, innebörden av exklusiva eller särskilda rättigheter som beviljats företaget av myndigheten i fråga, metoderna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen, och åtgärder för att undvika och återkräva eventuell överkompensation.
- (86) Kommissionen noterar att tjänsten tilldelades Skellefteå flygplats operatör genom beslutet om förordnande (här definierat som det inledande beslutet om förordnande av den 16 december 2013 och tilläggsbeslutet av den 18 maj 2015) som antogs av Skellefteå Stadshus AB, ett företag som är helägt av och kontrolleras av Skellefteå kommun<sup>16</sup>. Därför anser kommissionen att beslutet om förordnande fattades på Skellefteå kommuns vägnar.
- (87) Vidare noterar kommissionen att beslutet om förordnande godkändes av Skellefteå kommunfullmäktige genom besluten av den 18 februari 2014 och den 15 september 2015.
- (88) I det beslutet definieras företaget, innebörden av skyldigheten att tillhandahålla en tjänst av allmänt intresse och dess varaktighet samt ersättningsmetoden. I beslutet klargörs också att tjänsten tilldelas enligt villkor som följer av rambestämmelserna.
- (89) Kommissionen noterar att den ersättning som slutligen betalas ut till Skellefteå flygplats inte får ske på förhand utan måste bygga på faktiska rörelseförluster som flygplatsoperatören haft ett visst år och som begränsade möjligheten till överkompensation.
- (90) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att både innebörden av beslutet om förordnande och det sätt på vilket det antogs är förenliga med rambestämmelserna.

---

<sup>15</sup> Avsnitt 3.5 i riktlinjerna.

<sup>16</sup> Skellefteå Stadshus är moderbolag för den grupp av kommunala bolag som ägs av Skellefteå (också Skellefteå flygplats).

### 3.2.3. Förordnandeperiodens varaktighet

- (91) Enligt punkt 17 i rambestämmelserna ska förordnandets varaktighet ”motiveras med hänvisning till objektiva kriterier”.
- (92) Sverige meddelade att den tioårsperiod som anges i beslutet om förordnande avser flygplatsens nuvarande maximala amorteringsperiod. Efter tioårsperiodens slut kommer de svenska myndigheterna att se över beslutet att ge Skellefteå flygplats ansvaret för att utföra en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.
- (93) Kommissionen noterar att driften av en flygplats kräver stora materiella anläggningstillgångar med mycket lång avskrivningstid, och den tioårsperiod som är inskriven i beslutet om förordnande kan anses vara lämplig.
- (94) Kommissionen noterar också att förordnandet är tidsbegränsat och att den tioårsperiod som förordnandet gäller löper ut nära slutet av en tioårig övergångsperiod för driftsstöd till flygplatser som går med förlust som förutses i riktlinjerna<sup>17</sup>.
- (95) Om Sverige beslutar att förlänga förordnandet, kommer kommissionen att göra en ny bedömning, varvid landets ståndpunkt om statligt stöd och flygplatser som går med förlust i slutet av övergångsperioden också beaktas.
- (96) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att den tioårsperiod för förordnandet som är inskriven i beslutet om förordnandet är godtagbar i det bedömda fallet och att punkt 17 i rambestämmelserna har efterlevts.

### 3.2.4. Förenlighet med direktiv 2006/111/EG

- (97) I punkt 18 i rambestämmelserna krävs att företaget i tillämpliga delar efterlever kraven i direktiv 2006/111/EG om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag<sup>18</sup>.
- (98) Kommissionen noterar att den berörda tjänsten tilldelades företaget som är helägt av Skellefteå kommun, men ändå är en separat rättslig enhet med separata egna räkenskaper. Dessutom ska företaget enligt beslutet om förordnande separat rapportera vilka delar av verksamheten som omfattas av förordnandet.
- (99) Ändå noterar kommissionen också att enligt artikel 5 i direktiv 2006/111/EG gäller det direktivet inte företag vars totala nettoomsättning under de två sista räkenskapsåren före det år under vilket ersättningen för tillhandahållande av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse har tillförts understiger 40 miljoner euro.
- (100) Sverige meddelade kommissionen att Skellefteå flygplats inte under något budgetår har haft en omsättning som ligger över denna tröskel (t.ex. under 2013 och 2014 var företagets omsättning omkring 3,9 miljoner euro respektive 4,7 miljoner euro). Därför anser kommissionen att punkt 18 i rambestämmelserna inte är tillämplig i detta ärende.

<sup>17</sup> Avsnitt 5.1.2. i riktlinjerna.

<sup>18</sup> Kommissionens direktiv 2006/111/EG av den 16 november 2006 om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet. EUT L 318, 17.11.2006, s. 17.

### 3.2.5. Förenlighet med EU-bestämmelserna om offentlig upphandling

- (101) Enligt punkt 19 i rambestämmelserna kommer stödet anses vara förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 i EUF-fördraget endast om den ansvariga myndigheten, när det berörda företaget fick ansvar för att utföra tjänsten, uppfyllt eller förbundit sig att uppfylla tillämpliga unionsregler på området offentlig upphandling. Därigenom omfattas alla krav om öppenhet, likabehandling och icke-diskriminering som följer direkt av fördraget och i tillämpliga fall unionens sekundärrätt.
- (102) Kommissionen noterar att det berörda beslutet om förordnande gäller drift av en flygplats. Den mest värdefulla delen av beslutet är tillhandahållandet av tjänster. Företagets ersättning för tillhandahållandet av tjänsten består huvudsakligen i rätten att utnyttja tjänsten för att erhålla betalning från tredje part, vanligen lufttrafikföretag. Endast en liten del av företagets ersättning består av offentliga medel. Förordnandet utgör därför en tjänstekoncession som varken omfattas av det Klassiska direktivet<sup>19</sup> eller Försörjningsdirektivet<sup>20</sup>.
- (103) Tilldelningen av koncession för en allmännyttig tjänst till en tredje part omfattas för närvarande endast av EUF-fördragets principer om lika behandling, öppenhet och icke-diskriminering på grundval av nationalitet och öppenhet.<sup>21 22</sup>
- (104) I detta avseende noterar kommissionen att EU-domstolen i sin rättspraxis har fastställt ett begrepp som definierar internt tillhandahållande av tjänster<sup>23</sup> på ett sätt som innebär att om en ekonomisk aktör kontrolleras av myndigheter och bedriver större delen av sin verksamhet visavi dessa kontrollerande myndigheter, anses denna vara en intern enhet i förhållande till dessa myndigheter. Enligt domstolen faller en sådan förbindelse inte inom ramen för EU:s upphandlingsregler.
- (105) I fråga om det förordnande som är föremål för bedömningen noterar kommissionen, på grundval av befintliga upplysningar, att Skellefteå flygplats till fullo ägs av Skellefteå kommun och att flygplatsverksamheten är dess enda ekonomiska verksamhet. Därför anser kommissionen att konceptet med internt tillhandahållande av tjänster är tillämpligt i detta fall och att det berörda förordnandet inte omfattas av EU:s regler om offentlig upphandling.
- (106) Därför anser kommissionen att de regler för offentlig upphandling som avses i rambestämmelserna är tillämpliga i detta ärende.

<sup>19</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtreprenader, varor och tjänster. EUT L 134, 30.4.2004, s. 114.

<sup>20</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster. EUT L 134, 30.4.2004, s. 1.

<sup>21</sup> Till exempel mål C-458/03 Parking Brixen

<sup>22</sup> Detta kommer att ändra sig när Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner måste införlivas av medlemsstaterna senast den 18 april 2016.

<sup>23</sup> Till exempel mål C-107/98, Teckal Srl mot Comune di Viano och Azienda Gas-Acqua Consorziale (AGAC) di Reggio Emilia.



### 3.2.6. *Frånvaro av diskriminering*

- (107) Enligt punkt 20 i rambestämmelserna krävs att om en myndighet ger flera företag i uppdrag att tillhandahålla samma tjänst av allmänt ekonomiskt intresse bör ersättningen beräknas på grundval av samma metod för vart och ett av företagen.
- (108) Kommissionen noterar att punkt 20 i rambestämmelserna inte är tillämplig i detta ärende, då ansvaret för den övergripande förvaltningen av flygplatsen tilldelades ett enda företag.

### 3.2.7. *Ersättningens storlek*

- (109) Enligt punkterna 21 och 22 i rambestämmelserna får ”ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka nettokostnaden<sup>24</sup> för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, inklusive en rimlig vinst”, och ”ersättningsbeloppet kan fastställas antingen på grundval av de förväntade kostnaderna och intäkterna, eller de kostnader och intäkter som faktiskt har uppkommit eller en kombination av båda (...)”.
- (110) I förordnandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse till Skellefteå flygplats föreskrivs att den ersättning som årligen ska utbetalas ska motsvara företagets rörelseförlust ett visst år.
- (111) Enligt punkt 24 i rambestämmelserna ska nettokostnaden för fullgörandet av skyldigheterna med anknytning till tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster beräknas enligt nettokostnadsmetoden<sup>25</sup>. I punkt 27 i rambestämmelserna tillåter kommissionen att alternativa metoder tillämpas för att beräkna den nettokostnad som är nödvändig för att fullgöra skyldigheter avseende allmännyttiga tjänster i fall där nettokostnadsmetoden inte är möjlig eller lämplig att tillämpa.
- (112) Enligt nettokostnadsmetoden krävs att företagets kostnader och intäkter fastställs i en hypotetisk uppställning där tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte tas med. Sverige meddelade att i fallet Skellefteå flygplats är alla tjänster som inte omfattas av beslutet om förordnande (t.ex. flygplatsparkeringen) beroende av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse. Därför finns det inget relevant hypotetiskt scenario i vilket endast övrig verksamhet bedrivs, vilket innebär att nettokostnadsmetoden inte kan tillämpas.
- (113) Beslutet om förordnande kommer därför att förplikta Skellefteå flygplats att rapportera sina nettokostnader för skyldigheterna i samband med att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i enlighet med kostnadsfördelningsmetoden – en alternativ metod som definieras i punkterna 28–31 i rambestämmelserna.
- (114) Sverige meddelade att ersättningen till Skellefteå flygplats operatör består av två delar:
- För det första får Skellefteå flygplats en fast årlig ersättning. Beloppet motsvarar ett bidrag bestående av statliga medel inom ramen för Region Västerbottens regionala trafikplan som syftar till att minska belastningen

<sup>24</sup> Med nettokostnad avses i det här sammanhanget nettokostnaden som den fastställs i punkt 25 i rambestämmelserna, eller kostnader minus intäkter om nettokostnadsmetoden inte kan tillämpas.

<sup>25</sup> Nettokostnadsmetoden beskrivs sammanfattande i punkterna 25–26 i rambestämmelserna.

på lokala och regionala budgetar till följd av det nödvändiga stödet till flygplatsen. Beloppet motsvarar endast en del av Skellefteå flygplats årliga underskott till följd av tillhandahållandet av den tjänst som omfattas av beslutet om förordnande.

- För det andra erhåller Skellefteå flygplats ersättning vars nivå fastställs i efterhand i enlighet med principerna och villkoren i beslutet om förordnande.
- (115) Kommissionen noterar att en korrekt tillämpning av kostnadsfördelningsmetoden utifrån de faktiskt uppkomna kostnaderna minskar möjligheten till överkompensation.
- (116) Sverige meddelade kommissionen att Skellefteå flygplats är ett kommunalt bolag som omfattas av förbudet mot att bedriva affärsverksamhet. Detta innebär att företaget får ägna sig åt affärsverksamhet som huvudsakligen går ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster. Verksamheten får emellertid inte bedrivas i vinstsyfte. Därför anser kommissionen att rambestämmelsernas regler om rimlig vinst<sup>26</sup> inte är tillämpliga i detta ärende.
- (117) I punkt 39 i rambestämmelserna fastställs att medlemsstater vid utformningen av metoden för beräkningen av ersättning måste införa incitament för ett effektivt tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse av hög standard, såvida de inte vederbörligen kan motivera att det inte är möjligt eller lämpligt att göra detta.
- (118) Enligt beslutet om förordnande krävs i detta avseende att Skellefteå flygplats lägger fram årliga nyckeltal om den jämförda verksamhetens effektivitet i förhållande till andra svenska flygplatser av ungefär samma storlek, som åtminstone omfattar det genomsnittliga antalet årsanställda vid flygplatsen, de totala driftskostnaderna, antalet passagerare och luftfartygsrörelser. Om Skellefteå flygplats rapporterar en svagare utveckling under året än de jämförbara flygplatserna, måste en godtagbar förklaring till detta läggas fram tillsammans med uppgifter om vilka åtgärder som kommer att vidtas för att öka effektiviteten. Om flygplatsoperatören inte lämnat en godtagbar förklaring ska ersättningen inte överstiga den nettokostnad bolaget skulle haft om dess produktivitetsutveckling för det relevanta nyckeltalet motsvarat jämförelseflygplatsernas.
- (119) Dessutom meddelade Sverige att effektiviteten uppnås bl.a. genom det s.k. Basic Airport-konceptet (som beskrivs i skäl (57)). Dessutom ska bolagets styrelse, vars ledamöter utses av Skellefteå, ansvara för att tjänsterna är effektiva och uppfyller hög standard.
- (120) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att metoden för beräkningen av ersättning, som tillämpas på beslutet om förordnande av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse till förmån för Skellefteå flygplats, uppfyller kraven i rambestämmelserna.

### 3.2.8. Öppenhet

- (121) Enligt punkt 60 i rambestämmelserna måste den berörda medlemsstaten offentliggöra följande uppgifter på internet eller på annat lämpligt sätt: Resultatet

---

<sup>26</sup> Punkterna 33–38 i rambestämmelserna.

av det offentliga samrådet eller andra lämpliga instrument som avses i punkt 14 i rambestämmelserna, innebörden av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster och skyldigheternas varaktighet, företaget och det berörda territoriet samt de stödbelopp som beviljats företaget på årsbasis.

- (122) Sverige försåg också kommissionen med en rapport med uppskattningar av de socioekonomiska kostnaderna för Skellefteå flygplats, som utarbetades av IUC Sweden AB under 2012.
- (123) Sverige meddelade också att Skellefteå flygplats genomför årliga studier av resebehovet i regionen. Studierna genomförs med hjälp av frågeformulär som delas ut på flygplatsen eller i Skellefteå. Frågorna rör bl.a. huruvida flygplatsens utbud av rutter motsvarar deltagarnas resebehov, och huruvida flygplatsens utbud är tillfredsställande i fråga om tillgänglighet och tjänster. Slutsatserna ligger till grund för flygplatsens utvecklingsarbete, också vad gäller inrättandet av rutter.
- (124) Resultatet av en studie som genomfördes under hösten 2013, dvs. ett år före antagandet av beslutet om förordnande, visade tydligt att behovet av Skellefteå flygplats var i högsta grad reellt. Studier/samråd från tidigare år visar också att det föreligger ett stort behov av både ytterligare inrikestjänster och reguljära tjänster till flera nordeuropeiska flygnav, t.ex. Köpenhamn och London, samt fler charterrutter. Slutsatserna av de årliga samråden med allmänheten kommer offentliggöras på flygplatsens hemsida. Sverige åtog sig också att på internet offentliggöra all annan information som avses i punkt 60 i rambestämmelserna.
- (125) Därutöver meddelade Sverige att den grundlagsskyddade offentlighetsprincipen ger allmänheten tillgång till all relevant information. Alla protokoll, beslut, årsredovisningar m.m. från Skellefteå kommun, Region Västerbotten, Skellefteå Stadshus AB och Skellefteå flygplats omfattas av denna princip och lämnas utan dröjsmål ut vid begäran. Utlämnande av aktuell information förutsätter inte att den som efterfrågar informationen har någon särskild ställning eller några skäl för sin begäran.
- (126) Därför anser kommissionen att öppenhetskraven i rambestämmelserna är uppfyllda.

### *3.2.9. Slutsatser om stödets förenlighet med gällande lagstiftning*

- (127) Kommissionen beklagar att förordnandet om att låta ansvaret för en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse gå till Skellefteå flygplats, som godkändes av Skellefteå kommun, infördes den 16 december 2014, dvs. innan åtgärden anmälts till kommissionen. Kommissionen medger emellertid att förordnandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som gäller flygplatsens övergripande förvaltning, som syftar till att en perifer region ska kunna bibehålla sina regionala förbindelser, är motiverat.
- (128) På grundval av ovanstående överväganden anser kommissionen att förordnandet till Skellefteå flygplats av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse genom beslut av Skellefteå kommun uppfyller de villkor som fastställs i rambestämmelserna och är förenligt med artikel 106.2 i EUF-fördraget.

#### 4. SLUTSATS

Kommissionen beklagar att Sverige har genomfört stödet i fråga i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

Kommissionen har dock beslutat att inte göra några invändningar mot stödet, eftersom det är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget.

Om denna skrivelse innehåller konfidentiella uppgifter som inte bör spridas till tredje part, ber vi er att informera kommissionen om detta inom femton arbetsdagar räknat från dagen för mottagandet av skrivelsen. Om kommissionen inte har mottagit någon motiverad begäran inom den föreskrivna fristen, anses ni ha samtyckt till att denna skrivelse i sin helhet översänds till tredje part och offentliggörs på giltigt språk på följande webbplats: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Er begäran ska sändas med rekommenderat brev eller fax till:

European Commission  
Directorate-General for Competition  
State Aid Registry  
B-1049 Bryssel  
Fax: (32-2) 296 12 42.  
[Stateaidgreffe@ec.europa.eu](mailto:Stateaidgreffe@ec.europa.eu)

Högaktningsfullt,

På kommissionens vägnar

Margrethe VESTAGER  
Ledamot av kommissionen