

# HORTEN



## STATSSTØTTE & LUFTFART

HVAD ER REGLERNE?

MARTS 2020

*Opdateret februar 2024*

# INDHOLD

- Statsstøtte og luftfart 3
- Statsstøtte: De generelle regler 4
- Virksomheder i luftfartssektoren 5
- Luftfart og samhandelspåvirkning 6
- Væsentlige temaer:
  - Støtte til flyselskaber 7
  - Driftsstøtte til lufthavne 8
  - Investering i lufthavne 9
  - Lufthavnes støtte til flyselskaber 10
- Hvad kan Horten hjælpe med? 11

## BEMÆRK

*Informationen i denne folder udgør ikke juridisk rådgivning. Horten påtager sig ikke ansvaret for fejl eller udeladelser. Informationerne i folderen er samlet på grundlag af den gældende retsstilling uden garanti for fuldstændighed eller nøjagtighed.*



# STATSSTØTTE OG LUFTFART

## LIBERALISERINGEN AF LUFTFARTSSEKTOREN

Luftfartssektoren var tidligere kendetegnet ved, at statslige initiativer spillede en dominerende rolle. I takt med liberaliseringen af sektoren er der kommet mere konkurrence. Lavprisflyselskaber har skubbet til den udvikling og gjort det svært for mange af de etablerede luftfartsselskaber at overleve. Flere EU-lande har derfor over årene valgt at støtte flyselskaber for at sikre deres overlevelse eller for at tiltrække nye flyselskaber til et område. Det har givet anledning til et stort antal sager om ulovlig statsstøtte, som Europa-Kommissionen har grebet ind overfor og krævet tilbagebetalt eller stillet krav til gennem den individuelle godkendelsesproces.

## LUFTHAVNE – EN VÆSENTLIG INFRASTRUKTUR

Nationale institutioner og kommuner har i stigende grad valgt at støtte national og lokal udvikling gennem etablering, udvidelse og drift af regionale lufthavne. Offentlig støtte til etablering, forvaltning og brug af lufthavnsinfrastruktur er derfor også blevet et fokusområde for Europa-Kommissionen og de nationale myndigheder, særligt efter [Paris Airports-dommen](#) og [Leipzig/Halle-dommen](#).

## STATSSTØTTE OG LUFTFART I DAG

I dag modtager mange lufthavne og flyselskaber støtte fra offentlige myndigheder. Derfor er der fortsat stor interesse for, hvordan støtten kan gives i overensstemmelse med statsstøttereglerne. I 2017 blev Europa-Kommissionens [Generelle Gruppefritagelsesforordning](#) ("GBER") udvidet til også at omfatte lufthavne, men ikke flyselskaber. Det giver mulighed for at fritage støtte til lufthavne uden godkendelse, hvis procedurer og betingelser i GBER følges. Europa-Kommissionens [retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber](#) blev opdateret i 2014 og tillader i et vist omfang støtte til flyselskaber i forbindelse med opstarten af nye flyruter.



# STATSSTØTTE: DE GENERELLE REGLER

## STATSSTØTTETESTEN

Offentlig støtte udgør EU-statsstøtte, hvis støtten:

- Udgør en selektiv økonomisk fordel,
- Ydes til en eller flere virksomheder,
- Hidrører fra offentlige midler,
- Fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen, **og**
- Påvirker samhandlen mellem medlemsstaterne.

## DE MINIMIS

Offentlig støtte, som opfylder betingelserne i [de minimis-forordningen](#), udgør kun bagatelagtig støtte ("de minimis-støtte"). Denne form for støtte kan derfor gives som lovlig statsstøtte.

## LOVLIGHED

Offentlig støtte, som opfylder statsstøttetesten, kan være lovlig efter:

- [Gruppefritagelsesforordningen \("GBER"\)](#)  
Støtte kan fritages, hvis procedurer og betingelser i [GBER](#) følges.
- [Individuel vurdering](#)  
Støtte, som ikke er fritaget under [GBER](#), kan være lovlig, hvis støtten anmeldes til Kommissionen og fritages efter en individuel vurdering.

Derudover gælder en række sektorspecifikke regler. På luftfartsområdet har Europa-Kommissionen desuden udstedt [retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber](#).

## STANDSTILL

Offentlig støtte, som skal anmeldes til Kommissionen, må ikke tildeles, før Kommissionen har godkendt støtten.

# VIRKSOMHEDER I LUFTFARTSSEKTOREN

## **EN VIRKSOMHED ER IKKE BARE ET SELSKAB**

En virksomhed er enhver enhed, som beskæftiger sig med økonomisk aktivitet – uanset dens retlige form og finansiering. Der kan ofte sættes lighedstegn mellem økonomisk aktivitet og kommercielle aktiviteter.

Selskabskonstruktion og ejerskab er uden betydning for, om en aktivitet er økonomisk. Også aktiviteter, som ikke udføres med profit for øje, kan udgøre en økonomisk aktivitet. Salg af flyrejser udgør eksempelvis en økonomisk aktivitet. En offentligt ejet lufthavn med kommercielle aktiviteter betragtes også som en virksomhed, selvom den eksempelvis drives som en integreret del af en kommune.

## **LUFTHAVNE SOM VIRKSOMHED**

I [Paris Airports](#)- og [Leipzig/Halle Airport](#)-dommene fandt EU-Domstolen, at lufthavnsdrift med salg af ydelser til flyselskaber udgør en økonomisk aktivitet. EU-Domstolen fandt også, at etablering af lufthavnsinfrastruktur er en uadskillelig del af lufthavnsdriften, som også skal betragtes som økonomisk aktivitet. Visse lufthavnsydelser, som fx flyvekontrol, politiarbejde, toldbehandling og brandberedskab, anses sædvanligvis for ikke-økonomisk aktivitet, men der er tilfælde, hvor også disse anses som en økonomisk aktivitet.

Hvis en lufthavn udøver både kommercielle og ikke-økonomiske aktiviteter, skal den kun anses for en virksomhed i forhold til de økonomiske aktiviteter. Det gælder dog kun, hvis aktiviteterne kan skilles ad, og der ikke føres midler fra den ikke-økonomiske del over til de kommercielle aktiviteter. Det vil derfor være nødvendigt med regnskabsmæssig adskillelse af lufthavnens økonomiske og ikke-økonomiske aktiviteter.

## **KOMMUNER OG STATEN SOM VIRKSOMHED**

Et helt eller delvist offentligt ejerskab af en lufthavn fritager ikke støtte til lufthavnen fra at skulle vurderes efter statsstøttereglerne. Det var tilfældet for et lufthavnsselskab, der forvaltede lufthavnen i Reggio Di Calabria. Selskabet var 100 % offentligt ejet, men blev betragtet som en virksomhed efter statsstøttereglerne [sag [SA.26818](#)].



# LUFTFART OG SAMHANDELSPÅVIRKNING

## **PÅVIRKNING AF SAMHANDLEN I EU**

Offentlig støtte til lufthavne og flyselskaber er kun underlagt EU-statsstøttereglerne, hvis den påvirker samhandlen mellem to eller flere EU-lande. Er dette ikke tilfældet, skal støtten vurderes efter de danske regler i konkurrencelovens § 11a. Ifølge Europa-Kommissionens [retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber](#) påvirker støtte, der styrker en virksomheds stilling i forhold dens konkurrenter på et bestemt EU-marked, som udgangspunkt samhandlen mellem EU-lande. Det kan både være konkurrencen på lufttransportmarkederne og konkurrencen mellem transportformer.

## **LOKALE OG REGIONALE TRANSPORTYDELSER**

EU-Domstolen fastslog i [Altmark-dommen](#), at offentlig finansiering af en virksomhed, der kun yder lokale eller regionale transportydelser, også kan påvirke samhandlen mellem EU-lande. Dette skyldes, at virksomheden kan vokse som følge af støtten, hvilket mindsker mulighederne for, at virksomheder i andre EU-lande kan levere deres transportydelser. Offentlig støtte til lufthavne og flyselskaber kan derfor som hovedregel påvirke samhandlen mellem EU-lande.

Kommissionen har blandt andet vurderet, at støtte til Aarhus Lufthavn [sag [SA.44377](#)] og Bornholm Airport [sag [SA.49331](#)] kunne påvirke samhandlen. Modsat fandt Kommission, at støtte til St Mary's Airport på den britiske øgruppe Isles of Scilly hverken påvirkede konkurrencen eller samhandlen, da lufthavnen kun betjente mindre indenrigsfly og ikke kunne udvides til at operere internationalt [sag [SA.38441](#)].

# STØTTE TIL FLYSELSKABER

## ØGET KONKURRENCE OG NYE RUTER

Liberalisering af luftfartssektoren i Europa i 1990'erne betød blandt andet, at en række restriktioner vedrørende prissætning og antallet af ruter blev fjernet. Det medførte, at tidligere statsejede flyselskaber blev udsat for et konkurrencepres, som flere af dem havde svært ved at klare. Liberaliseringen medførte også, at der kunne åbnes nye eller flere ruter til mindre eller nyetablerede lufthavne langt fra Europas storbyer.

## STARTSTØTTE KAN VÆRE LOVLIG

Støtte til flyselskaber kan under visse omstændigheder erklæres lovlig. Fx i [Charleroi-sagen](#), hvor Europa-Kommissionen tillod flyselskabet Ryanair at beholde støtte til lancering af nye flyruter. Støtten hjalp til at fremme udviklingen og øge borgernes mobilitet i en region, hvor afstanden til andre lufthavne eller højhastighedstog var stor. Et andet eksempel er Europa-Kommissionens godkendelse af støtte til etablering af ruter til De Kanariske Øer [sag [SA.37121](#)]. Dette ansås som nødvendigt for at sikre øernes sammenhæng med resten af landet. I en anden sag fandt Europa-Kommissionen i februar 2020, at en rumænsk lufthavns støtteordning til flyselskaber ikke var selektiv og dermed ikke udgjorde statsstøtte. Baggrunden var, at støtten i form af rabatter og tilbagebetaling af lufthavnsafgifter gjaldt alle flyselskaber på samme vilkår [[pressemeddelelse](#) om sag SA.31662].

## REDNINGS- OG OMSTRUKTURERINGSSTØTTE

SAS er et af de flyselskaber, der har haft vanskeligheder efter liberaliseringen af luftfartssektoren. For at undgå selskabets konkurs måtte de skandinaviske regeringer i 2012 stille en garanti på 3 milliarder kroner [sag [SA.35668](#)]. Støtte til redning og omstrukturering kan godkendes, hvis betingelserne i Europa-Kommissionens [rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte ikke-finansielle virksomheder](#) er opfyldt. I [Austrian Airlines-sagen](#) blev det fastslået, at principperne i rammebestemmelserne også finder anvendelse på luftfartssektoren, hvis de anvendes i overensstemmelse med Europa-Kommissionens [retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber](#). Omstruktureringsstøtten skal være midlertidig og kunne ventes at genoprette virksomheden inden for en rimelig periode. Senest blev et lån til det tyske flyselskab Condor, som var en del af Thomas Cook-koncernen, godkendt, da lånet hjalp med at sikre stabilitet i luftfartssektoren [sag [SA.55394](#)].



# DRIFTSSTØTTE TIL LUFTHAVNE

## HVAD ER DRIFTSSTØTTE?

Driftsstøtte er støtte, der fritager modtageren fra sine sædvanlige udgifter i den daglige drift. Det omfatter fx udgifter til lønninger, husleje og markedsføring. For flyselskaber omfatter det fx lufthavnsafgifter og groundhandling. Driftsstøtte kan blandt andet ydes i form af tilskud, rabatter, garantier og underskudsdekning.

## EKSEMPLER

Europa-Kommissionen har eksempelvis vurderet, at et koncessionsgebyr til Charleroi Airport, der var lavere end markedsprisen, udgjorde driftsstøtte [sag [SA.14093](#)]. En husleje under markedsprisen til en lufthavnsoperatør i Västerås er også blevet betragtet som driftsstøtte [sag [SA.18857](#)]. Europa-Kommissionen har også vurderet driftsstøtte til Bornholms Lufthavn, blandt andet til dækning af vedligeholdelsesudgifter. Det var lovlig kompensation for lufthavnens forpligtelser over for den danske stat [sag [SA.49331](#)]. Et andet eksempel på ulovlig driftsstøtte er et årligt kapitalindskud fra den polske stat til Gdynia-Kosakowo Airport til dækning af eventuelle underskud [sag [SA.35388](#)].

Driftsstøtte betragtes af Europa-Kommissionen som meget konkurrencefordrejende. I sine [retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber](#) tillader Europa-Kommissionen dog under visse forudsætninger driftsstøtte til lokale lufthavne. Fx blev driftsstøtte til Aarhus Lufthavn godkendt, idet støtten sikrede lufthavnens eksistens, hvilket var vigtigt for regionens udvikling [sag [SA.44377](#)].

## GRUPPEFRITAGELSESFORORDNINGEN (GBER)

Driftsstøtte til regionale lufthavne er også omfattet af GBER og kan gives lovligt ved at følge betingelserne i forordningen, herunder kravene til indberetning og registrering af støtten. Driftstilskud til Hans Christian Andersen Airport på Fyn er eksempelvis givet efter GBER [sag [SA.52467](#)].



# INVESTERING I LUFTHAVNE

## HVAD ER INVESTERINGSSTØTTE?

Investeringsstøtte er støtte til finansiering af anlægsomkostninger, fx terminalbygninger, etablering af landingsbaner eller infrastruktur til håndtering af groundhandling. På grund af lave passagertal kan det være svært for visse lufthavne at dække disse omkostninger gennem driften eller skaffe kapital fra private investorer. Det kan derfor være nødvendigt med offentlig støtte.

Det har tidligere været antaget, at investeringer i infrastruktur i lufthavne ikke var omfattet af statsstøttereglerne. Dette blev ændret med [Paris Airport](#)- og [Leipzig/Halle Airport](#)-dommene, hvor det blev fastslået, at støtte til opførelse af lufthavnsinfrastruktur er statsstøtte. Investering i infrastruktur er ikke statsstøtte, hvis infrastrukturen ikke anvendes kommercielt og er bygget i almenhedens interesse.

## EKSEMPLER

Støtte i form af rentetilskud til omdannelse af Memmingen Airport i Bayern fra militærlufthavn til kommerciel lufthavn blev betragtet som investeringsstøtte [sag [SA.43787](#)]. Et direkte tilskud til reovering og opgradering af gate og landingsbane udgjorde investeringsstøtte i [SA.45139](#). Et andet eksempel er overdragelse af ejendomsretten til en grund, hvilket blev vurderet, da den tyske delstat Saarland overdrog ejendomsretten til et stykke land til Saarbrücken Airport i [SA.26190](#).

I sine [retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber](#) tillader Europa-Kommissionen under visse forudsætninger investeringsstøtte til mindre lufthavne – og i meget få tilfælde også investeringsstøtte til større lufthavne med et årligt passagertal over 5 mio.

## GRUPPEFRITAGELSESFORORDNINGEN (GBER)

Investeringsstøtte til regionale lufthavne er også omfattet af GBER og kan gives lovligt ved at følge betingelserne i forordningen, herunder kravene til indberetning og registrering af støtten. Der må dog ikke ydes støtte til etableringen af nye lufthavne.



# LUFTHAVNES STØTTE TIL FLYSELSKABER

## **STØTTE FRA LUFTHAVNE TIL FLYSELSKABER**

Lufthavne er som regel interesserede i, at flyselskaber etablerer nye ruter eller flere afgang til og fra lufthavnen. Derfor forhandler flyselskaber ofte om rabat, markedsføringsbidrag og lignende som betingelse for at placere sine afgang i en specifik lufthavn. Hvis en lufthavn finansieres af offentlige midler, kan det være ulovlig statsstøtte, hvis lufthavnen giver flyselskaber favorable vilkår [sag [C-284/12](#)]. Dette er ofte tilfældet, hvis en forhåndsanalyse viser, at aftalen ikke er økonomisk rentabel for lufthavnen.

## **HANDEL PÅ MARKEDSVILKÅR ER IKKE STATSSTØTTE**

Hvis den pris, lufthavnen har fastsat for en ydelse, svarer til almindelige markedsvilkår, opnår flyselskabet ikke en fordel. I det tilfælde vil der ikke være tale om statsstøtte. Det var fx tilfældet i to sager vedrørende støtte fra Aarhus Airport og Frankfurt-Hahn Airport til Ryanair. Her fandt Europa-Kommissionen, at aftalerne ikke udgjorde statsstøtte, da de var indgået på almindelige markedsvilkår [sag [SA.18855](#) og sag [SA.21121](#)].

## **HVAD ER MARKEDSVILKÅR?**

Europa-Kommissionen har i en række sager fundet, at aftaler mellem forskellige offentligt ejede lufthavne og Ryanair ikke var indgået på markedsvilkår, idet ingen privat aktør ville have indgået en lignende aftale [sagerne [SA.22614](#), [SA.33961](#), [SA.33963](#), [SA.14093](#), [SA.26500](#) og [SA.27339](#)]. Modsat fandt Europa-Kommissionen i sag [SA.15376](#) vedrørende Berlin Schönefeldt Airport, at en aftale mellem den offentligt ejede lufthavnsoperatør og et flyselskab ikke var statsstøtte. Europa-Kommissionen fandt, at operatøren handlede, som en privat aktør ville have gjort, og at aftalen derfor var indgået på markedsvilkår.

## HVAD KAN VI HJÆLPE MED?

### **SPECIALISTER I STATSSTØTTE**

Horten rådgiver offentlige myndigheder, virksomheder, som modtager støtte, og klagere, som fx stilles ringere, fordi en konkurrent modtager statsstøtte. Vi kender parternes interesser i statsstøttesager og samspillet med det politiske miljø, som ofte har en afgørende betydning for sagens behandling.

Derfor kan vi give en konkret rådgivning og formidle de juridiske budskaber i den rette kontekst. Vores eksperter har en bred erfaring med støttevurderinger, retssager og tilsynssager samt anmeldelse og registrering af støtte inden for en række sektorer. Vi har blandt andet rådgivet om statsstøtte til lokale og nationale sports- og kulturaktiviteter, til vedvarende energi og forsyningssektoren samt statsstøtte i form af skattefordele eller fordelagtige offentlige lånegarantier.

### **STATSSTØTTESTEN**

Find ud af, om der er statsstøtte i dit projekt. Hortens statsstøttetest giver dig overblik over, om der er støtte, om støtten er omfattet af statsstøttereglerne, og hvordan støtten skal håndteres. Testen kan både anvendes af offentlige myndigheder, andre støttegivere såsom fonde og af virksomheder, der modtager støtte.

**TAG TESTEN** på [statsstottetest.dk](https://statsstottetest.dk) eller ved at følge linket [her](#).

### **HOTLINE**

Det er altid muligt at kontakte os til en indledende og uforpligtende snak om reglerne eller om en konkret sag. Du kan kontakte vores eksperter direkte eller på vores hotline.

Hotlinen er åben 24 timer i døgnet på tlf.: 3334 4422.

# KONTAKT



**Andreas Christensen**  
Partner

Dir: +45 33344226  
Mob: + 45 52344226  
E-mail: ac@horten.dk



**Annelouise Dalgaard Pedersen**  
Partner

Dir: +45 33344128  
Mob: + 45 52344128  
E-mail: adp@horten.dk



**Marie Løvbjerg**  
Director, advokat

Dir: +45 33344383  
Mob: + 45 52344383  
E-mail: mal@horten.dk



**Andrea Hilt Dyrby**  
Advokat

Dir: +45 33344542  
Mob: + 45 52344542  
E-mail: ahn@horten.dk



**RELEVANTE LINKEDIN-GRUPPER**  
[Hortens Konkurrence- og statsstøtteren](#)



**HORTENS NYHEDSBREV**  
Tilmeld dig vores nyhedsbrev på [www.horten.dk/nyhedsliste](http://www.horten.dk/nyhedsliste)