

II

(Retsakter vedtaget i henhold til traktaterne om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab/Euratom, hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

AFGØRELSE OG BESLUTNINGER

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 23. juli 2008

om Tysklands foranstaltninger til fordel for DHL og Leipzig/Halle Lufthavn

C 48/06 (ex N 227/06)

(meddelt under nummer K(2008) 3512)

(Kun den tyske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2008/948/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med disse bestemmelser ⁽¹⁾ og under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Den 5. april 2006 anmeldte Tyskland en række foranstaltninger, der var truffet vedrørende oprettelsen af DHL-koncernens knudepunkt i Leipzig/Halle Lufthavn (LEJ). Den 27. april 2006 anmodede Kommissionen om yderligere oplysninger, som Tyskland fremsendte den 24. juli 2006. Den 26. juli og 21. august 2006 fandt der møder sted mellem Kommissionens tjenestegrene, lufthavnsselskabet, DHL og de tyske myndigheder.

(2) Ved brev af 23. november 2006 underrettede Kommissionen Tyskland om sin beslutning om at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, vedrørende de anmeldte foranstaltninger »åbningsbeslutningen«. Den

12. december 2006 anmodede Tyskland om en udsættelse af svarfristen, som blev imødekommet af Kommissionen. Tyskland fremsendte sine bemærkninger den 23. februar 2007.

(3) Kommissionens beslutning om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ⁽²⁾. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsende deres bemærkninger senest en måned efter meddelelsen af beslutningen.

(4) Kommissionen har modtaget bemærkninger fra interesserede parter. Ved brev af 16. maj 2007 videresendte den disse bemærkninger til Tyskland med anmodning om eventuelle kommentarer inden for en måned. Kommissionen modtog kommentarer fra Tyskland ved brev af 13. juni 2007.

(5) Efter anmodning fra Tyskland blev der afholdt møder den 18. juni og den 25. september 2007. Til opfølgning af disse møder fremsendtes de yderligere oplysninger, der var anmodet om, til Kommissionen den 19. oktober og den 18. december 2007.

(6) Tyskland sendte Kommissionen yderligere, supplerende oplysninger ved brev af 7. december 2007, 17. marts 2008 og 9. april 2008.

⁽¹⁾ EUT C 48 af 2.3.2007, s. 7.

⁽²⁾ Se fodnote 1.

2. DETALJERET BESKRIVELSE AF DE FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER

2.1. Parterne

2.1.1. Flughafen Leipzig/Halle GmbH

- (7) Flughafen Leipzig/Halle GmbH (i det følgende »Leipzig Lufthavn«) er et datterselskab af Mitteldeutsche Flughafen AG (i det følgende »MFAG«). MFAG ejer 94 % af kapitalandelene i Leipzig Lufthavn. De øvrige selskabsdeltagere er delstaten Sachsen, amterne Delitzsch og Leipziger Land samt byen Schkeuditz. MFAG's aktionærer er delstaten Sachsen med 73 %, delstaten Sachsen-Anhalt med 14 %, byen Dresden med 6 %, byen Halle med 5 % og byen Leipzig med 2 %. MFAG har ingen private aktionærer.

2.1.2. DHL

- (8) Med en omsætning på verdensplan på 18,2 mia. EUR i 2005 hører DHL (som ejes af Deutsche Post AG) blandt de førende ekspresoperatører. Selskabets europæiske luftfragtknudepunkt lå indtil marts 2008 i Bruxelles Lufthavn (BRU). Efter at der var opstået problemer med myndighedernes tilladelser til natflyvninger, forhandlede DHL med flere lufthavne om et nyt etableringssted til sit europæiske luftfragtknudepunkt. De shortlistede lufthavne var Leipzig, Bruxelles og den franske lufthavn Vatry (XCR). DHL besluttede i sidste instans at flytte sit europæiske luftfragtknudepunkt til Leipzig inden 2008.
- (9) Det skal bemærkes, at der allerede er truffet en støttebeslutning om DHL's investeringer (N 608/2003). Med hensyn til DHL's investeringer i Leipzig Lufthavn godkendte Kommissionen den 20. april 2004 den maksimale regionalstøtteintensitet på 28 % i henhold til de multisektorale rammebestemmelser for regionalstøtte til store investeringsprojekter ⁽³⁾ fra 1998. Delstaten Sachsen ydede derefter DHL en støtte på 70,8 mio. EUR. Endvidere godkendte Kommissionen den 2. juli 2007 i en dels positiv, dels negativ beslutning en uddannelsesstøtte på ca. 1,58 mio. EUR, som delstaten Sachsen og delstaten Sachsen-Anhalt yder til DHL for dets virksomhed i Leipzig Lufthavn ⁽⁴⁾.

2.2. De undersøgte foranstaltninger

- (10) I beslutningen om at indlede proceduren blev følgende tre foranstaltninger undersøgt:
- a) kapitaltilførslen på ca. 350 mio. EUR til Leipzig Lufthavn til finansiering af anlæggelsen af den nye sydlige start- og landingsbane (i det følgende »den sydlige bane«)

- b) rammeaftalen mellem Leipzig Lufthavn, dets moderselskab MFAG og DHL, som forpligter lufthavnen til at anlægge den nye sydlige bane og i hele løbetiden på [...] (*) år at opfylde yderligere tilsagn, bl.a. at sikre kontinuerlige flyvninger på den sydlige bane 24 timer i døgnet og 7 dage om ugen (i det følgende »24/7-drift«)

- c) den administrative erklæring, hvorved delstaten Sachsen over for Leipzig Lufthavn og DHL garanterer, at delstaten Sachsen vil yde DHL erstatning på op til [...] EUR, såfremt DHL ikke længere kan udnytte lufthavnen som planlagt (f.eks. hvis myndighederne forbyder natflyvninger).

2.2.1. Kapitaltilførslen

- (11) Efter de oplysninger, som Kommissionen har fået forelagt, skal de planlagte investeringer i den nye sydlige bane finansieres via en kapitaltilførsel og langfristede lån fra ejerne.
- (12) Ved indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure beregnede Kommissionen, at anlæggelsen af den nye sydlige bane blev finansieret ved hjælp af en offentlig kapitaltilførsel på ca. 350 mio. EUR.

2.2.2. Rammeaftalen

- (13) Efter Tysklands opfattelse udgør rammeaftalen ikke statsstøtte til fordel for DHL, da de offentlige myndigheder har anvendt det markedsøkonomiske investorprincip. De betingelser, som Leipzig Lufthavn og MFAG garanterer i forbindelse med påbegyndelsen af anlæg og drift af det nye knudepunkt samt den senere drift heraf, er fastlagt i rammeaftalen. Rammeaftalen omfatter desuden yderligere aftaler om driftsbetingelser, lufthavnsafgifter og udlejning af grunde.

2.2.2.1. Garanti for lufthavnens 24/7-drift

- (14) Ifølge den rammeaftale, der blev undertegnet den 21. september 2005, skal Leipzig Lufthavn og MFAG opfylde følgende betingelser:
- a) Inden det nye knudepunkt tages i brug den 1. oktober 2007 skal Leipzig Lufthavn færdiggøre anlæggelsen af den sydlige bane og sikre, at der er mulighed for 24/7-drift i lufthavnen. Kan Leipzig Lufthavn ikke opfylde disse betingelser, inden det nye knudepunkt tages i brug, er Leipzig Lufthavn og MFAG forpligtet til at yde erstatning på op til [...] EUR (afsnit 5 i rammeaftalen).

⁽³⁾ EFT C 107 af 7.4.1998, s. 7.

⁽⁴⁾ Statsstøttesag C 18/07 (ex N 874/06) — Uddannelsesstøtte til DHL i Leipzig-Halle (Tyskland), endnu ikke offentliggjort i EUT.

(*) Forretningshemmelighed.

b) Efter at det nye knudepunkt er taget i brug, skal Leipzig Lufthavn fortsat sikre 24/7-drift i lufthavnen og stille tilstrækkelig kapacitet til rådighed til i de kommende [...] år at sikre DHL's drift som aftalt i driftsbetingelserne. Kan Leipzig Lufthavn ikke opfylde disse betingelser, efter at det nye knudepunkt er taget i brug, er Leipzig Lufthavn og MFAG forpligtet til at yde erstatning for alle skader og tab, der måtte opstå for DHL. I tilfælde af en væsentlig begrænsning af sin drift kan DHL også opsige aftalen og kræve erstatning for alle direkte og indirekte omkostninger ved flytningen til en anden lufthavn (afsnit 8 og 9 i rammeaftalen). Leipzig Lufthavn og MFAG har således en ubegrænset forpligtelse til at yde DHL erstatning for tab og skader uafhængigt af, om de forårsages af omstændigheder, som Leipzig Lufthavn har indflydelse på. Såfremt DHL på grund af et forbud fra myndighederne mod natflyvninger bliver nødt til at skifte til en anden lufthavn, kan Leipzig Lufthavn efter Tysklands skøn forpligtes til at betale DHL op til [...] EUR.

2.2.2.2. Lufthavnsafgiftssystem

- (15) Den primære indtægtskilde til finansieringen af den nye sydlige bane vil være lufthavnsafgifterne. Ifølge skøn vil DHL i 2008, dvs. i det første hele år, hvor det nye knudepunkt er i drift, betale ca. [...] EUR i lufthavnsafgifter. Lufthavnsafgifterne er reguleret i en særskilt aftale, der er vedføjet rammeaftalen.
- (16) Alle luftfartsselskaber — dvs. DHL og ethvert andet luftfartsselskab — har ret til den samme landingsafgift. Landingsafgiftens størrelse falder med det samlede trafikvolumen i Leipzig Lufthavn. Et luftfartsselskab, som kun gennemfører et lille antal flyvninger, betaler således samme landingsafgift som DHL, der formentlig vil blive den største bruger af lufthavnen.

2.2.2.3. Lejekontrakter

- (17) Leipzig Lufthavn har indgået to lejekontrakter med Deutsche Post Immobilien GmbH (i det følgende »DPI«) og en langtidslejekontrakt med Deutsche Post Grundstücksvermietungsgesellschaft beta mbH & Co. Objekt Leipzig KG (i det følgende »DPBS«) i forbindelse med visse bygninger i lufthavnen. De nævnte virksomheder indgår i Deutsche Post World Net-koncernen. De udlejer den faste ejendom til DHL på grundlag af særskilte kontrakter.
- (18) Leipzig Lufthavn sørger for at anlægge en forplads, som udelukkende skal anvendes af DHL. Anlægsudgifterne anslås til ca. [...] EUR. Leipzig Lufthavn udlejer forpladsen til DPI på følgende betingelser:

- a) DPI betaler renterne for finansieringen af udgifterne til grunderhvervelse og anlæg samt en årlig afskrivning på [...] % af anlægsudgifterne.
- b) Leipzig Lufthavn forpligter sig til at optage et lån for at finansiere anlæggelsen af forpladsen. Med henblik herpå skal Leipzig Lufthavn indhente finansierings tilbud fra tre banker, herunder Postbank (som ligeledes indgår i Deutsche Post World Net-koncernen), og vælge det mest fordelagtige tilbud.
- c) Kontrakten indgås for [...] år. DPI kan opsige kontrakten efter [...] år uden begrundelse eller i tilfælde af, at DHL opsiger rammeaftalen. Opsiges kontrakten inden for de første [...] år, er DPI forpligtet til at betale lejeafgift for [...] år minus den allerede betalte leje.

(19) Den anden lejekontrakt vedrører yderligere ground handling-arealer, som Leipzig Lufthavn udlejer til DHP på samme betingelser som i den nævnte lejekontrakt. Anlægsudgifterne anslås til ca. [...] EUR.

(20) Langtidslejekontrakten vedrører den grund, hvor DHL opfører sine bygninger. Leipzig Lufthavn fastsætter langtidslejen for DPI på følgende betingelser:

- a) DPI betaler en leje på [...] EUR for [...] m², dvs. ca. [...] EUR pr. m².
- b) Lejen ligger fast indtil den [...] og justeres derefter med [...] % af ændringen i forbrugerprisindekset.

(21) Både lejekontrakten vedrørende forpladsen og langtidslejekontrakten giver DHL option til at leje yderligere grunde indtil [...]. Denne option indrømmes [...] indtil [...]. Derefter skal DHL betale [...] EUR pr. m² for optionen. Optionspræmien stiger indtil [...].

(22) Begge kontrakter indeholder en bestemmelse om, at grundene — uanset om DHL udøver sin option eller ej — ikke må udlejes til DHL's konkurrenter. [...] og [...] er udtrykkeligt nævnt.

2.2.3. Den administrative erklæring

(23) Den administrative erklæring garanterer Leipzig Lufthavns finansielle levedygtighed i rammeaftalens løbetid og forpligter delstaten Sachsen til at yde erstatning på op til [...] EUR, såfremt DHL ikke længere kan bruge lufthavnen som planlagt. I modsætning til rammeaftalen, hvorefter Leipzig Lufthavn og MFAG giver DHL en ubegrænset garanti, kan DHL i henhold til den administrative erklæring kun kræve erstatning på op til [...] EUR af delstaten Sachsen. Erstatningskrav, der overstiger [...] EUR, kan kun gøres gældende over for Leipzig Lufthavn og MFAG. Den administrative erklæring træder ikke i kraft, før Kommissionen har godkendt den.

2.3. Kommissionens indledende undersøgelse

2.3.1. Forekomst af statsstøtte

2.3.1.1. Kapitaltilførsel

- (24) Med hensyn til udgifterne til at anlægge den nye sydlige bane var Kommissionen indledningsvis af den opfattelse, at Leipzig Lufthavn med investeringerne i den nye sydlige bane ville generere tilstrækkelige indtægter til at dække (mindst) ekstraomkostningerne herved og yde et passende bidrag til de faste omkostninger ved de eksisterende faciliteter. På grundlag af den forretningsplan, som Tyskland havde fremlagt, nåede Kommissionen imidlertid til den foreløbige konklusion, at den forventede stigning i indtægterne fra driften af den nye sydlige bane ikke vil dække ekstraomkostningerne herved, og at den pågældende investering derfor skal betragtes som statsstøtte.

2.3.1.2. Rammeaftale

- (25) I åbningsbeslutningen blev det anført, at DHL vil modtage statsstøtte, såfremt Leipzig Lufthavn har tilbudt mere fordelagtige kontraktbetingelser end en privat virksomhed ville have gjort. En privat lufthavnsoperatør ville med investeringerne i den nye sydlige bane forvente at generere tilstrækkelige indtægter til at kunne dække (mindst) ekstraomkostningerne herved og yde et passende bidrag til de faste omkostninger ved de eksisterende faciliteter samt give et rimeligt afkast af den investerede kapital, som afspejler risiciene i henhold til rammeaftalen.
- (26) I åbningsbeslutningen blev det konstateret, at den forventede stigning i indtægterne fra driften af den sydlige bane ikke engang ville dække ekstraomkostningerne herved og i 2006 ville føre til et likviditetstab på ca. [...] EUR (se betragtning 70 i åbningsbeslutningen). Leipzig Lufthavn ville derfor ikke være i stand til at finansiere risiciene i henhold til rammeaftalen ved hjælp af sine egne indtægter.
- (27) I åbningsbeslutningen blev der derfor udtrykt alvorlig tvivl om, hvorvidt en privat virksomhed
- a) var gået med til lufthavnsafgifter og lejekontrakter, som ikke engang kan finansiere ekstraomkostningerne ved den sydlige bane
 - b) med rammeaftalen havde indgået forpligtelser, som yderligere svækker lufthavnsdriftens forventede rentabilitet
 - c) havde indgået lejekontrakter, som ikke synes at være i overensstemmelse med de lokale markedsforhold og begrænser forretningsmulighederne.

2.3.1.3. Administrativ erklæring

- (28) Vedrørende den administrative erklæring blev det fastslået i Kommissionens åbningsbeslutning, at betingelserne i Kommissionens meddelelse om anvendelsen af EF-traktatens artikel 87 og 88 angående statsstøtte i form af garantier ⁽⁵⁾ (i det følgende »garantimeddelelsen«), hvori det er fastsat, under hvilke betingelser en garanti ikke udgør statsstøtte, ikke var opfyldt. Det kræves bl.a., at garantien i princippet ville kunne opnås på markedsvilkår uden statens intervention, og at der betales markedspris for garantien. Dette princip gælder også i henhold til Kommissionens nye meddelelse om anvendelsen af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte i form af garantier ⁽⁶⁾ fra 2008, som trådte i kraft den 20. juni 2008, og hvori disse betingelser er overtaget.
- (29) I den foreliggende sag er ingen af disse betingelser opfyldt. Ifølge Tyskland bestræbte Leipzig Lufthavn sig forgæves på at få private finansieringsinstitutter til at dække de risici, der i sidste instans blev overtaget med den administrative erklæring ⁽⁷⁾. Og hverken DHL eller lufthavnen skal betale markedspris eller anden præmie for den risiko, som delstaten Sachsen har påtaget sig.

2.3.2. Støttens forenelighed med fællesmarkedet

2.3.2.1. Kapitaltilførsels forenelighed med fællesmarkedet

- (30) Kommissionen havde oprindeligt konkluderet, at delstaten Sachsens investeringer i anlæggelsen af den nye sydlige bane i form af en kapitaltilførsel til Leipzig Lufthavn skal betragtes som statsstøtte. Denne støttes forenelighed skal undersøges på grundlag af EF-traktatens artikel 87, stk. 3, og Kommissionens praksis, som den er sammenfattet i meddelelsen fra Kommissionen — EF-retningslinjer for finansiering af lufthavne og statslig startstøtte til luftfartsselskaber, som opererer fra regionale lufthavne ⁽⁸⁾ (i det følgende »2005-retningslinjerne«).

2.3.2.2. Spørgsmålet, om støtten til DHL er forenelig med fællesmarkedet

- (31) Kommissionen har bemærket, at der allerede er truffet en støttebeslutning om DHL's investeringer i selskabets nye europæiske knudepunkt i Leipzig Lufthavn (N 608/03). Med hensyn til disse investeringer godkendte Kommissionen den maksimale regionalstøtteintensitet på 28 % i henhold til de multisektorale rammebestemmelser for store investeringsprojekter fra 1998, hvorefter delstaten Sachsen ydede DHL en støtte på 70,8 mio. EUR.

⁽⁵⁾ EFT C 71 af 11.3.2000, s. 14, punkt 4.2.

⁽⁶⁾ EUT C 155 af 20.6.2008, s. 10.

⁽⁷⁾ Bemærkninger fra Tyskland, 21.7.2006, s. 7.

⁽⁸⁾ EUT C 312 af 9.12.2005, s. 1.

- (32) Da Kommissionen med hensyn til DHL's investeringer allerede har godkendt den maksimale regionalstøtteintensitet på 28 %, kan enhver yderligere støtte — som kunne ydes DHL på grundlag af den administrative erklæring eller rammeaftalen — ikke betragtes som forenelig med fællesmarkedet.

3. TYSKLANDS BEMÆRKNINGER

3.1. Støtte til lufthavnen i forbindelse med udvidelsen af infrastrukturen

3.1.1. Baggrundsoplysninger vedrørende udvidelsen af Leipzig Lufthavn

- (33) Tyskland har oplyst, at Leipzig Lufthavn oprindeligt var blevet anlagt som militærlufthavn med en start- og landingsbane det sted, hvor den nuværende nordlige bane ligger. I 1960 opførtes som den anden start- og landingsbane den sydlige bane, som sammen med den nordlige bane dannede et V. Dette V-banesystem blev fastlagt på grundlag af strukturen i DDR's militære luftrum. De to baners orientering opfyldte hverken de økologiske eller meteorologiske krav. De gav ikke ingen gunstige betingelser for starter og landinger, og ind- og udflyvningsbanerne forløb over tætbefolkede områder i det nordlige Leipzig og i det sydlige Halle.
- (34) Omkring 1980 viste de første skader sig på den sydlige bane, og de havde en negativ indvirkning på lufthavnens drift. Til afhjælpning af disse mangler blev banen forsynet med en ny betonbelægning. I begyndelsen af 1990'erne blev det klart, at denne renovering ikke havde været tilstrækkelig — revner i den nye, øverste belægning medførte omfattende afskalning og betydelige længdeforskydninger i begge ender af banen. De udbulinger, der opstod i den forbindelse, udgjorde en betydelig risiko for trafiksikkerheden og krævede uforholdsmæssigt store vedligeholdelsesomkostninger.
- (35) Efter Tysklands genforening blev der udarbejdet en masterplan for udvidelsen af Leipzig Lufthavn til civil lufthavn, som tog udgangspunkt i, at der skulle etableres et system med to baner. I 1994 blev der nedsat et sagkyndigt udvalg, hvori Forbundstransportministeriet, delstaten Sachsen og delstaten Sachsen-Anhalt var repræsenteret, og som skulle overvåge udvidelsen af lufthavnens infrastruktur. Udvalget behandlede navnlig spørgsmålet, om den eksisterende sydlige bane skulle renoveres inden anlæggelsen af den nye nordlige bane.
- (36) Beslutningen om at etablere et system med parallelle baner blev truffet i 1997. Det første skridt, dvs. nyanlæggelsen af den nordlige bane, blev straks iværksat. I denne fase blev der taget skridt til at indrette lufthavnen med to baner, f.eks. blev rullebanerne afstemt efter hinanden, og nordlige banes niveau blev justeret. Som sidste skridt i lufthavnens langsigtede udvidelsesprogram påbegyndte

man i 2002 den detaljerede planlægning af nyanlæggelsen af den sydlige bane. Den sydlige bane skulle renoveres og drejes 20°.

- (37) Godkendelsesaftørelsen vedrørende renoveringen af den sydlige bane blev truffet den 4. november 2004. Den var resultatet af en lang, formel og kompleks planlægningsprocedure. På dette tidspunkt var der allerede forberedelser til anlæggelsen i gang, f.eks. arkæologiske forundersøgelser af jorden, ændring af baneføringen og erhvervelse af yderligere grunde.
- (38) Udvidelsen af lufthavnen er i overensstemmelse med delstaten Sachsens regionale udviklingsplan fra december 2003, hvori optimeringen af start- og landingsbanesystemet er nævnt som udtrykkeligt mål. Navnlig skal den sydlige banes længde og placering og fragthåndteringsanlæggene justeres.
- (39) Tyskland har anført, at det indtil tidspunktet for disse beslutninger blev stadig mere klart, at velkendte virksomheder i luftfragtbranchen anså den civile lufthavn Leipzig/Halle som et attraktivt etableringssted, og at den nye sydlige bane også var blevet anlagt, selv om DHL ikke havde flyttet sit europæiske knudepunkt til Leipzig. Den omstændighed, at rammeaftalen mellem DHL og Leipzig Lufthavn først blev indgået den 21. september 2005, dokumenterer ligeledes, at beslutningen om at nyanlægge den sydlige bane blev truffet uafhængigt af DHL's planer.

3.1.2. Forekomst af støtte

- (40) Tyskland har anfægtet Kommissionens konstatering af, at statsstøttereglerne gælder for både driften og anlæggelsen af infrastruktur i regionale lufthavne. Investeringer i infrastruktur er ikke økonomisk virksomhed, men en regional- og økonomisk-politisk foranstaltning. I denne forbindelse er lufthavne ikke »virksomheder« som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1. Dette er navnlig af betydning for regionale lufthavne, som ville have besvær med at opnå et passagertal, som muliggør en rentabel drift.
- (41) Tyskland har også anfægtet Kommissionens fortolkning af dommen i *Aéroports de Paris*-sagen⁽⁹⁾ med tre argumenter. For det første skal EF-Domstolen ikke forstås således, at EF-traktatens artikel 87 skal fortolkes i lyset af EF-traktatens artikel 82. For det andet vedrører dommen ikke — som i Leipzig/Halle — anlæggelse af offentligt tilgængelige infrastrukturer, men derimod forvaltning af en lufthavn. Og for det tredje vedrører beslutningen en international storlufthavn, hvis økonomiske situation adskiller sig grundlæggende fra en regional lufthavnns økonomiske situation. Det er almindeligt kendt, at privat finansiering ved finansieringen af regionale lufthavnns infrastruktur ikke er et realistisk alternativ til den offentlige finansiering.

⁽⁹⁾ Førsteinstansrettens dom af 12.12.2000, sag T-128/98, Sml. 2000 II, s. 3929; bekræftet ved Domstolens dom af 24.10.2002, sag C-82/01, Sml. 2002 I, s. 9297.

- (42) Tyskland har anført, at anlæggelsen af den sydlige bane ikke må vurderes efter 2005-retningslinjerne, hvorefter lufthavnsoperatører er omfattet af statsstøttere reglerne, men skal undersøges på grundlag af Kommissionens retningslinjer for anvendelse af EF-traktatens artikel 92 og 93 og EØS-aftalens artikel 61 på statsstøtte i luftfartssektoren⁽¹⁰⁾ (i det følgende »1994-retningslinjerne«), hvori det hedder, at »opførelse eller udvidelse af infrastrukturprojekter (såsom lufthavne ...) udgør en almen foranstaltning i økonomisk politik, der ikke kan kontrolleres af Kommissionen i medfør af traktatens statsstøttere regler«. Tyskland har gjort gældende, at anvendelsen af 2005-retningslinjerne i den foreliggende sag er i strid med forbuddet mod tilbagevirkende kraft, og at punkt 85 i 2005-retningslinjerne bekræfter, at disse retningslinjer først kunne anvendes fra det tidspunkt, hvor de var blevet offentliggjort i EUT (9. december 2005). Da beslutningen om finansieringen af infrastrukturen blev truffet inden dette tidspunkt, skal de gamle retningslinjer finde anvendelse.
- (43) Endvidere vil en negativ beslutning fra Kommissionen tilsidesætte princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. En fornuftig lufthavnsoperatør havde ikke regnet med, at den statslige finansiering af infrastrukturen i regionale lufthavne ville blive undersøgt på grundlag af statsstøttere reglerne. En sådan undersøgelse blev for første gang foretaget i Kommissionens beslutninger vedrørende tyske regionale lufthavne og Antwerpens lufthavn⁽¹¹⁾ fra 2005, som blev vedtaget efter beslutningen om at nyanlægge den sydlige bane i Leipzig Lufthavn.
- (44) Tyskland har desuden anført, at Kommissionen anerkendte i beslutningen vedrørende lufthavnen Berlin-Schönefeld⁽¹²⁾ (C 27/07), at *Aéroports de Paris*-dommen kun vedrører forvaltningen af en international storlufthavn. Kommissionen selv har udtrykkeligt anført i beslutningen vedrørende lufthavnen Berlin-Schönefeld, at denne strategi med 2005-retningslinjerne blev udvidet til at omfatte alle lufthavnstyper. Udvidelsen af statsstøttere reglerne anvendelsesområde beror derfor ikke på retspraksis, men på en politisk beslutning fra Kommissionen fra 2005, som derfor ikke kan anvendes med tilbagevirkende kraft.
- (45) Endelig har Tyskland anført, at der ikke er nogen modtager af statsstøtte, når staten overdrager ansvaret for driften af infrastrukturer til et organ, hvis eneste eksistensberettigelse er forvaltningen af infrastrukturerne.
- (46) I tilfælde af, at Kommissionen ikke følger denne argumentation, har Tyskland anført, at i henhold til 2005-retningslinjerne er finansieringen af virksomhed, som normalt henhører under statens ansvar i udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed, ikke omfattet af statsstøttere reglerne anvendelsesområde. Sådan virksomhed omfatter sikkerhed, flyvekontrol, politi, toldvæsen, lufttrafik osv. (se afsnit 3.1.4).
- (47) Tyskland har understreget, at i henhold til Kommissionens nye støttepolitik kan lufthavnsoperatøren være en virksomhed som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, og dermed støttemodtager. Samtidig skal operatøren imidlertid betragtes som »ejer af infrastrukturen«, der med rammeaftalen yder DHL støtte. Disse to roller er ikke indbyrdes forenelige.
- 3.1.3. Anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip
- (48) Tyskland har gjort gældende, at den foreliggende sag er omfattet af undtagelsen i 1994-retningslinjerne, hvorfor der ikke er noget grundlag for at vurdere sagens sammenhæng efter det markedsøkonomiske investorprincip. I tilfælde af, at Kommissionen er af en anden opfattelse, foretog Tyskland en analyse på grundlag af det markedsøkonomiske investorprincip med hensyn til tre scenarier:
- 1) status quo
 - 2) udvidelse ud fra den antagelse, at DHL ikke vælger Leipzig Lufthavn som etableringssted, og
 - 3) udvidelse ud fra den antagelse, at DHL vælger Leipzig Lufthavn som etableringssted.
- (49) I forbindelse med denne analyse skal der tages udgangspunkt i situationen den 9. december 2005, hvor 2005-retningslinjerne trådte i kraft, og ikke i bestyrelsens beslutning af 4. november 2004. Det skal således undersøges, om en privat investor i betragtning af de oplysninger, der forelå den 9. december 2005, ville have videreført anlæggelsen af den anden start- og landingsbane eller opretholdt status quo.
- (50) Tysklands beregninger, der er gengivet i betragtning 55 og 56, er baseret på de beregninger, Kommissionen havde foretaget ved procedurens indledning, og virksomhedens diskonterede værdi ved løbetidens afslutning (2042). Der sondres i den forbindelse mellem investeringer foretaget inden og efter den 9. december 2005.
- (51) *Status quo*: De to start- og landingsbaner anvendes med indbyrdes afhængig drift, som medfører begrænsninger for lufthavnen, f.eks. er den sydlige bane omfattet af en vægtbegrænsning på 30 t, der kan højst finde 38-42 flyvninger sted pr. time (ca. 30 000 flyvninger pr. år), og der findes kun 60 flystandpladser.

⁽¹⁰⁾ EFT C 350 af 10.12.1994, s. 5.

⁽¹¹⁾ Beslutning af 19.1.2005, N 644i/02 — Tyske regionale lufthavne (EUT C 126 af 25.5.2005, s. 12), beslutning af 20.4.2005, N 355/04 — Antwerpens lufthavn (EUT C 176 af 16.6.2005, s. 11).

⁽¹²⁾ Beslutning af 10.7.2007, C 27/07 — Lufthavnen Berlin-Schönefeld.

(52) *Udvidelse ud fra den antagelse, at DHL ikke vælger Leipzig Lufthavn som etableringssted:* Selv hvis DHL ikke havde valgt Leipzig Lufthavn, havde lufthavnen — ifølge Tyskland — været nødt til at udvide sin kapacitet for at kunne klare en større luftfragtmængde og flere natflyvninger på grund af den begrænsning af natflyvningerne, der kan forventes i Frankfurt/Main Lufthavn. Denne flytning forventes at udgøre ca. 300 000 t luftfragt i 2012. Dette svarer til en fjerdedel af den samlede luftfragtmængde i Frankfurt/Main, men omfatter ikke det supplerende fragtgods i passagermaskiner (som ikke vil være berørt af natflyvningsbegrænsningerne). I perioden 2013-2018 kan der forventes en yderligere flytning af 100 000 t luftfragt pr. år på grund af kapacitetsbegrænsninger i andre lufthavne. I perioden fra 2019 kan der forventes en stigning på 3 % pr. år. Dette er et forsigtigt skøn, som er baseret på en rapport fra ProgTransAG ⁽¹³⁾, hvori der forudses årlige stigningsrater på 8-10 % på markedet for ekspres-tjenester.

(53) *Udvidelse ud fra den antagelse, at DHL vælger Leipzig Lufthavn som etableringssted:* I forbindelse med scenariet »udvidelse med DHL« tages navnlig virkningerne af en ekspresoperatørs flytning til Leipzig Lufthavn fra 2008 i betragtning. Dette scenarie kan betegnes som forsigtigt, da et realistisk gennemsnitligt scenarie ville give betydeligt bedre resultater. Udvidelsesscenarierne er navnlig forskellige i begyndelsesfasen. Som følge af DHL's etablering i lufthavnen er der en væsentligt stejlere omsætningsudvikling.

(54) Alle scenarier er, uafhængigt af DHL's etablering og den dermed forbundne tidligere omsætningsstigning, baseret på de samme kapitaludgifter til omlægelsen af den sydlige bane. Kun investeringerne i udvidelsen af forpladsarealerne til fragtttransport gennemføres alt efter kapacitetsbehov ikke inden 2012 i scenariet »udvidelse uden DHL«.

(55) For at kunne sammenligne de betalingsstrømme, der finder sted på forskellige tidspunkter, har Tyskland i sine beregninger anvendt en diskonteringsfaktor på 6,5 % (den nominelle diskonteringsfaktor på 7 % blev justeret for inflation). Denne diskonteringsfaktor blev beregnet på grundlag af *Capital Asset Pricing-modellen* (i det følgende »CAPM«) og var baseret på følgende antagelser:

- I slutningen af 2005 udgjorde den risikofrie forrentning af tyske statslån 3,75 %.
- Markedsrisikopræmien (for risikoen for volatilitet eller varians i forbindelse med udbyttet af en portefølje, der afspejler det samlede marked) blev af relevante kilder ⁽¹⁴⁾ anslået til ca. 5 %.
- Sammenhængen mellem markedsrisikoen og risikoen i forbindelse med en specifik investering betegnes »beta« (»β«). På grundlag af en offentliggjort rapport fra PricewaterhouseCoopers lagde Tyskland en betafaktor for regionale lufthavne på 0,65 til grund.

⁽¹³⁾ Rapport bestilt af den kompetente tyske myndighed som led i godkendelsesproceduren.

⁽¹⁴⁾ E. Dimson, P. Marsh, M. Staunton, *Handbook of investments: Equity risk premium*, bind 1, kapitel 10, 2007.

d) Inflationsraten blev fastsat til ca. 0,5 % ⁽¹⁵⁾.

Tabel 1

Sammenligning mellem scenarierne »status quo«, »udvidelse uden DHL« og »udvidelse med DHL«

(i 1 000 EUR)

	(1)	(2)	(3)	(3-1)	(3-2)
	Status quo	Udvidelse uden DHL	Udvidelse med DHL	Forskel	Forskel
EBITDA 2006-2042	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Investeringsomkostninger 2006-2042	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Virksomhedens diskonterede værdi ved løbetidens afslutning	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
I alt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(56) Tyskland har gjort gældende, at scenariet »status quo« skal korrigeres for at tage hensyn til investerings- og ombygningsforpligtelserne. Lufthavnen havde allerede påtaget sig forpligtelser på i alt 108,3 mio. EUR, som også skulle opfyldes i tilfælde af et anlægsstop. Desuden havde en tilbagevenden til »status quo« krævet ombygningsforanstaltninger på skønsmæssigt 100 mio. EUR.

Tabel 2

Sammenligning mellem scenarierne »status quo« og »udvidelse med DHL« under hensyntagen til investerings- og ombygningsforpligtelser

(i 1 000 EUR)

	(1)	(2)	(2-1)
	Status quo	Udvidelse med DHL	Forskel
EBITDA 2006-2042	[...]	[...]	[...]
Investeringsomkostninger 2006-2042	[...]	[...]	[...]
Virksomhedens diskonterede værdi ved løbetidens afslutning	[...]	[...]	[...]
Investeringsforpligtelser	[...]	[...]	[...]
Ombygningsforpligtelser	[...]	[...]	[...]
I alt	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁵⁾ Diskonteringsfaktor (real diskonteringsrate) = [risikofri forrentning + markedsrisikopræmie × β] — inflationsrate.

- (57) Ved brev af 9. april 2008 meddelte Tyskland endvidere Kommissionen, at der i den beregning, der var foretaget i forbindelse med det markedsøkonomiske investorprincip, var medtaget investerings- og driftsomkostninger til sikkerhedsforanstaltninger, som skal betragtes som en offentlig opgave og ikke er omfattet af støttekontrol. Der skulle derfor ikke taget hensyn til disse omkostninger i den foreliggende beregning.

Tabel 3

Sammenligning mellem scenarierne »status quo«, »udvidelse uden DHL« og »udvidelse med DHL« uden investerings- og driftsomkostningerne til sikkerhedsforanstaltninger

(i 1 000 EUR)

	(1)	(2)	(3)
	Status quo	Udvidelse uden DHL	Udvidelse med DHL
EBITDA 2006-2042	[...]	[...]	[...]
Investeringsomkostninger 2006-2042	[...]	[...]	[...]
Virksomhedens diskonterede værdi ved løbetidens afslutning	[...]	[...]	[...]
I alt	[...]	[...]	[...]

3.1.4. Ikke-erhvervsmæssige aktiviteter

- (58) Selv om Tyskland fortsat er af den opfattelse, at finansieringen af udvidelsen af den sydlige bane i Leipzig Lufthavn udgør en almindelig økonomisk foranstaltning, der som sådan som helhed ikke er omfattet af støttekontrol, har Tyskland fremsendt Kommissionen oplysninger om de investeringer, der er foretaget som led i den undersøgte foranstaltning, og som efter Tysklands opfattelse falder inden for sikkerhed, flyvekontrol, politi, toldvæsen, lufttrafik osv. (jf. nedenstående tabel). Disse investeringer er beskrevet i betragtning 58-69.

Tabel 4

Investeringer i sikkerhedsforanstaltninger 2006-2042 i EUR (nominel værdi)

(EUR)

	Status quo	Udvidelse uden DHL	Udvidelse med DHL
Samlede investeringer i sikkerhedsforanstaltninger 2006-2042			
Offentlig sikkerhed		[...]	[...]
Indhegning	—	[...]	[...]
Vej ved hegn	—	[...]	[...]
Kontrolpunkt 2	—	[...]	[...]

(EUR)

	Status quo	Udvidelse uden DHL	Udvidelse med DHL
Samlede investeringer i sikkerhedsforanstaltninger 2006-2042			
Kontrolpunkt 4	—	[...]	[...]
Kontrolpunkt 1	[...]	[...]	[...]
Sikkerhedskontrolsystem	[...]	[...]	[...]
Adgangskontrolsystem syd	—	[...]	[...]
Integreret kontrolcenter	[...]	[...]	[...]
Udstyr til det integrerede kontrolcenter	[...]	[...]	[...]
Videoudstyr syd	—	[...]	[...]
Veterinært grænsekontrolsted	—	[...]	[...]
Brandbekæmpelse		[...]	[...]
Midlertidig brandstation syd	—	[...]	[...]
Brandbekæmpelses- og redningsudstyr	[...]	[...]	[...]
Driftssikkerhed		[...]	[...]
Nødstrømforsyning (UPS) forplads 4/5	—	[...]	[...]
Nødstrømforsyning (UPS) syd/vest	—	[...]	[...]
Nødstrømforsyning (UPS) syd/øst	—	[...]	[...]
Transformerstation	—	[...]	[...]
Høj- og lavspændingskabler til Deutscher Wetterdienst (DWS)	—	[...]	[...]
Høj- og lavspændingskabler til Deutsche Flugsicherung (DFS)	—	[...]	[...]
Belysning		[...]	[...]
Belysning — den sydlige bane	—	[...]	[...]
Belysning — nye forpladsarealer	—	[...]	[...]
I alt	[...]	[...]	[...]

- (59) Foruden investeringerne har Tyskland også gjort Kommissionen opmærksom på de løbende driftsomkostninger (materiale- og personaleudgifter) til de pågældende områder. I denne forbindelse henvises til 2005-retningslinjerne, hvorefter »virksomhed, som normalt henhører under statens ansvar i udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed«, sædvanligvis ikke er omfattet af retningslinjerne (jf. punkt 33 og 54 i retningslinjerne). Tyskland har fra disse omkostninger fratrasket indtægterne fra sikkerhedsafgifter i henhold til § 8, stk. 3, i luftsikkerhedsloven (Luftsicherheitsgesetz, i det følgende »LuftSiG«). Disse indtægter vedrører afgifter for passagerkontrollen i lufthavnen.

Tabel 5

Samlede sikkerhedsudgifter og -indtægter 2006-2042 i EUR (nominel værdi)

(EUR)

Sikkerhedsudgifter og -indtægter 2006-2042 i alt	Status quo	Udvidelse uden DHL	Udvidelse med DHL
1) Materialeudgifter	[...]	[...]	[...]
2) Personaleudgifter	[...]	[...]	[...]
3) Afskrivning	[...]	[...]	[...]
4) Øvrige udgifter	[...]	[...]	[...]
5) Sikkerhedsudgifter i alt (1) + (2) + (3) + (4)	[...]	[...]	[...]
6) Sikkerhedsafgifter	[...]	[...]	[...]
7) I alt (5) - (6)	[...]	[...]	[...]

Offentlig sikkerhed

- (60) Sikkerhedsudstyret og sikringsforanstaltningerne er i overensstemmelse med forpligtelserne for lufthavnsoperatører i henhold til national lovgivning, dvs. luftsikkerhedsloven (LuftSiG) og luftfartsloven (Luftverkehrsgesetz, i det følgende »LuftVG«), og anbefalingerne fra Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) med hensyn til foranstaltninger til sikring af luftfarten ved planlægning, anlæg og drift af civile lufthavne.
- (61) For at forhindre uautoriseret adgang til lufthavnens sikkerhedsområder skal alle personer, køretøjer og varer passere gennem adgangskontrolpunkter, som er forsynet med sikkerhedsporte, røntgenudstyr og hånddetektorer. Et sikrings- og kontrolsystem anvendes til at regulere og overvåge adgangen til sikkerhedsområderne. Sikkerhedskontrolcentret er også forbundet med advarselssystemet (dvs. brandalarmer, bygningsteknikcenter osv.) og adgangskontrolsystemet (dvs. alarmsystem ved indbrud og overfald, videoovervågning osv.). På grund af den ændrede baneføring i forbindelse med den nye sydlige bane var det nødvendigt at opføre ny yderindhegning og etablere to yderligere adgangskontrolpunkter (kontrolpunkt 2 og 4).

- (62) Desuden skal operatøren i henhold til artikel 5, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2320/2002 af 16. december 2002 om fastsættelse af fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart ⁽¹⁶⁾ anføre de nævnte sikkerhedsforanstaltninger i et sikkerhedsprogram for civil luftfart, som skal forelægges for den kompetente luftfartssikkerhedsmyndighed med henblik på godkendelse. Operatøren af en civil lufthavn er forpligtet til at gennemføre de sikkerhedsforanstaltninger, der er fastsat i det godkendte sikkerhedsprogram for civil luftfart. Leipzig Lufthavns sikkerhedsprogram blev godkendt af delstaten Sachsens Økonomi- og Arbejdsministeriums afdeling for luftfart den 25. oktober 2007. For at opfylde forpligtelserne i henhold til LuftSiG har lufthavnen sin egen sikkerhedsafdeling.

- (63) Da lufthavnen har besluttet at tillade varebevægelser fra tredjelande som omhandlet i Rådets direktiv 97/78/EF af 18. december 1997 om fastsættelse af principperne for tilrettelæggelse af veterinærkontrollen for tredjelandsprodukter, der føres ind i Fællesskabet ⁽¹⁷⁾, skal der i lufthavnen etableres et grænsekontrolsted for veterinærkontrol til ekspedition og eventuel oplagring af animalske produkter eller husning af dyr.

Brandbekæmpelse

- (64) Lufthavnen er i henhold til loven forpligtet til at etablere brand- og redningstjenester. Brand- og redningstjenester er en af betingelserne for at opnå en driftstilladelse. For at opfylde de gældende krav til brand- og redningstjenester skulle den nye sydlige bane have sin egen brandstation. Leipzig Lufthavn råder dermed over brandstationer ⁽¹⁸⁾ i lufthavnens nordlige og sydlige del.

Driftssikkerhed/redundante systemer for strømforsyningen

- (65) Lufthavnen er forpligtet til at have en dobbelt strømforsyning. På grundlag af de lovgivningsmæssige forpligtelser kan dette kun ske ved hjælp af en nødstrømforsyning (UPS). Med henblik herpå blev der installeret dynamiske UPS-dieselsystemer ved hvert af de tre belysningsanlæg på den sydlige bane.
- (66) Ifølge Tyskland var det med henblik på at sikre strømforsyningen, herunder reservekapaciteten, og tilvejebringe ny kapacitet til andre virksomheders etablering i Leipzig Lufthavn nødvendigt at udvide strømforsyningen. Derfor blev det planlagt at etablere en transformerstation med omkostninger på 5 mio. EUR.

⁽¹⁶⁾ EFT L 355 af 30.12.2002, s. 1.

⁽¹⁷⁾ EFT L 24 af 30.1.1998, s. 9.

⁽¹⁸⁾ Brandstationerne råder over identisk teknisk udstyr; efter 15 år er der behov for investeringer til udskiftning af udstyret.

- (67) Lufthavnen havde også omkostninger (til høj- og lavspændingskabler) i forbindelse med omlægningen af den sydlige bane som følge af sine forpligtelser på grundlag af bestemmelserne inden for flyvekontrol (§ 27, litra d), i LuftVG) og på grundlag af forpligtelserne over for Deutscher Wetterdienst (§ 27, litra f), i LuftVG).

Navigationsslys

- (68) Bestemmelserne for navigationslys er fastsat i ICAO-bilag 14 ⁽¹⁹⁾. I Tyskland gennemføres disse bestemmelser ved »forbundsstatens og delstaternes fælles principper for markering og belysning af flyvepladser med instrumentflyvning« (*Gemeinsame Grundsätze des Bundes und der Länder über die Markierung und Befeuering von Flugplätzen mit Instrumentenflugverkehr*). Lufthavnen havde omkostninger til navigationslys, som skulle installeres i forbindelse med den nye sydlige bane.
- (69) Tyskland har anført, at den planlagte anlæggelse af yderligere forpladsarealer i årene efter 2010 også vil kræve, at disse forsynes med belysningsystemer. Der skal også tages hensyn til driftsomkostninger (jf. tabel 4).

3.1.5. Støttens forenelighed med fællesmarkedet

- (70) Såfremt Kommissionen skulle nå til den konklusion, at investeringen udgør støtte, vil Tyskland gerne understrege, at investeringerne udgør »eksisterende støtte« som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 ⁽²⁰⁾, dvs. »støtte, som anses for at være en eksisterende støtte, fordi det kan godtgøres, at der ikke var tale om støtte, da den blev indført, men at den blev en støtte på grund af udviklingen på fællesmarkedet«.
- (71) Tyskland har også anført, at renoveringen af den sydlige bane var i den almindelige interesse som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 3, og har fremført en række argumenter i denne henseende. Efter Tysklands opfattelse vil anlæggelsen af den nye sydlige bane forbedre integrationen af nationale og internationale transportsystemer og give regionen økonomiske fordele. Internationale virksomheder, som anvender ekspresstjenester til distribution af deres produkter, har etableret sig i Halle/Leipzig-regionen. Luftfragtknudepunktet har allerede tiltrukket en række internationalt aktive virksomheder til regionen, hvorved der er skabt meget nødvendige nye arbejdspladser. Et luftfragtknudepunkt resulterer i et for virksomheder og investeringer gunstigt klima, som på sin side har positive virkninger for beskæftigelsen. Tyskland har henvist til en analyse af professor dr. Jünemann, hvorefter luftfragtknudepunktet ved færdiggørelsen af lufthavnen i 2008 alene i Leipzig/Halle direkte vil skabe 3 500 arbejdspladser og indirekte ca. 7 000 arbejdspladser. De fleste af disse arbejdspladser vil formentlig opstå i specialiserede virksomheder, som etableres i regionen på grund af knudepunktet.

- (72) Omlægningen af den sydlige bane er også mere miljøvenlig. Den forhindrer i fremtiden, at tætbefolkede områder nord for Leipzig og syd for Halle overflyves. Et område af Leipzig, som ligger i nærheden af lufthavnsområdet og lige ud for den gamle sydlige bane, har navnlig været udsat for støj. På grund af de forskellige orienteringer af de to baners ud- og indflyvningsbaner var støjemissionerne fra flytrafikken koncentreret dér. Omlægningen af den sydlige bane vil også betyde, at miljøbelastningen minimeres for det tætbefolkede byområde Leipzig/Halle.

- (73) Desuden var den gamle sydlige bane ikke orienteret i en retning med de mest gunstige meteorologiske betingelser for starter og landinger. Den mest almindelige vindretning i løbet af året og for de enkelte måneder er sydvest. Derfor er der en forskel på ca. 20 grader mellem den gamle sydlige banes orientering og den fremherskende vindretning. Dette kan være ugunstigt i forbindelse med forstyrrende tværvindskomponenter. Den nye orientering opfylder de meteorologiske krav og muliggør navnlig instrumentflyvning under alle vejrforhold efter CAT III, hvilket ikke tidligere var muligt. Afstanden på over 2 000 meter mellem start- og landingsbanerne muliggør en uafhængig lufttrafik.

- (74) Tyskland har understreget, at alle planlægningsmæssige beslutninger blev truffet med henblik på den langsigtede efterspørgsel og lufthavnens specifikke fordele med stigende fokus på fragtttransport. Den vigtigste af disse fordele er den ubegrænsede tilladelse til natflyvninger for begge start- og landingsbaner. I mange europæiske lufthavne er der omfattende natflyvningsbegrænsninger. Disse påvirker i betydelig grad hele luftfragttransporten og navnlig ekspressektoren, og det er i praksis kun muligt at drive et lufttrafikknudepunkt i lufthavne uden natflyvningsbegrænsninger.

- (75) Sådanne lufthavne uden natflyvningsbegrænsninger er imidlertid typisk beliggende i mere tyndtbefolkede regioner med kun utilstrækkelige infrastrukturer til landtransport. Leipzig Lufthavn har imidlertid den fordel, at den har en fremragende forbindelse til jernbane- og vejnettet. Regionalplanen for det vestlige Sachsen, der blev offentliggjort i 2001, viser den planlagte infrastrukturudvikling i dette område. Ifølge planen skal lufthavnen udvikles, således at regionens stilling som en del af transportnettet inden for både national og international fragtttransport forbedres.

- (76) Lufthavnen ligger i skæringspunktet mellem to motorveje, som forbinder de vigtigste oplande med lufthavnen i nord-syd- og øst-vest-retning. Vejnettet skal suppleres af yderligere hovedveje, som vil blive udbygget i takt med lufthavnens udvidelse. Lufthavnen har også en fremragende forbindelse til jernbanenettet. ICE-strækningen Erfurt-Halle/Leipzig ligger i nærheden af lufthavnen og gør den let tilgængelig i kombination med intercity- og regionaltog.

⁽¹⁹⁾ Bilag til konventionen angående international civil luftfart.

⁽²⁰⁾ EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1.

- (77) Efter Tysklands opfattelse er denne sjældne samtidige forekomst af positive aspekter endnu mere værdifuld i betragtning af de kapacitetsmæssige og infrastrukturelle mangler i andre tyske lufthavne. Leipzig Lufthavn har derfor besluttet, i modsætning til andre tyske lufthavne, at koncentrere sig om luftfragt og dermed om et niche-marked.
- (78) Luftfragtsektoren, navnlig eksprestjenester, viser en betydelig vækst. Denne udvikling tvinger de større udbydere af eksprestjenester til at udvide deres driftskapacitet, mens den eksisterende lufthavnskapacitet bliver stadig mere knap, og natflyvningsbegrænsningerne øges.
- (79) Hvad angår Kommissionens tvivl med hensyn til rentabiliteten af renoveringen af den sydlige bane, har Tyskland henvist til beslutningen i sagen vedrørende Antwerpens lufthavn, hvor Kommissionen med hensyn til regionale lufthavne konkluderede, at regionale begrænsninger i givet fald ikke gør det muligt for lufthavnene at generere de indtægter, der er nødvendige for at stille passende lufthavnstjenester til rådighed eller sikre lufthavnens rentabilitet. For at disse lufthavne kan fungere som regionale adgangspunkter i offentlighedens interesse, er der under visse omstændigheder behov for offentlige midler.
- (80) Tilgængeligheden af to af hinanden uafhængige start- og landingsbaner er en uomgængelig nødvendig forudsætning for driften af en moderne fragtlufthavn. Dette er så meget desto mere tilfældet med hensyn til centrale knudepunkter og eksprestjenester. Uden en anden start- og landingsbane vil Leipzig Lufthavn ikke kunne fungere som luftfragtknudepunkt og ikke koncentrere sig om nichemarkedet for ekspresfragt som beskrevet i betragtning 71 ff. Passagertallene er fuldstændig irrelevante for spørgsmålet, om et system med parallelle baner er nødvendigt.
- (81) På grund af den gamle sydlige banes orientering i lufthavnen var det umuligt at anvende den gamle sydlige bane og den nye nordlige bane på samme tid. Ud- og indflyvningsbanerne krydsede hinanden på et punkt i nærheden af lufthavnen med det resultat, at Deutsche Flugsicherung måtte betragte de to baner som en enkelt bane i forbindelse med flyveoperationer. Endvidere kunne ugunstige vejrforhold eller ulykker forårsage afbrydelser i logistikkæden. Tilgængeligheden af en anden parallel bane er derfor af afgørende betydning for at sikre lufthavnens afbrydelsesfrie drift og tiltrække udbydere af fragttjenester. Denne vurdering blev også bekræftet af den kompetente myndighed som led i godkendelsesproceduren med henblik på anlæggelsen af den nye sydlige bane. Myndigheden havde indhentet en udtalelse om spørgsmålet, om det var nødvendigt at dreje den sydlige bane, så den blev parallel med den nordlige bane, eller om start- og landingsbanerne kunne anvendes i V-konfiguration. Det fremgik af udtalelsen, at selv for passagerflyvninger ville de gennemsnitlige forsinkelser med et V-banesystem være uacceptable, og at det ville være umuligt at afvikle luftfragttrafik. Desuden blev det fastslået, at forsinkelserne ved et knudepunkt for ekspresfragt ville øges, da ind- og udlastningen af luftfragt fra fly, der var landet for sent, ville medføre, at de andre flys afgangstider blev forsinket yderligere. Logistikkæderne ved de pågældende gateways ville bryde sammen. Systemet med parallelle baner øger derfor lufthavnens fleksibilitet og gør den mere tiltrækkende for potentielle brugere.
- (82) Planlægningsmyndigheden bekræftede efter en afvejning af alle berørte offentlige interesser, at udvidelsesplanerne var særdeles hensigtsmæssige i økonomisk henseende, og at de økonomiske muligheder langt opvejede risiciene. Planlægningsmyndigheden nåede til den konklusion, at der både i makroøkonomisk og mikroøkonomisk henseende var behov for infrastrukturen til at etablere et centralt luftfragtknudepunkt i lufthavnen. Drejningen af den sydlige bane nedsætter desuden risikoen for kollisioner. Bundesverwaltungsgericht stadfæstede godkendelsesafgørelsen i sin dom af 9. november 2006 og fandt ingen fejlskøn i denne henseende.
- (83) Tyskland har endnu en gang understreget, at beslutningen om at nyanlægge den sydlige bane blev truffet uafhængigt af og inden DHL's beslutning om at flytte sit luftfragtknudepunkt fra Bruxelles til Leipzig. DHL havde blot fået garanti for brugen af den sydlige bane inden for to bestemte slots om natten (svarende til en garanteret tidsandel på [10-25] % for brugen af den sydlige bane), mens den sydlige bane er tilgængelig for alle i den resterende del af natten og om dagen.
- (84) Efter Tysklands vurdering påvirker foranstaltningen derfor ikke samhandelen i Fællesskabet negativt, da kapaciteten på markedet for luftfragt — navnlig inden for ekspressektoren — på nuværende tidspunkt er meget begrænset i hele Europa.

3.2. Støtte til DHL

3.2.1. Rammeaftale

3.2.1.1. Spørgsmålet, om de i rammeaftalen fastsatte garantier er markedskonforme

- (85) Efter Tysklands opfattelse fulgte lufthavnen det markedsøkonomiske investorprincip ved undertegnelsen af rammeaftalen, da de positive virkninger og fordelene ved aftalen med DHL mere end opvejer lufthavnens risici og forpligtelser. Den resterende risiko, som Leipzig Lufthavn har påtaget sig vedrørende forpligtelser med hensyn til kapacitet og drift, er meget lav.
- (86) Tyskland er af den opfattelse, at lufthavnen handlede som en privat investor, da den traf beslutningen om at anlægge den sydlige bane den 21. november 2004 og først et år senere den 21. september 2005 traf beslutning om at undertegne rammeaftalen. Det afgørende spørgsmål er derfor, om lufthavnen i 2005 forventede en højere likviditet med scenariet »udvidelse med DHL« end med scenariet »udvidelse uden DHL«. Da anlæggelsen af den sydlige bane allerede var langt fremskreden i september 2005, ville en indstilling af arbejdet ikke længere være et økonomisk alternativ.

- (87) I modsætning til tidligere bemærkninger indfører Tyskland også terminalværdier i likviditetsberegningerne for at vise en højere rentabilitet i forbindelse med den sydlige bane. Beregningen af terminalværdien er baseret på en lineær ekspansion af forretningsresultaterne i årene 2038-2042 med en gennemsnitlig indtægtsstigning på 3 %.
- (88) Indførelsen af terminalværdierne har en betydelig indvirkning på forretnings-scenariernes rentabilitet. Mens Tyskland for perioden 2006-2042 beregner en diskonteret likviditet på ca. [...] EUR for udvidelsen med DHL og på ca. [...] EUR for udvidelsen uden DHL, udgør terminalværdierne, som ligeledes er diskonteret til 2006, henholdsvis ca. [...] EUR og [...] EUR. Som det fremgår af disse tal, øger terminalværdierne rentabiliteten af scenariet »udvidelse med DHL« med en faktor på næsten [...] EUR og ændrer udvidelsen uden DHL fra et tabsgivende til et rentabelt projekt med en likviditet på ca. [...] EUR.
- (89) På grundlag af forskellen mellem de beregnede likviditeter i forbindelse med de to scenarier når Tyskland til den konklusion, at scenariet »udvidelse med DHL« i 2005 giver en likviditet, som er ca. [...] EUR højere end i forbindelse med scenariet »udvidelse uden DHL« ⁽²¹⁾.
- (90) Med hensyn til risikoberegningen har Tyskland anført, at risikoforsikringer er almindelig forretningspraksis, og at risikoen i det foreliggende tilfælde kan finansieres af likviditeten. Tyskland vurderer risikoen på grundlag af rammeaftalen til ca. [...] EUR i tilfælde af, at der indføres natflyvningsbegrænsninger, og antager, at denne risiko vil kunne finansieres af den øgede likviditet, der kan tilskrives DHL ⁽²²⁾. En privat investor havde accepteret erstatningsrisikoen, da de [...] EUR i positiv likviditet i forbindelse med scenariet »udvidelse med DHL« vil være nok til at dække erstatningsrisikoen på [...] EUR.
- (91) Foruden disse betragtninger vedrørende risikoen for et forbud mod natflyvninger anser Tyskland en diskonterings-sats på 6,5 % for passende, da indtægterne i beregningerne ikke er justeret for inflation, og risiciene for Leipzig Lufthavn er lave. Denne vurdering støttes af henvisninger til beslutninger truffet af den britiske tilsynsmyndighed vedrørende fastsættelsen af lufthavnsafgifter for perioden 2008-2013. Disse beregninger var baseret på sammenlignelige kapitalomkostninger (reelt og før skat) på 6,2 % for Heathrow Lufthavn og på 6,7 % for Gatwick Lufthavn.
- (92) Tyskland har desuden understreget, at det ved vurderingen af rammeaftalens proportionalitet også er taget i betragtning, at DHL gennem sin investering på 250 mio. EUR i sit nye europæiske knudepunkt og sin langsigtede binding til Leipzig påtager sig en betydelig forretningsrisiko, og at Leipzig Lufthavn vil modtage erstatning fra DHL, hvis selskabet skulle beslutte at indstille aktiviteterne inden udløbet af 15 år.
- (93) Tyskland har konkluderet, at det er forbundet med en større økonomisk fordel at undertegne rammeaftalen end ikke at gøre det, og at en privat investor derfor ville have undertegnet rammeaftalen med DHL. Rammeaftalen indeholder følgelig ingen statsstøtteelementer.
- 3.2.1.2. Spørgsmålet, om lejekontrakterne er markedskonforme
- (94) Tyskland har anført, at der skulle indgås en leasingkontrakt vedrørende forpladsen, fordi lufthavnen altid skulle forblive ejer af infrastrukturen for at garantere den offentlige adgang til forpladsen af hensyn til lufttransporten og på grundlag af planlægningsbestemmelserne, også i tilfælde af opløsning af kontrakten med DHL.
- (95) Med hensyn til særlige bestemmelser i lejekontrakterne, som giver DHL en optionsret til at leje nabogrundene til DHL's arealer og udtrykkeligt forbyder udlejning af disse grunde til DHL's konkurrenter, har Tyskland anført, at Leipzig Lufthavn ejer mange grunde, som ikke grænser op til DHL's arealer og kan udlejes til DHL's konkurrenter. For det andet har Tyskland anført, at reservationen af nabogrunde til DHL er i overensstemmelse med princippet om beskyttelse af lejerens økonomiske interesser, der anerkendes i den tyske lejelovgivning ⁽²³⁾.
- 3.2.1.3. Spørgsmålet, om lufthavnsafgifterne er markedskonforme
- (96) Efter Tysklands vurdering handlede lufthavnen som en privat investor, da de lufthavnsafgifter, der er aftalt med DHL, svarer til normale markedsvilkår og endog ligger i den øvre ende i forhold til de afgifter, som DHL betaler i andre europæiske knudepunkter (se betragtning 115 ff.). Tyskland har dermed gjort gældende, at der i forbindelse med de lufthavnsafgifter, som DHL skal betale i Leipzig Lufthavn, på ingen måde er tale om en fortrinsbehandling.

⁽²¹⁾ Dette resultat fremgår også af beregningerne i bilaget, som viser, at likviditetsforskellen mellem driften af den sydlige bane med og uden DHL i 2005 ligger på ca. [...] EUR (se likviditeterne i spalte 4 og 5 i tabel 1). Hvis man til dette beløb lægger forskellen mellem restværdierne mellem de to scenarier og overfører summen til 2006 med en diskonterings-sats på 6,5 %, når man også frem til en værdi på [...] EUR.

⁽²²⁾ Tyskland har antaget, at erstatningskravene vil falde lineært over tid som følge af afskrivningen af DHL's investeringer. Med udgangspunkt i det maksimale beløb på [...] EUR i [...] betyder det f.eks. [...] EUR i [...] og [...] EUR i [...]. Antages sandsynligheden for et forbud mod natflyvninger at ligge på 25 %, udgør den nominelle risiko, der kan forventes, [...] EUR i [...] og dens diskonterede værdi [...] EUR. Dette ville være Tysklands analyse i værste tilfælde, da lovændringer først kunne finde anvendelse efter 10-15 år (bemærkninger fra Tyskland, 23.2.2007, s. 68-69).

⁽²³⁾ Se bemærkninger af 23.2.2007, fodnote 68, med en omfattende oversigt over den relevante retspraksis og en forklaring af bestemmelsen om beskyttelse af lejerens økonomiske interesser (»Konkurrenzschutzklausel«).

3.2.1.4. Administrativ erklæring

- (97) Tyskland har for det første anført, at delstaten Sachsen indirekte kompenseres for garantien gennem den yderligere indtjening, der genereres på grundlag af investeringerne. For det andet betragter Tyskland den administrative erklæring som almindelig forretningspraksis, da delstaten Sachsen afgav denne administrative erklæring til et beløb af [...] EUR til fordel for DHL som modydelse for den administrative erklæring fra Deutsche Post AG (dvs. DHL's moderselskab) på [...] EUR for at dække eventuelle krav, som Leipzig Lufthavn måtte have over for DHL (f.eks. skulle DHL i henhold til kontrakten betale en erstatning svarende til landingsafgifter i [...] år, hvis selskabet skulle beslutte at forlade Leipzig Lufthavn i de første [...] år af rammeaftalen).
- (98) Tyskland har endvidere understreget, at den administrative erklæring skal godkendes af Kommissionen og endnu ikke er trådt i kraft.

4. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

4.1. DHL

4.1.1. Støtte til lufthavnen

- (99) Efter DHL's opfattelse er Kommissionens tvivl med hensyn til nødvendigheden af at anlægge den nye sydlige bane i direkte modstrid med dens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget »Handlingsplan for kapacitet, effektivitet og sikkerhed i Europas lufthavne«⁽²⁴⁾, som den offentliggjorde den 24. januar 2007, og hvorefter den eksisterende kapacitet bør udvides for at mindske overbelastningen i de europæiske lufthavne. DHL har anført, at selskabets egen langvarige søgning efter et egnet knudepunkt bekræfter Kommissionens konstatering af, at denne sektor har nået sin kapacitetsgrænse.
- (100) Udvidelsen af Leipzig Lufthavn vil yde et væsentligt bidrag til at afhjælpe kapacitetsklemmen. Efter at Kommissionen har identificeret lufttransport som »drivkraften« bag økonomisk vækst og luftfragt som »nøglen« til vækst inden for det indre marked og udenrigshandel, er en udvidelse af kapaciteten i Leipzig Lufthavn af almindelig interesse for medlemsstaterne og Fællesskabet som helhed.
- (101) Efter DHL's vurdering er det meget mere rationelt at udvide eller renovere allerede eksisterende start- og landingsbaner end helt at nyanlægge en start- og landingsbane. Et system med parallelle baner forhindrer forsinkelser og omlodning af trafik til andre lufthavne. Undgåelse af forsinkelser i luftfragttransporten og navnlig i forbindelse med centrale knudepunkter for ekspresfragt er et meget mere kritisk problem end i passagertrafikken.

(102) Efter DHL's opfattelse er de vigtigste fordele ved flytningen til Leipzig Lufthavn det forhold, at der ikke er noget forbud mod natflyvninger, den gode forbindelse til vej- og jernbanegodsnettet og tilgængeligheden af lokal arbejdskraft. Anlæggelsen af start- og landingsbaner kræver også, at de nødvendige infrastrukturer stilles til rådighed for offentlig transport som en tjenesteydelse af almindelig interesse. Dette gælder navnlig for de nye delstater, da renoveringen af de underudviklede transportinfrastrukturer i disse regioner uden tvivl er en offentlig opgave af almindelig interesse.

(103) Den komplekse godkendelsesprocedure for den sydlige bane har vist, at der både i makroøkonomisk og mikroøkonomisk henseende var behov for at renovere den sydlige bane. Det kan derfor udelukkes, at den sydlige bane i Leipzig Lufthavn var planlagt og anlagt udelukkende til fordel for DHL. Dette projekt blev gennemført tidsmæssigt og sagligt uafhængigt af DHL.

(104) DHL er af den opfattelse, at Kommissionen i sin åbningsbeslutning ikke i tilstrækkelig grad har taget hensyn til de specielle krav i forbindelse med ekspresfragtlogistik. I modsætning til passagertrafikken, som med kort varsel kan omledes til andre lufthavne, er der i forbindelse med eksprestjenester behov for at etablere knudepunkter og foretage så høje investeringer, at disse udgifter kun kan betale sig med et fast driftssted. Ekspresluftfragt afvikles i sagens natur »fra dag-til-dag« og er i vidt omfang afhængig af permanent tilgængelige slots til natflyvninger. Når Kommissionen imidlertid betragter en grundlæggende betingelse som fortrinsbehandling, drager den dermed det økonomiske grundlag for alle udbydere af eksprestjenester i tvivl.

(105) DHL har endvidere anført, at en overdragelse af det finansielle ansvar for den sydlige bane til DHL ville være forbundet med en uacceptabel ulempe for selskabet på markedet for eksprestjenester, da dets konkurrenter kun skulle betale standardafgifter for fragtflyvninger uden at blive bebyrdet med investeringsomkostninger til start- og landingsbaner. Efter DHL's opfattelse handlede lufthavnen som en privat investor ved undertegnelsen af aftalen, da start- og landingsafgifterne, betingelserne i lejekontrakten vedrørende forpladsen og i langtidslejekontrakten svarer til normale markedsvilkår. Kontraktens løbetid og de fastsatte erstatninger er afbalancerede. De garantier, der er fastsat i rammeaftalen, er berettigede i forhold til de påtagne risici og svarer ligeledes til normale markedsvilkår. Med hensyn til den administrative erklæring skal den godkendes af Kommissionen og er endnu ikke trådt i kraft.

4.1.2. Støtte til DHL

(106) Efter DHL's opfattelse indeholder rammeaftalen inden fortrinsbehandling for DHL, men kun finansielle betragtninger og betingelser, der er almindelige på markedet.

⁽²⁴⁾ KOM(2006) 819 endelig.

4.1.2.1. Spørgsmålet, om de i rammeaftalen fastsatte garantier er markedskonforme

- (107) DHL er af den opfattelse, at Kommissionen ved sin undersøgelse af, om en privat investor havde accepteret den i rammeaftalen fastsatte erstatningspligt, ikke har taget hensyn til parternes fuldstændig forskellige økonomiske risici.
- (108) Etableringen af det centrale knudepunkt i Leipzig Lufthavn indebærer for DHL ikke kun en investering på over 250 mio. EUR, men også en fuldstændig økonomisk afhængighed af, at der på lang sigt er slots tilgængelige til natflyvninger. Såfremt disse slots ikke længere er til rådighed, ville det ikke blot rejse tvivl om formålet med investeringen på 250 mio. EUR, men også hæmme alle DHL's ekspres tjenester på verdensplan med uforudsigelige negative følger. Efter DHL's vurdering skal enhver privat investor, som forsøger at få en stor kunde til at investere i et forretningssted med betydelige finansielle risici, behandle disse risici efter princippet »jeg giver, for at du skal give« for at vinde kunden.
- (109) Endvidere er risiciene for lufthavnen efter dens beslutning om at anlægge en anden start- og landingsbane (som ikke blev truffet af hensyn til DHL) væsentligt lavere end for DHL. Denne meget ulige fordeling af de økonomiske risici skal derfor afspejles i ansvarsbestemmelserne. Mens et forbud mod eller begrænsning af natflyvningerne ville betyde omfattende skade for DHL, ville skaderne for lufthavnen være begrænset til tab af start- og landingsafgifter, som let igen kunne erstattes af andre brugere. Sandsynligheden for, at DHL på eget initiativ forlader lufthavnen, er allerede meget lav på grund af de meget høje investeringsomkostninger. Erstatningsbestemmelsen i rammeaftalen er derfor objektivt nødvendig og dermed også normal praksis på markedet.
- (110) Nødvendigheden af at give en ekspresoperatør garanti for at kunne gennemføre natflyvninger er også dokumenteret i den offentliggjorte kontrakt mellem SAB (operatør af Liège Lufthavn) og TNT om TNT's etablering af et centralt knudepunkt:
- a) Start- og landingsbanerne i Liège Lufthavn er i en ubegrænset periode reserveret for 140 % af TNT's aktivitetsvolumen i et bestemt tidsrum mellem kl. 21 og kl. 6 (punkt 32.1 i SAB-TNT-kontrakten). Denne bestemmelse går langt videre end rammeaftalen i det foreliggende tilfælde, da den permanent fastsætter en kapacitetsreserve på 40 % og kun afspejler den objektive nødvendighed af kontraktmæssigt og permanent at garantere det berørte selskab de uomgængeligt nødvendige slots til natflyvninger og sikre de store investeringer, der er foretaget.
 - b) Derudover har SAB og regionen Vallonien accepteret et ubegrænset ansvar for alle skader, herunder tab af

indtjening i tilfælde af manglende opfyldelse af garantierne i 20 år (punkt 8.c i SAB-TNT-kontrakten).

- (111) Efter DHL's vurdering afspejles den ulige fordeling af risiciene for skader i de forskellige regler vedrørende omfanget og varigheden af erstatningspligten: Mens TNT i tilfælde af manglende opfyldelse af garantierne har krav på erstatning fra SAB i hele kontraktens løbetid, mindskes erstatningskravet fra SAB i løbet af kontraktens løbetid; bringer TNT kontrakten til ophør efter 10 år, mindskes kravet til et beløb svarende til det årlige gennemsnit af landingsafgifterne (se punkt 10.3 c i SAB-TNT-kontrakten).

4.1.2.2. Spørgsmålet, om lejekontrakterne er markedskonforme

- (112) Med hensyn til Kommissionens kritik af, at lejeafgifterne for forpladsen ikke svarer til de lokale ejendomspriser, har DHL anført, at lejekontrakten juridisk set ikke udgør en almindelig lejekontrakt. På grund af sin juridiske form og karakter følger en leasingkontrakt ikke de lokale lejeafgifter, men er orienteret efter renten af den kapital, som udlejeren har stillet til rådighed. Det ville derfor være uhensigtsmæssigt at tilpasse den afgift, som brugeren skal betale, til de lokale lejeafgifter og forekommer heller ikke i sammenlignelige lejeaftaler.
- (113) Kommissionens kritik af, at lejeaftalen begrænser lufthavnens handlefrihed med hensyn til at finansiere investeringsomkostningerne gennem lån eller egenkapital, er efter DHL's skøn baseret på en fejlfortolkning af lejeaftalen. I virkeligheden forpligter kontrakten kun Leipzig Lufthavn til at indhente lånetilbud for at få et objektivt grundlag til beregningen af brugerafgifterne, men ikke for at optage lån. Lufthavnen er derfor ikke forpligtet til at gøre brug af sådanne tilbud og kan frit træffe sine finansieringsbeslutninger.

- (114) Kommissionens betragtninger vedrørende langtidslejeafgiften synes at være baseret på ukorrekte oplysninger om størrelsen af grundarealet i henhold til punkt 1.5 i langtidslejekontrakten. Arealet udgør i virkeligheden [...] m², dvs. at der i stedet for den leje på [...] EUR/m², der er lagt til grund, gælder en leje på [...] EUR/m². På grundlag af det korrekte areal er der derfor ikke, som Kommissionen har antaget, et misforhold mellem langtidslejekontrakten og optionspræmierne.

4.1.2.3. Spørgsmålet, om lufthavnsafgifterne er markedskonforme

- (115) Kommissionens betragtninger, som er baseret på ekstraomkostningerne ved den sydlige bane, kan ikke accepteres, da den sydlige bane er blevet anlagt til den brede offentlighed og ikke kun til DHL's brug. Derfor kan kun lufthavnsafgifterne være omfattet af kontrollen. I forhold til DHL's andre europæiske knudepunktlufthavne,

Bergamo (BGY), Bruxelles (BRU), Köln (CGN) og Nottingham (EMA), er landingsafgifterne i Leipzig Lufthavn (LEJ) i gennemsnit [...] % højere; med hensyn til natflyvninger ligger lufthavnsafgifterne [...] % over gennemsnittet (se tabeller nedenfor). I forhold til de nuværende landingsafgifter i Vatry betaler DHL næsten [...] gange mere for landingerne i Leipzig. Desuden skal alle brugere af Leipzig Lufthavn betale de samme lufthavnsafgifter. For DHL står det klart, at landingsafgifterne i Leipzig Lufthavn svarer til normale markedsvilkår.

Tabel 6

Lufthavnsafgifter for dagflyvninger

	A300	B757 (100 T)	B757 (93 T)	Gennemsnit
BGY	[...]	[...]	[...]	[...]
BRU	[...]	[...]	[...]	[...]
CGN	[...]	[...]	[...]	[...]
EMA	[...]	[...]	[...]	[...]
Gennemsn. DHL-hubs	[...]	[...]	[...]	[...]
Vatry	[...]	[...]	[...]	[...]
LEJ	[...]	[...]	[...]	[...]

Den gennemsnitlige afgift beregnes på grundlag af de flytyper (A300, B757), som anvendes af DHL.

Tabel 7

Lufthavnsafgifter for natflyvninger

	A300	B757 (100 T)	B757 (93 T)	Gennemsnit
BGY	[...]	[...]	[...]	[...]
BRU	[...]	[...]	[...]	[...]
CGN	[...]	[...]	[...]	[...]
EMA	[...]	[...]	[...]	[...]
Gennemsn. DHL-hubs	[...]	[...]	[...]	[...]
Vatry	[...]	[...]	[...]	[...]
LEJ	[...]	[...]	[...]	[...]

Den gennemsnitlige afgift beregnes på grundlag af de flytyper (A300, B757), som anvendes af DHL.

4.2. Mitteldeutsche Flughafen AG (MFAG)

- (116) Som ejer af Leipzig Lufthavn indleder MFAG sine bemærkninger med at konstatere, at selskabet fuldt ud tilslutter sig Tysklands bemærkninger.

4.2.1. Støtte til lufthavnen

- (117) Efter lufthavnsejerens opfattelse viser den omstændighed, at lufthavnen tiltrækker selskaber, at denne kan imødekomme efterspørgslen. Udvidelsen af Leipzig Lufthavn og dens integration i det regionale transportnet er af central betydning for væksten i regionen, som også støttes af EU. Lufthavnen opfylder også det krav om opbygning af lufthavnskapacitet, der gælder i hele Europa, for at opretholde EU's konkurrenceevne i luftfragtsektoren.

4.3. ADV — Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen**4.3.1. Støtte til lufthavnen**

- (118) Efter denne sammenslutnings opfattelse er Tyskland ubetinget afhængig af effektive transportforbindelser til de globale knudepunkter. På grund af det stadig større kapitalvolumen, der er bundet i luftfragtgods, bliver kortere transporttider stadig vigtigere. I de seneste 20 år har tjenester inden for dag-til-dag-levering oplevet en dynamisk vækst — en tendens, som i betragtning af den fortsatte globalisering formentlig vil fortsætte. I Tyskland er der imidlertid et kapacitetsproblem med hensyn til store luftfragtselskabers etablering, hvilket også giver anledning til problemer i Europa som helhed. Kapaciteten til natflyvninger i de tre største luftfragtknudepunkter i Frankfurt, München og Köln/Bonn er næsten fuldstændig udnyttet, og situationen kan forventes at blive forværret, når Frankfurt Lufthavn helt indstiller sine natflyvninger. Efter sammenslutningens opfattelse er der behov for at opbygge ny kapacitet for at opretholde den økonomiske konkurrenceevne på det globale marked. Udvidelsen af Leipzig Lufthavn imødekommer dette behov, aflaster andre lufthavne og gør det muligt for dem at koncentrere sig om passagertrafikken. Samtidig er Leipzig Lufthavn også hjørnестenen i den økonomiske udvikling i Østtyskland. Efter Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen's opfattelse var anlæggelsen af den nye sydlige bane i Leipzig Lufthavn absolut nødvendig.

4.4. Byen Leipzig**4.4.1. Støtte til lufthavnen**

- (119) Ifølge byen Leipzig er Leipzigs nordlige region som handels- og erhvervscenter af afgørende betydning for de tre tyske delstaters internationale konkurrenceevne. Takket være udbygningen af motorveje og hovedveje, en højhastighedstogstrækning og et regionalbanesystem, men frem for alt som følge af udvidelsen af Leipzig Lufthavn, har dette logistikknudepunkt alle betingelser for på lang sigt at kunne tage den globale konkurrence op.

- (120) Det fremgår af en undersøgelse foretaget af byen Leipzig, industri- og handelskammeret og godstransportcentret, at det centrale Tyskland og Leipzig-regionen kan forvente, at der bliver skabt 100 000 arbejdspladser i logistiksektoren.
- (121) Efter byen Leipzigs opfattelse er lufthavnens sydlige bane en vigtig offentlig infrastruktur af stor betydning ikke kun for DHL, men også for en lang række virksomheder — navnlig på grund af de stigende natflyvningsbegrænsninger andre steder. DHL's etablering i Leipzig anses for absolut væsentlig for at tiltrække andre luftfragtselskaber og udnytte lufthavnens kapacitet.
- (122) Byen Leipzig har endvidere anført, at der med den nye sydlige bane skabes et system med parallelle baner, hvorved lufttrafik fjernes fra tætbefolkede områder. Ifølge byen Leipzig havde det ikke været muligt at udvide Leipzig Lufthavn uden offentlige midler. Det samme er også tilfældet med hensyn til konkurrerende europæiske lufthavne.

4.5. Byen Schkeuditz

4.5.1. Støtte til lufthavnen

- (123) Byen Schkeuditz har anført, at den satser på at blive midtpunkt for en betydelig regionaludvikling. Schkeuditz indgår i en overregional udviklingsakse og har i de seneste ti år kunnet udvikle sig til at blive centrum for et moderne transportsystem. Denne omstændighed skyldes navnlig en efter østtyske standarder usædvanlig økonomisk vækst. Takket være de fremragende betingelser på stedet kan disse positive tendenser forventes at vare ved.
- (124) Hvad angår den sydlige bane, har byen Schkeuditz anført, at lufthavnen allerede den 19. juli 1991 nåede til den konklusion, at den dynamiske udvikling i regionen nødvendiggjorde renoveringen af den anden start- og landingsbane.

4.6. IHK Leipzig

4.6.1. Støtte til lufthavnen

- (125) Industrie- und Handelskammer Leipzig har anført, at det er statens opgave at tilvejebringe tilstrækkelige transportinfrastrukturer, hvilket giver den en ubegrænset kontrol over udviklingen heraf og forpligter den til at udøve denne kontrol på borgernes vegne.
- (126) Siden 1991 er der foretaget investeringer i udbygningen af infrastrukturen og i lufthavnens tekniske udstyr. Disse foranstaltninger blev suppleret med yderligere investeringer fra det offentlige for at forbedre jernbaner og veje i lufthavnens opland. Den tætte integration af lufttransport-, jernbane- og vejinfrastrukturer har gjort det muligt for lufthavnen at udvikle sig til et europæisk knudepunkt for passager- og luftfragttransport. Luft-

havnen opfylder de mest moderne krav til et logistikcenter med hensyn til funktionalitet, modernitet og kapacitet. Siden 1993 har de økonomiske aktører i det centrale Tyskland slået til lyd for en udvidelse af lufthavnen.

- (127) Logistikken har udviklet sig til en selvstændig service-sektor, som kan fremvise en årlig vækst på ca. 6 % med et betydeligt potentiale for yderligere vækst. EU's udvidelse mod øst har rykket regionen ind i centrum af det europæiske økonomiske område. I regionen sikrer spektret af eksisterende industrier logistikudbydere gode forretningsperspektiver. Den kemiske industri med ca. 25 000 beskæftigede i det centrale Tyskland har hovedsagelig brug for tjenester inden for jernbane- og intermodaltransport. Derimod har bilindustrien og dens underleverandører med ca. 60 000 beskæftigede i 450 virksomheder og halvlederindustrien med ca. 22 000 beskæftigede brug for transporttjenester, hvor tidsfaktoren spiller en kritisk rolle.
- (128) Alle store aktører i logistiksektoren, som foretrækker forretningssteder i nærheden af væsentlige transportknudepunkter, er til stede i regionen og tegner sig for ca. 160 000 arbejdspladser. Dette svarer til ca. 6 % af regionens samlede arbejdskraftudbud. Industri- og handelskammeret forventer, at der vil blive skabt yderligere 100 000 arbejdspladser indtil 2015 som følge af regionens udbygning til et logistikknudepunkt. Dette tal svarer til 10 % af det samlede arbejdskraftpotentiale i regionen.

4.6.2. Støtte til DHL

- (129) Foruden DHL har lufthavnen tiltrukket en række andre luftfragt- og logistikelskaber. Man kan derfor ikke sige, at konkurrenter er udelukket fra Leipzig Lufthavn, eller at DHL har fået fortrinsbehandling. Blandt de virksomheder, der er etableret i området, hører NATO's Strategic Airlift Interim Solution (SALIS) og det russiske fragtselskab Tesis, som driver luftfartsforbindelser til Kina. Et andet interkontinentalt fragtselskab i lufthavnen er Jade Cargo International. Den 13. april 2007 stod World Cargo Center, som har en omlastningskapacitet på 200 000 tons fragt årligt, færdigt i lufthavnen, hvorved stedets profil som luftfragtknudepunkt blev konsolideret yderligere.

4.7. IHK Halle-Dessau

4.7.1. Støtte til lufthavnen

- (130) Industrie- und Handelskammer (IHK) Halle-Dessau repræsenterer over 52 000 virksomheders økonomisk-politiske interesser. Ifølge IHK er det i Tyskland statens opgave at tilvejebringe og finansiere sådanne infrastrukturer. Dette princip for den europæiske og tyske transportpolitik afspejles i investeringerne i det foreliggende tilfælde.

(131) Efter IHK's opfattelse gælder følgende for udvidelsen af lufthavnen. Den

- a) har til formål at nå målene for regionalplanlægningen i Sachsen og Sachsen-Anhalt
- b) blev undersøgt og godkendt i en kompleks offentlig procedure, hvis resultater blev bekræftet af Bundesverwaltungsgericht
- c) forbedrer de lokale betingelser for industrien i regionen
- d) fører til mere beskæftigelse i en region med bæredygtig udvikling
- e) skal også komme almenflyvningen til gode
- f) kan imødekomme den langsigtede efterspørgsel i Leipzig Lufthavn.

(132) I 1993 offentliggjorde IHK Halle-Dessau og IHK Leipzig et fælles positionspapir vedrørende lufthavnen. De to industri- og handelskamre slog bl.a. til lyd for anlæggelsen af et system med to baner (hver bane med en længde på 3 600 m) for at øge lufthavnens kapacitet.

(133) Efter genforeningen bidrog statslige investeringer i transportinfrastrukturen væsentligt til de økonomiske strukturændringer i regionen. Kommissionen har anerkendt behovet for at støtte regionen, hvoraf nogle dele stadig er mål 1-områder, med henblik på at overvinde regionens væsentlige handicap. Takket være omfattende private og statslige investeringer, navnlig i infrastrukturprojekter, er regionen ved at blive internationalt konkurrencedygtig.

(134) Alligevel er arbejdsløsheden i regionen stadig dobbelt så høj som EU-gennemsnittet. Dette viser, at regionen fortsat har behov for offentlige investeringer, navnlig til en bedre infrastruktur, for at styrke konkurrenceevnen og tiltrække virksomheder. Kun på den måde kan regionen yde et hensigtsmæssigt bidrag til at nå målene i EU's Lissabon-strategi.

4.7.2. Støtte til DHL

(135) IHK har understreget, at moderniseringen af lufthavnen har været en gradvis og vedvarende proces, som blev påbegyndt i begyndelsen af 1990'erne. I en tidskrævende proces har det været nødvendigt at vurdere og godkende hvert skridt offentligt. Den sydlige bane blev planlagt og anlagt under disse betingelser, og det er ikke korrekt, at den kun blev anlagt til fordel for DHL.

4.8. Ryanair

(136) Ryanair går ikke nærmere ind på detaljerne i sagen, men begrænser sig til snarere »generelle« bemærkninger ved at

anføre, at Kommissionen i givet fald ikke fuldt ud forstår forholdet mellem luftfartsselskab og lufthavn såvel som den seneste udvikling i lufttransportsektoren og derfor når frem til en række forkerte konklusioner. Ryanair frygter, at Kommissionen vil forsøge yderligere at forstærke de ukorrekte principper i Charleroi-beslutningen og 2005-retningslinjerne.

4.9. Panalpina

(137) Panalpina har i over ti år dagligt gennemført fragtflyvninger fra Leipzig til Moskva; Panalpina har til hensigt at etablere sit luftfragtknudepunkt i Leipzig og håber på at etablere forbindelser til det indiske subkontinent og Det Fjerne Østen.

4.9.1. Støtte til lufthavnen

(138) Panalpina frygter, at mange af de større lufthavne i Europa vil udnytte enhver resterende kapacitet til passagertrafikken; Panalpina sætter derfor pris på en lufthavn, som i højere grad koncentrerer sig om fragtområdet. Selskabet har endvidere anført, at selv om Leipzig Lufthavn ligger i Europas centrum, ligger den alligevel tilstrækkeligt langt mod øst til at nedsætte flyvetiderne til og fra Asien. Lufthavnens 24/7-drift afspejler det behov, som en globaliseret logistikkæde på fragtområdet har, og er en af dens vigtigste fordele.

(139) Panalpina roser beslutningen om at udvide Leipzig til en fragtlufthavn og tilbyde en infrastruktur, som også i fremtiden sikrer omladning af luftfragt døgnet rundt. Selskabet er overbevist om, at flere virksomheder i betragtning af de infrastrukturer og tjenester, der findes i Leipzig Lufthavn, vil etablere sig i nærheden af Leipzig og dermed bidrage til jobskabelse. Panalpina er af den opfattelse, at selskabet har samme adgang til infra- og superstrukturene i Leipzig Lufthavn som andre markedsaktører.

4.10. Jade Cargo International

4.10.1. Støtte til lufthavnen

(140) I betragtning af de voksende kapacitetsproblemer er det absolut nødvendigt at etablere nye lufttrafikknudepunkter. Da en privat finansiering af denne infrastruktur var udelukket, har Jade Cargo International udtrykt forundring over Kommissionens krav om, at operatøren skal opnå samme forrentning, som en privat investor ville forvente. Hvis denne infrastruktur ikke fandtes, ville dette ikke kun indvirke negativt i den østlige del af Tyskland, men også i EU som helhed.

- (141) Efter Jade Cargo Internationals opfattelse vil Leipzig Lufthavns eksistens og selskabets eget forretningskoncept være truet i tilfælde af en negativ beslutning fra Kommissionen. Dette vil også have negative virkninger for andre erhvervsgrene. Da udvidelsen af lufthavnen ikke fordrejer konkurrencen, men derimod er af almindelig økonomisk interesse, forventer Jade Cargo International en positiv kommissionsbeslutning.

4.10.2. Støtte til DHL

- (142) Ifølge Jade Cargo International er den nye sydlige bane til gavn for selskabets egen drift, hvorfor det ikke kan følge Kommissionens argumentation om, at det kun er DHL, der drager fordel af anlæggelsen heraf. Denne fremstilling er så meget desto mere uforståelig, da det påhviler den tyske flyvekontroltjeneste og ikke lufthavnen at styre lufttrafikken.

4.11. Condor

4.11.1. Støtte til lufthavnen

- (143) Condor har henvist til de gode intermodale forbindelser. Selskabet anser behovssvarende investeringer i eksisterende og allerede netforbundne lufthavne (som Leipzig/Halle) for mere hensigtsmæssige end i meget små lufthavne, som ikke råder over de nødvendige betingelser.

4.11.2. Støtte til DHL

- (144) I konkurrencemæssig henseende har Condor ingen indvendinger mod de investeringer, der er planlagt til udvidelsen af Leipzig Lufthavn. Lufthavnens moderne system med to baner vil være til rådighed for enhver potentiel bruger. I betragtning af efterspørgslen er en moderne og effektiv infrastruktur nødvendig.

4.12. Ruslan-Salis GmbH

4.12.1. Støtte til lufthavnen

- (145) Ifølge Ruslan-Salis (et luftfragtselskab) er ingen anden lufthavn i Tyskland, navnlig Tysklands østlige del, egnet til dets operationer. For selskabet er en »sikker adgang« til og en »sikker tilgængelighed« af den nødvendige transportkapacitet af afgørende betydning.
- (146) Blandt de faktorer, der var afgørende ved valget af Leipzig Lufthavn som etableringssted, var systemet med to baner, 24-timers-driften, de direkte jernbane- og vejforbindelser til alle vigtige destinationer i Centraleuropa og den renoverede og forlængede sydlige bane.
- (147) Ifølge Rusland-Salis var den sydlige bane anlagt til den brede offentlighed og ikke som »forbeholdt infrastruktur«. Dette var nødvendigt og rimeligt for at undgå flaskehalse

i forbindelse med transportkapaciteten, støtte luftfartssektoren og opnå regionaløkonomiske virkninger for Leipzig-Halle-Merseburg-Dessau-regionen.

4.12.2. Støtte til DHL

- (148) Ruslan-Salis er ikke enig i Kommissionens opfattelse, at den sydlige bane og forpladsen hertil udelukkende vil blive brugt af DHL. Selskabet er heller ikke enig i den antagelse, at finansieringen, anlæggelsen og driften af landings- og startbanen som »forbeholdt infrastruktur« var en kommerciel transaktion mellem ejeren af infrastrukturen og brugeren heraf og dermed skal undersøges som enhver anden kommerciel transaktion. Det er endvidere ikke korrekt, at den forventede stigning i lufttrafikken, som er det centrale argument for udvidelsen af lufthavnen, kun kan tilskrives DHL.

- (149) Ruslan-Salis bruger den sydlige bane og alle nye infrastrukturer på samme måde som DHL og andre virksomheder. Ingen bruger får fortrinsbehandling. Anlæggelsen af den sydlige bane er af almindelig interesse for ethvert luftfragtselskab i Leipzig Lufthavn. Der er intet, der tyder på, at infrastrukturen er forbeholdt DHL, eller at DHL nyder nogen privilegier.

4.13. BARIG (Board of Airline Representatives in Germany e.V.)

4.13.1. Støtte til lufthavnen

- (150) Medlemmerne af BARIG er flyselskaber med distributionsmæssig og operativ tilstedeværelse i Tyskland. BARIG har gjort gældende, at Kommissionen allerede havde understreget den for store trafiktæthed i de europæiske storlufthavne. Dette gælder navnlig på luftfragtområdet, hvor kløften mellem kapacitetsudbud og efterspørgsel bliver stadig større med stigningen i luftfragtmængden. Kommissionen advarede direkte mod »kapacitetsklommen« i sin meddelelse »Handlingsplan for kapacitet, effektivitet og sikkerhed i Europas lufthavne«. Ifølge BARIG ville en negativ beslutning fra Kommissionen true lufthavnens levedygtighed.
- (151) Efter BARIG's opfattelse kan tilgangen i 2005-retningslinjerne ikke anvendes på Leipzig Lufthavn, da der her er tale om udvidelsen af en fragtlufthavn, mens retningslinjerne udelukkende vedrører konkurrencen om passagermængden.
- (152) For at imødegå kapacitetsefterspørgslen i de kommende år, skal infrastrukturen til luftfragttransporten udvides rettidigt. Hvis disse investeringer ikke finansieres ved hjælp af offentlige midler, vil fragtlufthavne hverken kunne etableres eller udvides. Private investorer ville ikke foretage sådanne investeringer.

4.14. Lufthansa AG

4.14.1. Støtte til lufthavnen

- (153) Lufthansa bifalder de foranstaltninger, der er planlagt i Leipzig Lufthavn, herunder nyanlæggelsen af den sydlige bane. Projektet anses for at være behovssvarende og økonomisk bæredygtigt. Lufthansa Cargo AG, et datterselskab af Deutsche Lufthansa AG, agter i vidt omfang at gennemføre luftfragttransport til og fra Leipzig. Leipzig Lufthavn er et attraktivt etableringssted ved siden af Lufthansas fragtknudepunkter Frankfurt og München.
- (154) Lufthansa AG fremhæver det stødt voksende markedsvolumen for luftfragt og den for Tyskland forudsete vækst på ca. 5,3 %. Dette forudsætter, at de infrastrukturmæssige forhold også holder trit med væksten. De planlagte investeringer i Leipzig Lufthavn opfylder luftfragtindustriens krav med hensyn til dimension, modernitet og muligheder for yderligere ekspansion.
- (155) Start- og landingsbanernes parallelle orientering muliggør en driftsøkonomisk hensigtsmæssig kapacitetsoptimering og en forbedring af lufthavnens effektivitet. Dette giver alle brugere af infrastrukturen vækstmuligheder på mellemlang og lang sigt.

4.15. ACD (Aircargo Club Deutschland)

4.15.1. Støtte til lufthavnen

- (156) Medlemmerne af ACD er aktive i ledende funktioner i luftfragtsektoren. De regner i de kommende år med en yderligere betydelig vækst og frygter, at de eksisterende infrastrukturer i de nuværende lufthavne ikke vil være tilstrækkelige.

4.15.2. Støtte til DHL

- (157) ACD kan ikke se, at Leipzig Lufthavn skulle være afhængig af DHL, især ikke, da der på grund af den stærke økonomiske udvikling i Leipzig/Dresden-regionen er behov for en effektiv lufthavn.

4.16. BDF (Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften)

4.16.1. Støtte til lufthavnen

- (158) BDF repræsenterer de tyske rute-, charter- og lavprisselskaber og støtter i denne egenskab en behovsbaseret luft-havnsinfrastruktur. Sammenslutningen finder det ikke

rigtigt, at der er kapacitetsbegrænsninger i nogle tyske lufthavne, mens der på regionalt plan opstår stadig flere nye små lufthavne, som ganske vist i vidt omfang støttes offentligt, men kæmper om passagerer. Leipzig Lufthavn udvides imidlertid ikke udelukkende til fordel for en enkelt bruger.

- (159) BDF er af den opfattelse, at statslige infrastrukturinvesteringer skal have en klar samfundsøkonomisk nytteværdi og give udsigt til langsigtet rentabilitet — betingelser, som er opfyldt i det foreliggende tilfælde. Der er i den henseende en ægte efterspørgsel blandt kunderne, dvs. passager- og navnlig fragtflyselskaber.

4.17. Cargolux

- (160) Cargolux bruger Leipzig Lufthavn, uden at beflyve den, som såkaldt »offline station« til sine interkontinentale fragtfly af enhver art fra Luxembourg. Det fragtvolumen, som Cargolux transportererede fra Leipzig Lufthavn, havde en markedsandel på 20,3 % af det samlede fragtvolumen, der blev transporteret fra denne lufthavn i 2006. Cargolux er ifølge egne oplysninger et af de største luftfragtselskaber i Leipzig Lufthavn og bruger i vidt omfang infrastrukturene. Selskabet ser sig som direkte konkurrent til DHL.

4.17.1. Støtte til lufthavnen

- (161) Ifølge Cargolux er forbedringen af infrastrukturen i de regionale lufthavne absolut nødvendig for udviklingen af luftfragttransporten i Europa (på grund af kapacitetsudnyttelsen i de store passagerlufthavne). I betragtning af de nødvendige investeringers omfang og de lange afskrivningsperioder er disse investeringer kun mulige ved hjælp af offentlige midler. Derfor glæder Cargolux sig over det offentliges initiativ og investeringerne i regionale lufthavne, da disse vil være til gavn for arbejdspladserne, den europæiske industri, kunderne og den offentlige orden.

5. KOMMENTARER FRA TYSKLAND TIL BEMÆRKNINGERNE FRA INTERESSEREDE PARTER

- (162) I sine kommentarer til bemærkningerne fra interesserede parter gentog Tyskland de tidligere fremførte argumenter og understregede, at alle parter i deres bemærkninger havde udtalt sig til fordel for lufthavnen og udvidelsen heraf. Der var heller ingen, der havde gjort indsigelse mod aftalen med DHL.

6. VURDERING AF STØTTEN

6.1. Forekomst af støtte

(163) I henhold til EF-traktatens artikel 87, stk. 1, »er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

(164) Kriterierne i artikel 87, stk. 1, er kumulative. For at fastslå, om de anmeldte foranstaltninger udgør statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1, skal det undersøges, om alle nedenstående betingelser er opfyldt. Den finansielle støtte

a) er statsstøtte eller ydes ved hjælp af statsmidler

b) begunstiger visse virksomheder eller visse produktioner

c) fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene og

d) påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

6.1.1. Forekomst af statsstøtte til lufthavnen — kapitaltilførsel

(165) For at kunne fastslå, om de anmeldte foranstaltninger udgør statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1, skal fire betingelser være opfyldt.

6.1.1.1. Erhvervsmæssig virksomhed og begrebet virksomhed

(166) Det skal undersøges, om Leipzig Lufthavn er en virksomhed i EF-konkurrencerettens forstand.

(167) Det skal først bemærkes, at ifølge fast retspraksis omfatter begrebet virksomhed enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde ⁽²⁵⁾, og at enhver virksomhed, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på markedet,

er erhvervsmæssig virksomhed ⁽²⁶⁾. Afgørende for, om der foreligger statsstøtte, er spørgsmålet, om støttemodtageren udøver erhvervsmæssig virksomhed ⁽²⁷⁾.

(168) Indtil for ikke så længe siden lå der ofte rent landsplanmæssige eller i visse tilfælde militære hensyn til grund for udviklingen af en lufthavn. Driften heraf blev organiseret som en del af den offentlige forvaltning og ikke som en kommerciel virksomhed. Konkurrencen mellem lufthavnene og lufthavnsoperatørerne var også begrænset. Med liberaliseringen af lufttransporten er der også kommet flere flyruter, som betjener flere lufthavne, hvilket har øget konkurrencen mellem lufthavnene. Under disse omstændigheder blev finansieringen af lufthavne og lufthavnsinfrastruktur tidligere betragtet som en offentlig opgave og gav principielt ikke anledning til betænkeligheder med hensyn til statsstøtte.

(169) Denne situation har imidlertid ændret sig i de senere år. Landsplanmæssige aspekter og forvaltningsstrukturer kan ganske vist undertiden stadig spille en rolle, men i mange tilfælde er ansvaret for lufthavnene blevet overdraget fra staten til regionerne, og driften heraf blev overdraget til offentlige selskaber eller endog til den private sektor. Overgangen til den private sektor er som regel sket i form af privatisering eller gradvis åbning for kapitaltilførsler. I de senere år har private equity-selskaber og investerings- og pensionsfonde vist stor interesse i at erhverve lufthavne.

(170) EF's lufthavnsindustri har således i de senere år undergået dybtgående organisatoriske forandringer, som afspejler ikke blot private investorers aktive interesse for lufthavnssektoren, men også en holdningsændring hos de offentlige myndigheder til privat deltagelse i udviklingen af lufthavnene. Denne udvikling har ført til en større diversificering af og kompleksitet i de opgaver, som lufthavnene varetager.

(171) Udviklingen i den seneste tid har også medført en ændring af de økonomiske forbindelser mellem lufthavne. Mens lufthavnene tidligere for det meste blev forvaltet som infrastruktur med henblik på at sikre adgangsmulighed og regionaludvikling, har stadig flere lufthavne i de senere år også forfulgt økonomiske mål og konkurrerer med hinanden om lufttrafikken.

(172) Den ændrede karakter af lufthavnene skal derfor afspejles i den retlige vurdering af lufthavnsaktiviteterne efter statsstøttereglerne. Det er ikke længere muligt at betragte anlæggelsen og driften af lufthavne som en forvaltningsopgave, der principielt ikke er omfattet af statsstøttekontrollen.

⁽²⁵⁾ Dom af 18.6.1998, sag C-35/96, *Kommissionen mod Italien*, Sml. 1998 I, s. 3851, præmis 36; dom af 23.4.1991, sag C-41/90, *Höfner og Elser*, Sml. 1991 I, s. 1979, præmis 21; dom af 16.11.1995, sag C-244/94, *Fédération Française des Sociétés d'Assurances m.fl. mod Ministère de l'Agriculture et de la Pêche*, Sml. 1995 I, s. 4013, præmis 14; dom af 11.12.1997, sag C-55/96, *Job Centre coop.arl.*, Sml. 1997 I, s. 7119, præmis 21.

⁽²⁶⁾ Dom af 16.12.1987, sag 118/85, *Kommissionen mod Italien*, Sml. 1987, s. 2599, præmis 7; sag C-35/96, nævnt ovenfor, præmis 36.

⁽²⁷⁾ Ifølge Domstolens retspraksis er enhver virksomhed, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på markedet, erhvervsmæssig virksomhed. Jf. sag C-35/96, nævnt ovenfor, samt dom af 12.9.2000, forenede sager C-180/98 — 184/98, *Pavlov m.fl.* Sml. 2000 I, s. 6451.

- (173) Ved vurderingen af spørgsmålet, om driften af en lufthavn udgør en sådan virksomhed, fastslog Domstolen i sagen »Aéroports de Paris«, at udøvelse af virksomhed med forvaltning og drift af lufthavne, som omfatter levering af lufthavnstjenesteydelser til luftfartsselskaber og forskellige tjenesteydere i lufthavnen, er former for virksomhed af økonomisk karakter, idet de dels består i tilrådighedsstillelse af lufthavnsanlæg for luftfartsselskaber og forskellige tjenesteydere mod betaling af en afgift, som driftsselskabet frit fastsætter, dels er de nævnte former for virksomhed, når der er tale om et offentligt selskab, ikke afledt af udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed, og de kan adskilles fra aktiviteter i forbindelse med udøvelsen af disse beføjelser ⁽²⁸⁾. Lufthavnens driftsselskab udøver således i princippet økonomisk virksomhed efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1, som statsstøttere reglerne finder anvendelse på.
- (174) I betragtning af den løbende udvikling i denne sektor udvidede Kommissionen denne tilgang til at omfatte alle lufthavnstyper, herunder mindre lufthavne (som den, som denne beslutning vedrører), i 2005-retningslinjerne. På baggrund af denne nylige ændring er Kommissionen af den opfattelse, at det ikke længere er muligt umiddelbart at udelukke statsstøttere reglerne anvendelse på lufthavne fra 2000.
- (175) Ifølge »Aéroports de Paris«-afgørelsen er en lufthavn, når den beskæftiger sig med økonomisk virksomhed, uanset sin juridiske status og finansieringsmåde en virksomhed efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1, og EF-traktatens statsstøttere regler finder derfor anvendelse ⁽²⁹⁾.
- (176) På grundlag af Domstolens dom i denne sag, hvorefter udøvelse af virksomhed med forvaltning og drift af lufthavne udgør økonomisk virksomhed, er Kommissionen nået til den konklusion, at statsstøttere reglerne skal anvendes på denne sektor fra tidspunktet for denne dom. Som følge heraf anvendes 2005-retningslinjerne derfor ikke med tilbagevirkende kraft, som Tyskland har gjort gældende, idet Domstolen blot har foretaget en præcisering (der finder anvendelse »ad vitam aeternam«) af det grundlæggende støttebegreb ⁽³⁰⁾.
- (177) Det skal i denne henseende bemærkes, at den infrastruktur, som denne beslutning vedrører, vil blive drevet kommercielt af lufthavnsoperatøren, og at der dermed er tale om en infrastruktur, der kan udnyttes kommercielt. Lufthavnsoperatøren vil kræve afgifter for brugen af denne infrastruktur og ikke stille den gratis til rådighed i den almindelige interesse.
- (178) Uanset lufthavnsoperatørens juridiske status er ikke alle dennes aktiviteter dog nødvendigvis af økonomisk karakter. Det er nødvendigt at sondre mellem de forskellige former for virksomhed for at fastslå, om de er af økonomisk karakter eller ej ⁽³¹⁾.
- (179) Som Domstolen har fastslået, er virksomhed, som normalt henhører under statens ansvar i udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed, ikke af økonomisk karakter og er ikke omfattet af statsstøttere reglerne anvendelsesområde. Sådan virksomhed omfatter sikkerhed, flyvekontrol, politi, toldvæsen osv. ⁽³²⁾. Finansieringen skal udelukkende tjene som kompensation for de hermed forbundne omkostninger og må ikke i stedet anvendes til andre økonomiske aktiviteter ⁽³³⁾.
- (180) Ifølge Kommissionens faste praksis ⁽³²⁾ udgør finansieringen af funktioner, som betragtes som offentlige opgaver, eller af infrastrukturer, der er forbundet hermed, ikke statsstøtte. Dermed kan den infrastruktur, som er nødvendig af f.eks. sikkerhedsgrunde eller til kontrollen og overvågningen af lufttrafikken og luftrummet, finansieres af offentlige midler ⁽³⁴⁾.
- (181) I det foreliggende tilfælde skal lufthavnens løbende tab og infrastrukturinvesteringerne finansieres af offentlige ejere og langsigtet låntagning. Med udvidelsen og omlægningen af den sydlige bane skulle lufthavnen konsolidere sin stilling på luftfragtmarkedet. Dermed henhører visse investeringer muligvis under det offentlige opgaver. De investeringer, der efter Tysklands opfattelse skal betragtes som offentlige opgaver, blev behandlet i betragtning 58 ff.
- (182) Efter at have undersøgt de tal, som Tyskland har fremlagt vedrørende investerings- og driftsomkostningerne i forbindelse med den sydlige bane, kan det konstateres, at visse omkostninger i det foreliggende tilfælde henhører under det offentlige opgaver. Disse omkostninger vedrører sikkerheds- og politifunktioner, foranstaltninger vedrørende brandbeskyttelse og offentlig sikkerhed, driftssikkerhed, Deutscher Wetterdienst og Deutsche Flugsicherung. Der kan også opkræves afgifter hos brugerne af lufthavnen for visse statslige foranstaltninger.

⁽²⁸⁾ Aéroports de Paris-sagen, nævnt ovenfor, præmis 121 med yderligere henvisninger.

⁽²⁹⁾ Dom af 17.2.1993, forenede sager C-159/91 og C-160/91, *Poucet mod AGV og Pistre mod Cancava*, Sml. 1993 I, s. 637.

⁽³⁰⁾ Se i den henseende Førsteinstansrettens dom af 12.2.2008, sag T-289/03, *BUPA mod Kommissionen*, endnu ikke offentliggjort, præmis 157-160.

⁽³¹⁾ Dom af 19.1.1994, sag C-364/92, *SAT Fluggesellschaft mbH mod Eurocontrol*, Sml. 1994 I, s. 43.

⁽³²⁾ Kommissionens beslutning af 19.3.2003, N 309/02, sikkerhedsforanstaltninger for luftfarten — kompensation for omkostninger som følge af terroristangrebene den 11. september 2001.

⁽³³⁾ Dom af 18.3.1998, sag C-343/95, *Diego Cali & Figli mod Servizi Ecologici Porto di Genova*, Sml. 1997 I, s. 1547. Kommissionens beslutning af 19.3.2003, N 309/02. Kommissionens beslutning af 16.10.2002, N 438/02, støtte til havnemyndigheder for udøvelse af offentlig myndighed.

⁽³⁴⁾ Se Kommissionens beslutning af 7.3.2007, N 620/06, *Einrichtung des Regionalflyghafens Memmingen — Tyskland* (EUT C 135 af 19.6.2007, s. 8).

(183) I det omfang disse, som beskrevet i ovenstående betragtning, derfor henhører under det offentlige opgaver, skal de pågældende omkostninger ikke betragtes som statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1. Uanset om Kommissionen måtte følge Tysklands argumentation om, at omkostningerne på ingen måde kan betragtes som statsstøtte, berører dette ikke den endelige vurdering af den foreliggende sag. Selv hvis disse omkostninger udgjorde statsstøtte, ville der være tale om tilladt støtte (se betragtning 254 ff.). Derfor er det ikke nødvendigt at nå frem til en endelig vurdering i dette spørgsmål.

6.1.1.2. Statsmidler og tilregnelser til staten

(184) Som fastslået af Domstolen ⁽³⁵⁾ kan foranstaltninger betragtes som statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1, når de indirekte eller direkte finansieres af statsmidler og kan tilregnes staten.

(185) I den foreliggende sag udøver staten til enhver tid en direkte eller indirekte kontrol over de pågældende midler. Leipzig Lufthavn har finansieret udvidelsen ved hjælp af kapitaltilførsler fra offentlige ejere og har fået langfristede lån fra sit moderselskab, MFAG, som fuldt ud ejes af det offentlige.

(186) Beslutningerne om at yde disse statsmidler kan tilskrives offentlige myndigheder: Bestyrelsen for MFAG, en offentlig virksomhed, har anført, at der tilvejebringes tilstrækkelig egenkapital til finansiering af lufthavnens udvidelse. De fleste medlemmer af MGAG's bestyrelse er repræsentanter for det offentlige (f.eks. delstatsfinansministre, borgmestre osv.).

6.1.1.3. Økonomisk fordel

(187) På grundlag af de i betragtning 185 nævnte kapitaltilførsler og lån fra ejerne reduceres de investeringsomkostninger, som lufthavnoperatøren normalt skulle afholde, hvorved lufthavnen opnår en fordel.

(188) Hvis det kan godtgøres, at det markedsøkonomiske investorprincip er opfyldt i dette tilfælde, kan det gøres gældende, at de kapitaltilførsler, der er ydet Leipzig Lufthavn, ikke skal betragtes som statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

(189) I den forbindelse fastslog Domstolen i sin dom i *Marine Stardust*-sagen, »at den kapital, som staten direkte eller indirekte indskyder i en virksomhed på vilkår, der svarer til normale markedsvilkår, ikke kan anses for statsstøtte« ⁽³⁶⁾.

⁽³⁵⁾ Se dom af 16.5.2002, sag C-482/99, *Frankrig mod Kommissionen (Stardust Marine)*, Sml. 2002 I, s. 4397.

⁽³⁶⁾ *Stardust Marine*-dommen, præmis 69.

(190) Det skal således undersøges, om ejerne af Leipzig Lufthavn ved finansieringen af udvidelsen af lufthavnen handlede som private investorer. Endvidere skal det vurderes, om en privat investor, som opererer under normale markedsøkonomiske vilkår, under lignende omstændigheder havde accepteret omlægningen af den sydlige bane på de samme eller lignende forretningsbetingelser som MFAG.

(191) I den henseende skal følgende bemærkes: »I denne forbindelse skal det imidlertid præciseres, at der vel skal foretages en sammenligning mellem de indgreb, som iværksættes af en offentlig investor, når denne forfølger visse formål mht. økonomisk politik, og den fremgangsmåde, der følges af en privat investor, men denne sidste behøver ikke nødvendigvis være en almindelig investor, som placerer kapital til forrentning på kortere eller længere sigt, men skal dog i det mindste være et privat holdingselskab eller en privat koncern af virksomheder, som følger en global eller sektorbestemt strukturpolitik, og som lader sig lede af mere langsigtede rentabilitetsudsigter« ⁽³⁷⁾.

(192) I den foreliggende sag, som vedrører investeringer i den nye sydlige bane, synes Tyskland at sætte spørgsmålstegn ved, om det markedsøkonomiske investorprincip finder anvendelse. Tyskland har gjort gældende, at dette princip ikke finder anvendelse på transportinfrastrukturer, da der ikke findes sammenlignelige private investorer. Efter Tysklands opfattelse har private investorer ingen interesse i lufthavne, navnlig ikke når omfattende udvidelsesarbejder er nødvendige.

(193) Kommissionen er ikke enig i denne opfattelse. Anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip kan ikke udelukkes, blot fordi den private sektor ikke deltager i finansieringen af lufthavnsinfrastrukturer ⁽³⁸⁾. En økonomisk vanskelig situation fritager ikke den offentlige investor for at handle lige så fornuftigt, som en privat investor havde gjort i samme situation.

(194) I *Stardust Marine*-dommen fastslog Domstolen, »at der ved bedømmelsen af, om en stat har iagttaget en handlemåde, som en fornuftig investor ville have fulgt under markedsøkonomiske vilkår, og af, om statens handlemåde er økonomisk rationel, skal foretages en vurdering af situationen, som den var på det tidspunkt, da de finansielle støtteforanstaltninger blev truffet, og at der ikke må tages hensyn til omstændighederne, som de har udviklet sig sidenhen« ⁽³⁹⁾.

⁽³⁷⁾ Dom af 21.3.1991, sag C-305/89, *Italien mod Kommissionen (Alfa Romeo)*, Sml. 1991 I, s. 1603, præmis 20.

⁽³⁸⁾ Hvilket under alle omstændigheder er urigtigt, jf. f.eks. anlæggelsen af den privatejede lufthavn Ciudad Real, Spanien.

⁽³⁹⁾ *Stardust Marine*-dommen, præmis 71.

- (195) Af afgørende betydning er det tidspunkt, hvor investeringsbeslutningen blev truffet. Anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip skyldes ikke 2005-retningslinjerne, men derimod udviklingen i forbindelse med Domstolens faste praksis og Kommissionens beslutninger ⁽⁴⁰⁾.
- (196) Uanset Tysklands standpunkt skal Kommissionen derfor med henblik på at kunne anvende det markedsøkonomiske investorprincip sætte sig ind i den pågældende offentlige myndigheds situation på tidspunktet for investeringsbeslutningen.
- (197) I november 2004, hvor Leipzig Lufthavn besluttede at påbegynde anlægsarbejdet på den sydlige bane, havde DHL endnu ikke bindende forpligtet sig til at flytte sit luftfragtknudepunkt til Leipzig Lufthavn. Nedenfor foretages en forsigtig rentabilitetsvurdering og i den forbindelse sammenlignes »status quo« og »udvidelse uden DHL«, idet optionen »udvidelse med DHL« lades ude af betragtning.
- (198) Tyskland er af den opfattelse, at Leipzig Lufthavn handlede som en privat investor under almindelige markedsøkonomiske forhold. Tyskland har anført, at omlægningen af den sydlige bane har bidraget til at reducere Leipzig Lufthavns tab, og at investeringerne på mellem- og lang sigt vil kunne balancere økonomisk.
- (199) Tyskland skal være i stand til at dokumentere, at de offentlige myndigheder handlede på en måde, som ville være acceptabel for en privat investor. Ifølge de oplysninger, Kommissionen har fået forelagt, kan det ikke entydigt fastslås, at omlægningen af den sydlige bane var den økonomisk mest fordelagtige løsning.
- (200) En privat investors adfærd under markedsøkonomiske vilkår er ledet af rentabilitetsudsigter ⁽⁴¹⁾. Det markedsøkonomiske investorprincip anses normalt for at være opfyldt, når der på grundlag af strukturen og fremtidsperspektiverne for virksomheden inden for en rimelig periode kan forventes en normal forretning i form af udbytteudbetalinger eller kapitalgevinster i forhold til en sammenlignelig privat virksomhed.
- (201) I den forbindelse skulle eventuelle positive virkninger på økonomien i den region, hvor lufthavnen ligger, ikke spille nogen rolle, da Kommissionen ved vurderingen af, om en foranstaltning udgør støtte, undersøger, om »en privat virksomhed ud fra udsigterne til rentabel drift under lignende omstændigheder ville have foretaget en sådan kapitalforhøjelse, idet der herved skal ses bort fra ethvert socialt, politisk eller regionalt hensyn til den pågældende sektor« ⁽⁴²⁾.
- (202) Allerede i »Charleroi«-beslutningen konstaterede Kommissionen: »de forpligtelser, som en lufthavnsoperatør har indgået, kan ikke anses for at være i overensstemmelse med princippet om den private investor, der arbejder under sædvanlige markedsøkonomiske vilkår, med mindre det kan bevises, at de fører til, at lufthavsaktiviteten som sådan medfører rimelige overskud inden for en rimelig frist. Det er indlysende, at de eventuelle positive resultater på økonomien i regionen omkring lufthavnen på ingen måde kan indgå i denne evaluering, der har til formål at afgøre, om indgrebet indebærer elementer af støtte eller ej« ⁽⁴³⁾.
- (203) Domstolen fastslog således i sine domme i sag C-234/84 og sag C-303/88, at »en privat virksomhed rimeligvis kan fremskaffe den nødvendige kapital for at sikre, at en virksomhed, der er kommet i forbigående vanskeligheder, kan overleve og på ny blive rentabel« ⁽⁴⁴⁾. Domstolen fastslog endvidere, at når »en offentlig investors kapitalindskud foretages uden skelen overhovedet til selv langsigtede rentabilitetsmuligheder, må der imidlertid antages at være tale om støtte ...« ⁽⁴⁵⁾.
- (204) Tyskland har fremlagt en forretningsplan for omlægningen af den sydlige start- og landingsbane. På grundlag af de deri indeholdte indtægts- og udgiftsdata kan det undersøges, om Leipzig Lufthavn handlede som en privat investor med hensyn til finansiering, anlæggelse og drift af den sydlige start- og landingsbane.
- (205) Tyskland har fremlagt forretningsplaner for tre scenarier:
- a) »udvidelse med DHL«: den sydlige bane ombygges, og DHL flytter til Leipzig Lufthavn
 - b) »status quo«: ingen ombygning og ingen omlægning af den sydlige bane
 - c) »udvidelse uden DHL«: den sydlige bane ombygges, og DHL flytter ikke til Leipzig Lufthavn.
- (206) Forretningsplanerne er baseret på følgende antagelser, indtægter og udgifter, som blev fremlagt af Tyskland for perioden 2006-2042, for perioden efter 2042 antages ingen terminalværdi (se tillige betragtning 236 ff.).
- (207) Som konstateret i betragtning 197 kan scenariet »udvidelse med DHL« ikke tages i betragtning ved vurderingen af, om investeringerne er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip.

⁽⁴⁰⁾ Se bemærkninger i betragtning 166-180.

⁽⁴¹⁾ Førsteinstansrettens dom af 12.12.2000, sag T-296/97, *Alitalia mod Kommissionen*, Sml. 2000 II, s. 3871, præmis 84; sag C-305/89, nævnt ovenfor, præmis 20.

⁽⁴²⁾ Se i den forbindelse 2005-retningslinjerne, punkt 46.

⁽⁴³⁾ Kommissionens beslutning af 12.2.2004, C 516/04, betragtning 169.

⁽⁴⁴⁾ Dom af 10.7.1986, sag C-234/84, *Belgien mod Kommissionen*, Sml. 1986, s. 2263, præmis 15, og dom af 21.3.1991, sag C-303/88, *Italien mod Kommissionen*, Sml. 1991 I, s. 1433, præmis 21.

⁽⁴⁵⁾ Sag C-303/88, nævnt ovenfor, præmis 22.

(208) Prognoserne for omsætningsudviklingen i forbindelse med scenariet »udvidelse uden DHL« er i det væsentlige baseret på to antagelser: Investoren forventer, at der i 2012 som følge af natflyvningsbegrænsninger i Frankfurt/Main Lufthavn og kapacitetsbegrænsninger i andre lufthavne vil ske en flytning og dermed en yderligere vækst mellem 2013 og 2018. Udvidelsesplanerne blev betragtet som nødvendige for at sikre en tilstrækkelig kapacitet til at imødekomme den stigende vækst i luftfragtmængden. Som grund til investeringen nævnes ganske vist den stigende efterspørgsel efter fragttjenester fra Leipzig Lufthavn, men dette underbygges ikke af en specifik costbenefitanalyse.

(209) Der var absolut risiko for overkapacitet på det tidspunkt, hvor beslutningen om at nyanlægge den sydlige bane blev truffet. De omkostninger, der kunne opstå som følge af en mulig overkapacitet (f.eks. uden DHL), kunne ikke kompenseres. De foreliggende beregninger synes imidlertid ikke at tage denne risiko i betragtning.

(210) I nedenstående tabel ⁽⁴⁶⁾ er likviditetsberegningerne for de to scenarier »status quo« og »udvidelse uden DHL« sammenfattet. Disse beregninger er baseret på de forretningsplaner, som Tyskland har fremlagt, og som bl.a. tager udgangspunkt i en vækstrate på mindst 3 % for luftfragtmængden.

Tabel 8

Likviditetsberegninger

(i mio. EUR)			
Likviditetsberegninger (*)	(A) Lufthavn status quo	(B) Lufthavn udvidelse uden DHL	(C) = (B) - (A) Sydlig bane uden DHL
1) EBITDA (2006-2042)	[...]	[...]	[...]
2) EBITDA Sikkerhedsforanstaltninger	[...]	[...]	[...]
3) EBITDA (2006-2042) korrigeret (1) + (2)	[...]	[...]	[...]
4) Investeringsomkostninger (2006-2042)	[...]	[...]	[...]
5) Investeringsomk. — sikkerhedsforanstaltn. (2006-2042)	[...]	[...]	[...]
6) Investeringsomkostninger 2005	[...]	[...]	[...]

⁽⁴⁶⁾ Forskellene mellem likviditetsberegningerne i denne beslutning og beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren kan forklares på følgende måde: Mens indtægterne og udgifterne i åbningsbeslutningen var diskonteret til situationen i 2006, tages der i forbindelse med de foreliggende beregninger udgangspunkt i 2005 som referenceår, da beslutningen om at nyanlægge den sydlige start- og landingsbane blev truffet i november 2004 og anlægsarbejdet blev påbegyndt i begyndelsen af 2005. Kommissionen udledte af Tysklands bemærkninger til åbningsbeslutningen, at der i 2005 påløb yderligere investeringsomkostninger på [...] EUR, som yderligere øgede likviditetstabene. Disse investeringsomkostninger blev indregnet.

(i mio. EUR)

Likviditetsberegninger (*)	(A) Lufthavn status quo	(B) Lufthavn udvidelse uden DHL	(C) = (B) - (A) Sydlig bane uden DHL
7) Likviditet 2005 — 2042 (3) + (4) + (5) + (6)	[...]	[...]	[...]

(*) Alle værdier diskonteret til 2005; diskonteringsrate = 6,5 %.

(211) Det kan indledningsvis bemærkes, at Kommissionen i forbindelse med likviditetsberegningerne har taget hensyn til de samlede investerings- og driftsomkostninger, der er anslået til sikkerhedsforanstaltninger. Som det fremgår af betragtning 180-183, henhører nogle af disse udgifter (drifts- såvel som investeringsomkostninger) i givet fald under det offentlige opgaver.

(212) Uafhængigt heraf andrager lufthavnens likviditet i perioden 2005-2042 til i alt ca. [negativ likviditet] EUR. Det kan derfor ikke antages, at en markedsøkonomisk investor ville være rede til at investere i anlæggelsen af start- og landingsbanen.

(213) Beregningerne viser, at likviditeten i forbindelse med scenarie B ligger ca. [100-200] mio. EUR under scenarie A. Anlæggelsen af sydlige bane mindsker reelt den likviditet, der står til rådighed til finansiering af de allerede eksisterende anlæg.

(214) Da lufthavnen også skal finansiere de eksisterende anlægsaktiver på ca. 642 mio. EUR (bøgført værdi 2005), vil den ikke opnå det nødvendige EBITDA til i fuldt omfang at refinansiere de eksisterende anlægsaktiver i forbindelse med scenarie B. På grundlag af de foreliggende likviditetsberegninger kan det ikke antages, at driften af Leipzig Lufthavn i fremtiden vil kunne balancere økonomisk. Det kan derfor ikke antages, at en privat investor i forbindelse med scenarie B ville have påtaget sig at anlægge den sydlige bane.

(215) På grundlag heraf kan det konkluderes, at de offentlige myndigheder ikke har velfunderede forventninger til rentabiliteten af de planlagte investeringer, og selv om de har til hensigt at gøre lufthavnen mere attraktiv for brugerne og mere økonomisk, lader de sig ikke lede af mere langsigtede rentabilitetsudsigter ⁽⁴⁷⁾. Formålet med den offentlige finansiering er snarere, som Tyskland udtrykkeligt har anført, regionaludvikling, adgangsmulighed til regionen, jobskabelse og miljøbeskyttelse (dvs. støjreduktion).

⁽⁴⁷⁾ Sag C-305/89, Italien mod Kommissionen (Alfa Romeo), nævnt ovenfor, præmis 20.

- (216) Heraf kan det sluttes, at en privat investor i det foreliggende tilfælde, heller ikke hvis vedkommende indgik i en koncern i en større økonomisk sammenhæng, ikke under normale markedøkonomiske forhold og heller ikke på lang sigt kunne forvente en acceptabel forrentning af den investerede kapital.
- (217) Under disse omstændigheder er det berettiget at antage, at en privat investor, også selv om vedkommende forfulgte en omfattende langsigtet strategi, der ikke tog sigte på kortsigtede udbytter, ikke havde foretaget de pågældende kapitaltilførsler under normale markedøkonomiske betingelser.
- (218) Uanset de ovennævnte argumenter og konklusioner skal det bemærkes, at den diskonteringssats på 6,5 % (se betragtning 117), som Tyskland har anvendt i sine beregninger, er baseret på en meget lav risikopræmie på ca. 3,25 % på grundlag af en betafaktor på 0,65. En betafaktor på 0,65 betyder, at investeringens værdi ved et fald i den samlede markedsværdi på 1 % reduceres med 0,65 %, hvilket indebærer en volatilitet i forbindelse med investeringen, der ligger under det samlede kapitalmarked, og dermed en lavere risiko.
- (219) I denne henseende skal det bemærkes, at nogle fagkredse på grundlag af statistiske data antager en betafaktor mellem 0,81-1,26 for luft- og rumfartsudviklingen i Europa ⁽⁴⁸⁾. Disse betafaktorer beregnes for internationale lufthavne (navnlig lufttrafikknudepunkter) med god adgang til kapitalmarkeder som følge af deres børsnotering. Efter Kommissionens opfattelse må investeringer i mindre lufthavne, som i det foreliggende tilfælde, indebære en højere risiko på grund af deres størrelse. Endvidere er lufthavnen i det foreliggende tilfælde offentligt ejet og har kun adgang til kapitalmarkedet på visse betingelser. Derudover er den afhængig af støtte fra de offentlige ejere. Kommissionen er derfor af den opfattelse, foruden en højere betafaktor skulle at Tyskland i sin beregning have taget hensyn til en såkaldt »illikviditetspræmie«, hvilket ikke er tilfældet. I modsat fald havde rentesatserne været højere og nettoresultatet lavere.

6.1.1.4. Specificitet

- (220) I henhold EF-traktatens artikel 87, stk. 1, betragtes en foranstaltning som statsstøtte, når visse virksomheder eller visse produktioner begunstiges. I det foreliggende tilfælde kan det konstateres, at de pågældende fordele kun blev ydet Leipzig Lufthavn. De offentlige midler går til et individuelt projekt. Kapitaltilførslerne fra det offentlige blev ikke ydet til nogen anden konkurrerende lufthavn. Der er dermed tale om en selektiv foranstaltning som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

6.1.1.5. Fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen

- (221) Hvis en medlemsstats støtte styrker en virksomheds stilling over for andre konkurrenter i samhandelen på det indre marked, må denne støtte anses for at begrænse deres konkurrencedygtighed. Ifølge fast retspraksis ⁽⁴⁹⁾ foreligger der allerede en konkurrencefordrejende foranstaltning, når støttemodtageren konkurrerer med andre virksomheder på konkurrenceudsatte markeder.
- (222) Som allerede beskrevet i betragtning 166 ff. er der i forbindelse med driften af en lufthavn tale om økonomisk virksomhed. Der er ikke kun konkurrence mellem flyselskaber, men også mellem lufthavne. I det foreliggende tilfælde er der bl.a. tale om virksomheder, som muligvis tilbyder de krævede anlæg for at udvikle sig til et lufttrafikknudepunkt for luftfragttransport.
- (223) Enhver økonomisk fordel, som Leipzig/Halle Lufthavn opnår gennem finansieringen af den sydlige bane, vil styrke dens stilling over for konkurrenterne på det europæiske marked for lufthavnstjenester. Dermed kan den offentlige finansiering, der skal undersøges, true med at fordreje konkurrencevilkårene eller påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

6.1.1.6. Konklusion

- (224) Af disse grunde udgør den offentlige finansiering af udvikelsen af den sydlige bane i Leipzig-Halle Lufthavn statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

6.1.2. Forekomst af statsstøtte til DHL — rammeaftale og administrativ erklæring

- (225) Som nævnt i åbningsbeslutningen (betragtning 42-46) finansieres efter Kommissionens opfattelse de foranstaltninger, der skal undersøges, ved hjælp af statsmidler og kan fordreje konkurrencevilkårene.

6.1.2.1. Overførsel af statsmidler

- (226) Støttebegrebet omfatter enhver begunstigelse, som finansieres direkte eller indirekte af statsmidler og ydes af staten selv eller af organer, der optræder på vegne af staten.

⁽⁴⁸⁾ Se Damodaran Online, <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>

⁽⁴⁹⁾ Førsteinstansrettens dom af 30. april 1998, sag T-214/95, *Vlaams Gewest mod Kommissionen*, Sml. 1998, s. II-717.

(227) Det er klart, at rammeaftalen og den administrative erklæring finansieres af offentlige midler, og at beslutningerne om ydelsen af disse statsmidler kan tilskrives offentlige myndigheder: MFAG's bestyrelse støttede indgåelsen af rammeaftalen den 3. juni 2004. De fleste medlemmer af MGAG's bestyrelse er repræsentanter for det offentlige (f.eks. finansministrene i Sachsen og Sachsen-Anhalt, borgmestrene i Leipzig, Dresden og Halle). Den administrative erklæring blev undertegnet den 21. december 2005 af delstaten Sachsens finansminister.

6.1.2.2. Fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen

(228) Foranstaltningerne kan fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, for så vidt som de selektivt begunstiger DHL og Leipzig Lufthavn.

(229) Eksprestjenester er uden tvivl et marked, hvor virksomheder fra forskellige medlemsstater konkurrerer med hinanden. Enhver økonomisk fordel, som DHL opnår gennem de nævnte statslige foranstaltninger, vil styrke selskabets stilling over for konkurrenterne på det europæiske marked for ekspressfragt.

(230) Da de vurderinger, der er nævnt i betragtning 42-46 i åbningsbeslutningen, hverken blev bestridt af Tyskland eller af interesserede parter, er nedenstående analyse koncentreret om det omfang, hvori rammeaftalen og den administrative erklæring begunstiger DHL.

6.1.2.3. Økonomisk fordel for DHL gennem rammeaftalen

(231) For hver af de tilbudte tjenester — garantier, udleje og lufthavnstjenester — skal det undersøges, om rammeaftalen fastsætter en passende kompensation, som en privat investor havde accepteret.

i) Ubegrænsede garantier

(232) Rammeaftalen fastsætter ingen udtrykkelige præmiebetalinger for de ydede garantier. Den eneste mulige indtægtskilde vil være den yderligere likviditet, som lufthavnen kan opnå i forbindelse med anlæggelsen og driften af den sydlige bane. Derfor skal den yderligere likviditet i forbindelse med den sydlige bane først beregnes. Derpå skal det undersøges, om denne yderligere likviditet udgør et tilstrækkeligt vederlag for de ydede garantier.

(233) Da en privat investor havde truffet beslutning om indgåelsen af rammeaftalen og om anlæggelsen af den sydlige bane på samme tid, skal referencetidspunktet for vurderingen af kriteriet vedrørende den private investor være november 2004, dvs. inden påbegyndelsen af anlægsarbejdet. Som nævnt i betragtning 215 ff. ville en

privat investor efter Kommissionens opfattelse ikke bevidst have svækket sin forhandlingsposition ved at investere i den sydlige bane uden først at indgå en lejekontrakt. Likviditetsberegningerne dokumenterer entydigt, at den sydlige bane ikke havde været et bæredygtigt forretningsalternativ uden DHL's etablering i Leipzig Lufthavn, da der var opstået et yderligere likviditetstab på ca. [...] EUR (se bilag, spalte 5). Lufthavnen handlede derfor ikke som en privat investor ved først at anlægge den nye sydlige bane og dernæst indgå rammeaftalen. Scenariet »udvidelse uden DHL« var kun gennemførligt ved hjælp af en betydelig støtte. Det er derfor uegnet som reference-scenarie for vurderingen af kriteriet vedrørende den private investor.

(234) Den yderligere likviditet som følge af anlæggelsen af den sydlige bane skal derfor beregnes ved hjælp af proceduren i åbningsbeslutningen ved at fastslå forskellen i likviditetsværdierne mellem scenariet »udvidelse med DHL« og »status quo« (udelukkende drift af den eksisterende nordlige start- og landingsbane).

(235) Beregningen påbegyndes i 2005, hvor de første investeringer på [...] EUR blev foretaget i den sydlige bane, som Kommissionen først fik kendskab efter åbningsbeslutningen.

(236) Likviditetsberegningen vil ikke række videre end 2042 og ikke indeholde de af Tyskland anførte terminalværdier, da en start- og landingsbanes levetid ifølge tidligere bemærkninger fra Tyskland ⁽⁵⁰⁾ udgør ca. 30 år. Derudover ville en privat investor ikke være rede til at finansiere den sydlige bane, hvis der ikke kunne opnås en passende forrentning i de første 37 driftsår (2005-2042). I likviditetsanalysen tages der derfor kun hensyn til denne periode for at vurdere, om investeringen indvirker på lufthavnens indtjening.

(237) De foreslåede terminalværdier lades ligeledes ude af betragtning på grund af manglende sandsynlighed. Med en årlig tilvækst på 3 % tages der nemlig udgangspunkt i indtægter, der stiger ubegrænset. En sådan beregning er imidlertid urealistisk, da start- og landingsbaner kun har en begrænset kapacitet, og indtægterne ikke kan stige i det uendelige. I Tysklands beregning i forbindelse med scenariet »udvidelse med DHL« fører dette eksempelvis til det paradoksale resultat, at den diskonterede terminalværdi er fem gange så høj som lufthavnens diskonterede likviditet i perioden 2005-2042 ⁽⁵¹⁾.

(238) Som beskrevet nærmere i bilaget fremgår det af beregningerne af den diskonterede yderligere likviditet som følge af den sydlige bane, at indtægterne i 2005 er [...] EUR lavere end investeringsomkostningerne i perioden 2005-2042 (se bilag, spalte 4).

⁽⁵⁰⁾ Tysklands bemærkninger af 21.7.2006, s. 12.

⁽⁵¹⁾ Se beregninger fremlagt af Tyskland (betragtning 88).

- (239) Lufthavnen vil således ikke kunne dække nogen risikoomkostninger af likviditeten i forbindelse med den sydlige bane. Risikoforsikringer ville kun være almindelig forretningspraksis, hvis projektet var rentabelt, og lufthavnen kunne refinansiere risikoen, hvilket ikke er tilfældet.
- (240) Ved at yde ubegrænsede garantier for lufthavnsdriften efter etableringen af DHL's knudepunkt (afsnit 8 og 9 i rammeaftalen) påtager lufthavnen sig risici, som den ikke har indflydelse på. Som anført nærmere i betragtning 17-19 i åbningsbeslutningen er lufthavnen hverken i stand til at kontrollere DHL's privilegerede adgang til den sydlige bane (enhører under flyvekontrolltjenestens ansvarsområde) eller indførelsen af natflyvningsbegrænsninger (enhører under myndighedernes ansvarsområde).
- (241) Ifølge Tysklands beregninger forårsager risikoen for et forbud mod natflyvninger for lufthavnen omkostninger på ca. [...] EUR. Dette medfører en stigning i likviditetstab på [...] EUR (se bilag, spalte 4). Selv om det er klart, at lufthavnen ikke kan finansiere risikoomkostningerne af egne midler, skal det imidlertid bemærkes, at disse [...] EUR kun kan betragtes som minimumsbeløb. Foruden andre beregningsfejl tager Tyskland heller ikke hensyn til, at lufthavnen ville gå i konkurs, hvis den skulle godtgøre DHL [...] EUR eller [...] EUR, såfremt det var nødvendigt for selskabet at flytte til en anden lufthavn på grund af et forbud mod natflyvninger. Desuden tages der i Tysklands beregninger heller ikke højde for de andre risici, der er dækket (f.eks. den af flyvekontrolltjenesten kontrollerede adgang til den sydlige bane).
- (242) Endelig skal det understreges, at beregningerne også ville vise et likviditetsunderskud, hvis man følger Tysklands argument om, at udgifterne til sikkerhed på [...] EUR enhører under det offentlige opgaver og derfor ikke skal henregnes til lufthavnens omkostninger⁽⁵²⁾. Også i dette scenarie er der et betydeligt underskud på [...] EUR (se bilag, spalte 4).
- (243) Selv om det alene på grundlag af disse beregninger er klart, at en privat investor ikke havde ydet en sådan ubegrænset garanti, vil Kommissionen dog tilføje, at en mere indgående undersøgelse ville vise endnu større tab. Tyskland har anført, at den britiske tilsynsmyndighed i sine beregninger til fastsættelse af lufthavnsafgifterne for 2008-2013 anslag kapitalomkostningerne (reelt og før skat) til henholdsvis 6,2 % (Heathrow) og 6,7 % (Gatwick). Både Heathrow og Gatwick kan imidlertid regne med en intens efterspørgsel efter flyvninger til og fra London, mens Leipzig Lufthavn har overkapacitet og må konkurrere med andre lufthavne om lavprisudbydere af passager- og fragttjenester. Da Leipzig Lufthavn dermed er udsat for en større markedsrisiko end Heathrow eller Gatwick, ville kapitalomkostninger på mere end 6,5 % (reelt og før skat) være passende (se tillige betragtning 218 ff.).
- (244) Derudover var ifølge Tyskland⁽⁵³⁾ private finansieringsinstitutter ikke rede til at dække risiciene i forbindelse med garantien for lufthavnsdriften efter etableringen af DHL's knudepunkt, hvorved det bekræftes, at ingen privat investor havde ydet en sådan ubegrænset garanti for risici, som vedkommende ikke har indflydelse på.
- (245) Tysklands og DHL's argumenter om, at den gensidige ydelse af garantier mellem kontraherende parter er en almindelig forretningspraksis, er kun generelle konstateringer og derfor irrelevante, da de ovennævnte beregninger entydigt dokumenterer, at Leipzig Lufthavn ikke er i stand til at finansiere de ydede garantier af egne midler. En privat investor ville kun indgå en kontrakt, der giver udsigt til rentabilitet og ikke svækker vedkommendes finansielle stilling.
- (246) Afslutningsvis behandles Tysklands argument om, at en privat investor — da den sydlige bane allerede var anlagt — havde undertegnet rammeaftalen på grund af den større likviditet i forhold til scenariet uden DHL. Tyskland overser i den forbindelse det afgørende punkt, at risikoomkostningerne som nævnt ikke kan finansieres af egne midler. For at kunne yde DHL garantierne er Leipzig Lufthavn nødt til at ty til den kapital, som blev tilført til anlæggelsen af den sydlige bane. Som konstateret i afsnit 6.1.1. udgør imidlertid netop disse kapitaltilskud allerede støtte. Uanset hvilken tidsramme der lægges til grund, kan det derfor konkluderes, at garantierne under alle omstændigheder er finansieret ved hjælp af støtte.
- ii) **Lejekontrakter**
- (247) På grundlag af de argumenter, som DHL og Tyskland har fremført, kan det konstateres, at lejekontrakterne ikke giver DHL økonomiske fordele af følgende grunde:
- a) Lejekontrakterne vedrørende forpladsen og de tilhørende ground handling-arealer er baseret på markedsrentesatser, og Leipzig Lufthavn er ikke bundet til en bestemt finansieringsløsning.
 - b) Reservationen af bestemte arealer til DHL synes at være i overensstemmelse med sædvane i den tyske lejelovgivning og er på ingen måde til hinder for, at konkurrenter kan etablere sig i Leipzig Lufthavn, da der er andre ledige arealer til rådighed for dem.
- iii) **Lufthavnsafgiftssystem**
- (248) På grundlag af de argumenter, som DHL og Tyskland har fremført, kan det konstateres, at lufthavnsafgiftssystemet ikke giver DHL økonomiske fordele af følgende grunde:
- a) DHL betaler de samme afgifter som andre brugere af Leipzig Lufthavn.

⁽⁵²⁾ I de [...] EUR indgår drifts- og investeringsomkostningerne til sikkerhedsforanstaltninger, som lufthavnen har til hensigt at træffe i forbindelse med den sydlige bane. I bilaget anføres også nettonutidsværdierne af sikkerhedsudgifterne i forbindelse med andre forretningsscenarier.

⁽⁵³⁾ Tysklands bemærkninger af 21.7.2006, s. 7.

- b) Det fremgår af den sammenligning af lufthavnsafgifterne, som DHL har fremlagt, at de afgifter, som Leipzig Lufthavn opkræver, er mellem [...] % og [...] % højere end i andre konkurrerende fragtlufthavne i Europa. Kommissionen har derfor ingen grund til ikke at betragte lufthavnsafgiftssystemet som markedskonformt.

6.1.2.4. Økonomisk fordel for DHL som følge af rammeaftalen

- (249) I garantimeddelelsen er det fastsat, under hvilke betingelser en garanti ikke udgør statsstøtte. To væsentlige betingelser, som begge skal være opfyldt, er:

- a) Garantien vil i princippet kunne opnås på markedsvilkår på finansmarkederne.

- b) Der betales markedspris for garantien.

- (250) Den administrative erklæring — hvorved delstaten Sachsen påtager sig ansvaret for, at der stilles tilstrækkelig kapital til rådighed for Leipzig Lufthavn og MFAG for at kunne opfylde de forpligtelser, der er indgået i rammeaftalen, og delstaten Sachsen erklærer, at den hæfter direkte for erstatningskrav fra DHL på op til [...] EUR — opfylder ingen af disse to betingelser:

- a) Ifølge Tyskland ⁽⁵⁴⁾ bestræbte Leipzig Lufthavn sig forgæves på at få private finansieringsinstitutter til at dække de risici, der i sidste instans blev overtaget med den administrative erklæring.

- b) Da hverken DHL eller MFAG eller Leipzig Lufthavn skal betale en præmie for den administrative erklæring, får delstaten Sachsen ikke nogen direkte kompensation for de risici, den påtager sig.

- (251) Det er desuden ikke korrekt, at delstaten Sachsen som selskabsdeltager i Leipzig Lufthavn modtager en indirekte kompensation, da lufthavns andelsværdi reelt vil falde på grund af likviditetstab som følge af udvidelsen med DHL. Ethvert argument med hensyn til proportionaliteten mellem delstaten Sachsens og Deutsche Post AG's administrative erklæringer er heller ikke holdbart, da den yderligere likviditet som følge af den sydlige bane ikke er tilstrækkelig til at finansiere lufthavnens og dens ejers risiko.

⁽⁵⁴⁾ Tysklands bemærkninger af 21.7.2006, s. 7.

6.1.2.5. Konklusion med hensyn til forekomst og lovlighed af støtte til DHL

- (252) De ubegrænsede garantier i afsnit 8 og 9 i rammeaftalen og den administrative erklæring udgør statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1, fordi delstaten Sachsen, MFAG og Leipzig Lufthavn dækker kommercielle risici i forbindelse med DHL på betingelser, som ingen privat investor havde accepteret. Uden offentlig støtte havde Leipzig Lufthavn hverken kunnet finansiere anlæggelsen af den sydlige bane eller indgå rammeaftalen med DHL.

- (253) Da rammeaftalen blev undertegnet af Tyskland og trådte i kraft inden anmeldelsen, er de deri fastsatte ubegrænsede garantier i strid med EF-traktatens artikel 88, stk. 3, og dermed ulovlige.

6.2. Støttens forenelighed med fællesmarkedet

6.2.1. Lovligheden af støtte til lufthavnen

- (254) Som nævnt i betragtning 166 ff. foretages alle investeringer med offentlige midler, der (selv om en del henhører under det offentlige opgaver) i forbindelse med denne beslutning indebærer statsstøtte ⁽⁵⁵⁾.

- (255) Det skal fastslås, om støtten kan betragtes som forenelig med fællesmarkedet. I EF-traktatens artikel 87, stk. 3, fastsættes visse undtagelser fra det generelle forbud mod støtte i stk. 1.

- (256) I denne henseende udgør 2005-retningslinjerne et grundlag, hvorpå støtte til lufthavne kan erklæres forenelig i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c). I retningslinjerne anføres forskellige faktorer, som Kommissionen tager hensyn til ved vurderingen af foreneligheden.

- (257) I henhold til punkt 61 i 2005-retningslinjerne skal det således navnlig undersøges, om

- a) opførelsen eller driften af infrastrukturen svarer til en klart defineret almindelig interesse (regionaludvikling, adgangsmulighed osv.)

- b) infrastrukturen er nødvendig og står i forhold til det fastlagte mål

⁽⁵⁵⁾ Det er ikke muligt at foretage en præcis beregning af støtteintensiteten, da Kommissionen ikke kan udelukke, at den hypotetiske private investor havde investeret mindre og derved formindsket sin risiko.

- c) der på mellemlang sigt er tilfredsstillende udsigter med hensyn til anvendelsen af infrastrukturen, bl.a. i betragtning af anvendelsen af den eksisterende infrastruktur
- d) alle potentielle brugere på lige vilkår og uden forskelsbehandling har adgang til infrastrukturen
- e) udviklingen i samhandelen ikke påvirkes i et omfang, der strider mod Fællesskabets interesse.

i) Opførelsen eller driften af infrastrukturen svarer til en klart defineret almindelig interesse (regionaludvikling, adgangsmulighed osv.)

(258) På grundlag af projektet skal der etableres et nyt luftfragtknudepunkt og et multimodalt godstransportcenter i lufthavnen. Luftfragtsektoren, navnlig ekspres tjenester, oplever en betydelig vækst. Luftfragtselskaberne udvider for øjeblikket deres driftskapacitet. I de tre store luftfragtknudepunkter i Tyskland — Frankfurt/Main, München og Köln/Bonn — gælder der imidlertid natflyvningsbegrænsninger. Såfremt Frankfurt/Main Lufthavn ville være nødt til at indstille eller reducere sine natflyvninger, ville der i Tyskland opstå en alvorlig kapacitetsklemme i forbindelse med luftfragt.

(259) På denne baggrund er investeringen i overensstemmelse med handlingsplanen for kapacitet, effektivitet og sikkerhed i Europas lufthavne ⁽⁵⁶⁾ fra 2007, hvori det konstateres: »På baggrund af den forventede udvikling i trafikken kommer Europa til at stå over for en **stadig større kløft** mellem kapacitet og efterspørgsel«, hvad angår lufthavne, og det konkluderes: »Kapacitetsklemmen i lufthavnene udgør en **trussel** mod sikkerheden, effektiviteten og konkurrenceevnen hos alle aktører, der er involveret i transportforsyningskæden« ⁽⁵⁷⁾. Ifølge denne handlingsplan er der ikke kun behov for en mere effektiv udnyttelse af de eksisterende start- og landingsbaner, men også »støtte til ny infrastruktur«, og Kommissionen understreger betydningen af regionale lufthavne til afhjælpning af kapacitetsklemmen.

(260) Projektet indgår i den strategi til udvikling af lufthavnen, der er indeholdt i oversigtsplanen for det transeuropæiske transportnet fra 2004 (i perioden indtil 2020), hvori den er udpeget som »fællesskabslufthavn«. Lufthavnen er beliggende i det centrale Tyskland (i nærheden af fem hovedstrækninger i det transeuropæiske transportnet og paneuropæiske korridorer) og ligger i skæringspunktet mellem to motorveje, som forbinder Nord- og Sydeuropa (A 9) og Vest- og Østeuropa (A 14) med hinanden. Den har endvidere en fremragende transportforbindelse til jernbane- og vejnettet. Disse forbindelser letter den intermodale godsbefordring og medfører en mere effektiv og miljøvenlig transport og bidrager derudover til en bæredygtig udvikling. Projektet tager derfor sigte på »udviklingen af et integreret europæisk lufttransportnet« i henhold til punkt 12 i den ovennævnte handlingsplan,

hvorefter »det [ville] være ønskværdigt at frigøre eksisterende latent kapacitet i regionale lufthavne, forudsat at medlemsstaterne respekterer Fællesskabets retsakter vedrørende statsstøtte«.

(261) Gennemførelsen af projektet forventes at indvirke positivt på hele regionen og væsentligt påvirke dennes økonomiske og samfundsmæssige udvikling. Navnlig vil regionens tilgængelighed blive forbedret, og dens evne til at tiltrække investorer og besøgende øges. Dette skulle medføre positive virkninger for beskæftigelsen, især da arbejdsløsheden i Halle/Leipzig-regionen ligger væsentligt over landsgennemsnittet.

(262) Som følge af de pågældende investeringer bliver anvendelsen af den eksisterende infrastruktur bedre, mere sikker, miljøvenlig og rationel, hvorved lufthavnens sikkerhed og effektivitet vil øges. Gennem omlægningen af den sydlige bane forhindres det i fremtiden, at tætbefolkede områder nord for Leipzig og syd for Halle overflyves. Et område af Leipzig, som ligger i nærheden af lufthavnsområdet og lige ud for den gamle sydlige bane, var navnlig udsat for støj, fordi ind- og udflyvningsbanerne krydsede hinanden dér. Desuden var den gamle sydlige bane ikke orienteret i en retning med de mest gunstige meteorologiske betingelser for starter og landinger. Den mest almindelige vindretning i løbet af året og de enkelte måneder er sydvest. Dette kan være ugunstigt i forbindelse med forstyrrende tværvindskomponenter. Den nye orientering opfylder de meteorologiske krav og muliggør instrumentflyvning under alle vejrforhold efter CAT III. Desuden muliggør afstanden mellem de to start- og landingsbaner uafhængige flyveoperationer, som tidligere ikke var mulige af sikkerhedsgrunde (kollisionsfare).

(263) Det kan derfor konkluderes, at opførelsen eller driften af infrastrukturen svarer til en klart defineret almindelig interesse, og at udviklingen af en lufthavn med en stor fragtandel under hensyntagen til regionale og miljømæssige aspekter er i overensstemmelse med den relevante fællesskabspolitik, således at dette forenelighedskriterium er opfyldt i det foreliggende tilfælde.

ii) Infrastrukturen er nødvendig og står i forhold til det fastlagte mål

(264) De tal, som Tyskland har fremlagt, viser klart, at lufthavnen i sin nuværende form ikke kan klare den forventede stigning i passager- og fragtttrafikken. Som nævnt ovenfor forventes det, at lufthavnen i den nye sydlige banes levetid vil opleve en gradvis, men betydelig stigning i passagertal og fragtvolumen. I 2006 lå passagertallet på 2,3 millioner, og ifølge skøn vil dette tal være steget til 6-7 millioner passagerer i 2010. Også med hensyn til fragtttrafikken forudses en stigning, navnlig i betragtning af yderligere natflyvningsbegrænsninger i andre tyske lufthavne (Frankfurt/Main, Köln/Bonn m.fl.).

⁽⁵⁶⁾ KOM(2006) 819 endelig.

⁽⁵⁷⁾ Handlingsplan, punkt 7 og boks på s. 4.

- (265) Den gamle sydlige bane blev af forskellige grunde betragtet som dårlig og uegnet. Det bemærkes indledningsvis, at denne infrastruktur blev opført mellem 1957 og 1960. Orienteringen af den gamle sydlige bane blev fastlagt på grundlag af det tidligere DDR's militære luft-rumsstruktur og ikke i overensstemmelse med meteorologiske krav. Omkring 1980 viste der sig allerede skader som belægningsrevner, afskalning og underminering af undergrunden. Til afhjælpning af disse mangler blev den beskadigede start- og landingsbane forsynet med en ny betonbelægning i 1983/84. Den nye betonbelægning blev imidlertid ikke forbundet med den oprindelige belægning, således at renoveringen viste sig at være overfladisk og ikke tilstrækkelig.
- (266) Dette problem blev navnlig klart fra 1990, hvor start- og landingsbanen blev anvendt i meget større omfang. F.eks. medførte revner i den nederste belægning revner i den nye, øverste belægning og omfattende afskalning og betydelige længdeforskydninger i begge ender af banen, som på sin side førte til udbulinger. Sådanne udbulinger udgør en betydelig risiko for trafikikkerheden, når der om sommeren opstår huller på grund af højere temperaturer. Følgen var stadig flere skader og betydelige og uforholdsmæssigt store vedligeholdelsesomkostninger.
- (267) Derudover havde den oprindelige sydlige bane en længde på 2 500 m og tillod kun starter og landinger i forbindelse med kortdistanceflytrafik. Den kunne ikke anvendes til fuldt lastede fly med en vægt på over 30 t. Leipzig Lufthavns effektivitet blev som følge heraf betydeligt begrænset (fly af typen Boeing B 747, B 767 og McDonnell Douglas MD 11 kræver ved fuld last start-distancer på mellem 2 925 m og 3 320 m). Som følge af disse mangler øges risikoen for driftsforstyrrelser også i vidt omfang, f.eks. i tilfælde af en lukning af den nordlige start- og landingsbane. Endvidere var det også af hensyn til trafikikkerheden nødvendigt at omlægge den gamle sydlige bane. Heller ikke ved landinger i vestlig retning var paralleldrift mulig, da der altid skulle tages højde for, at fly var nødt til at afbryde indflyvningen for at undgå kollisioner. Deutsche Flugsicherung GmbH (DFS) måtte derfor betragte de to baner som en enkelt bane i forbindelse med flyveoperationer.
- (268) Under de nævnte betingelser blev antallet af ind- og udflyvninger, der maksimalt kunne gennemføres pr. time på det oprindelige banesystem, beregnet, og en simulation blev gennemført på grundlag af prognoseflyveplanen for et fragtknudepunkt i Leipzig/Halle Lufthavn. Resultaterne af simulationen af prognoseflyveplanen viste, at der ville opstå betydelige tidsmæssige forsinkelser ved starter og landinger i spidstimerne. Med hensyn til indflyvningerne udgjorde den gennemsnitlige forsinkelse i begge flyveretninger ca. 21 minutter og med hensyn til udflyvningerne ca. 6 minutter. I enkelte tilfælde forekom der endog forsinkelser på mellem 30 minutter og 1 time i forbindelse med indflyvninger og på op til 18 minutter i forbindelse med udflyvninger.
- (269) Det er som nævnt næppe muligt for lufthavnen at få finansielle midler fra eller via andre end sine offentlige selskabsdeltagere, hvilket gjorde en støtteintensitet på 100 % nødvendig. Tyskland har kunnet dokumentere, at alle planlagte og finansierede infrastrukturer er nødvendige til at opnå de tilstræbte mål, og at projektet ikke er uforholdsmæssigt stort eller dyrt.
- (270) Det kan derfor konkluderes, at den pågældende infrastruktur er nødvendig og står i forhold til de fastlagte mål.
- iii) **Der er på mellemlang sigt tilfredsstillende udsigter med hensyn til anvendelsen af infrastrukturen, bl.a. i betragtning af anvendelsen af den eksisterende infrastruktur**
- (271) Placeret centralt i Europa har lufthavnen med et marked på ca. 7 millioner mennesker i en omkreds af 100 km og sine forbindelser til et fremragende jernbane- og vejnet et stort vækstpotentiale. Luftfragtsektoren oplever som nævnt betydelige vækstrater (i den internationale passagertrafik lå den gennemsnitlige vækst mellem 2002 og 2006 på ca. 7,4 % og på fragtområdet på 6,2 %) ⁽⁵⁸⁾. Som følge af natflyvningsbegrænsninger bliver den aktuelle lufthavnskapacitet imidlertid begrænset.
- (272) Med hensyn til Leipzig Lufthavn regner Tyskland i de første år med en stærk vækst i fragtmængden og fra 2013 med en snarere konservativ stigningstakt på gennemsnitlig 3 %. I sammenligning hermed forventer IATA en gennemsnitlig årlig tilvækst på 5,1 % (passagerer) og 4,8 % (fragt) mellem 2007 og 2011. Tyskland forventede i 1999 ca. 4 millioner passagerer i 2004 og 6-7 millioner i 2010. På grundlag af en ny undersøgelse antages det ifølge Tyskland, at passagertallet vil stige fra 2,1 millioner (2005) til 4,8 millioner pr. år.
- (273) Der er således på mellemlang sigt gode udsigter med hensyn til anvendelsen af den nye infrastruktur, bl.a. i forbindelse med den eksisterende infrastruktur, som vil blive optimeret gennem de planlagte arbejder.
- iv) **Alle potentielle brugere har på lige vilkår og uden forskelsbehandling adgang til infrastrukturen**
- (274) Ifølge Tyskland stilles den nye infrastruktur til rådighed for alle potentielle brugere (luftfartsselskaber) på lige vilkår og uden forskelsbehandling. DHL vil kun anvende den nye sydlige bane 19 % af tiden, hvilket kun svarer til 9,4 % af den samlede lufthavnskapacitet. Med hensyn til DHL's brug af banekapaciteten bemærker Kommissionen, at det ikke er usædvanligt i de fleste (knudepunkt-)

⁽⁵⁸⁾ IATA, prognose for passager- og fragtransport 2007-2011, oktober 2007.

lufthavne, at ca. 60-80 % af den samlede banekapacitet anvendes af de etablerede luftfartsselskaber, der fungerer som ankerlejere. Denne situation gør sig nu også i stigende grad gældende i lavprissektoren i regionale lufthavne og sekundære lufthavne.

(275) Reservationen af bestemte ankomst- og afgangstidspunkter (slots) til DHL afspejler realiteten inden for ekspresfragt. Endvidere er Leipzig/Halle ikke en overbelastet lufthavn (begrænset antal slots), således at der ikke er nogen kapacitetsbegrænsninger. DHL's konkurrenter forskelsbehandles således ikke, ved at bestemte slots forbeholdes DHL. Dette blev i vidt omfang bekræftet i bemærkningerne fra passager- og fragtflyskaber (bl.a. Panalpina, Jade Cargo International, Ruslan-Salis, Luft-hansa Cargo, CARGOLUX Condor).

(276) Som i de fleste (ikke overbelastede) lufthavne tildeles i Leipzig/Halle de ankomst- og afgangstidspunkter (slots), der er til rådighed, i den rækkefølge, hvori anmodningerne modtages (»først til mølle«-princippet). Det hører til den almindelige lufthavnsdrift, at luftfartsselskaberne beholder de ankomst- og afgangstidspunkter, som de én gang har fået tildelt (*grand-father rights*). De ankomst- og afgangstidspunkter, som DHL har fået tildelt i denne ikke overbelastede lufthavn, samt DHL's mulighed for at beholde disse ankomst- og afgangstider udgør således ingen fordel for DHL i støttemæssig henseende.

(277) Disse »rettigheder« må dog ikke være i strid med fællesskabsretten eller national ret. I denne forbindelse gøres Tyskland opmærksom på, at der i tilfælde af en overbelastning af Leipzig Lufthavn skal gennemføres en kapacitetsanalyse i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 95/93 om fælles regler for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i Fællesskabets lufthavne ⁽⁵⁹⁾.

(278) Det kan derfor konkluderes, at alle potentielle brugere har adgang til infrastrukturen på lige vilkår og uden forskelsbehandling.

v) Udviklingen i samhandelen påvirkes ikke i et omfang, der strider mod Fællesskabets interesse

(279) I henhold til punkt 15 i 2005-retningslinjerne henhører lufthavnen under kategori C. Konkurrencevilkårene og samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes ganske vist, men det skal fastslås, om dette sker i et omfang, der strider mod Fællesskabets interesse.

(280) Indledningsvis bemærkes, at selv om lufthavnskapaciteten optimeres ved hjælp af den nye sydlige bane, er denne

kun en erstatning for den gamle start- og landingsbane, der ikke havde en optimal orientering.

(281) Der er som nævnt ovenfor kapacitets- eller natflyvningsbegrænsninger i de vigtigste tyske fragtlufthavne, som konkurrerer med Leipzig/Halle, således at en fremtidig konkurrence er usandsynlig. Risikoen for en konkurrencefordrejning mellem disse lufthavne er derfor lille eller ikke til stede.

(282) Som nævnt ovenfor shortlistede DHL i sin søgning efter mulige knudepunkter i Europa lufthavnene Leipzig, Vatry og Bruxelles. Ved indledningen af undersøgelsesproceduren fremsatte hverken Bruxelles eller Vatry bemærkninger. Desuden har ingen anden europæisk lufthavn ved indledningen af undersøgelsesproceduren rejst indvendinger mod udvidelsen af Leipzig Lufthavn. Der blev heller ikke fastslået konkurrenceproblemer med hensyn til andre lufthavne i EU.

(283) På grundlag heraf kan det derfor konkluderes, at udviklingen i samhandelen ikke påvirkes i et omfang, der strider mod Fællesskabets interesse.

6.2.2. Uforenelighed af de ubegrænsede garantier i rammeaftalen og den administrative erklæring

(284) Da DHL allerede har modtaget maksimumsbeløbet i forbindelse med en investeringsstøtte, der er tilladt i henhold til EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra a), udgør den støtte, der er tydet til DHL på grundlag af rammeaftalen og den administrative erklæring, driftsstøtte.

(285) I henhold til retningslinjerne for statsstøtte med regionalt sigte 2007-2013 ⁽⁶⁰⁾ er driftsstøtte normalt ikke tilladt. Undtagelsesvis og under overholdelse af visse strenge betingelser ⁽⁶¹⁾ kan denne form for støtte ydes i regioner, der falder ind under undtagelsesbestemmelsen i EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra a). Da Tyskland ikke har dokumenteret, at disse betingelser er opfyldt, kan det sluttes heraf, at driftsstøtten til DHL ikke kan godkendes i henhold til EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra a).

(286) Da der ikke foreligger oplysninger, der viser det modsatte, må det konstateres, at støtten til DHL heller ikke tjener noget andet mål af fælles interesse. Da ingen af de i EF-traktatens artikel 87, stk. 2 og 3, nævnte undtagelser finder anvendelse, må de ubegrænsede garantier i rammeaftalen og den administrative erklæring betragtes som uforenelige med fællesmarkedet.

⁽⁶⁰⁾ EUT C 54 af 4.3.2006.

⁽⁶¹⁾ Driftsstøtte skal navnlig løse problemer med flaskehalse inden for regionaludviklingen, skal stå i forhold til de ulemper, den skal opveje, samt være degressiv og tidsbegrænset.

⁽⁵⁹⁾ EFT L 14 af 22.1.1993, s. 1.

6.2.3. Ophævelse af den uforenelige støtte til DHL

- (287) Ifølge Domstolens praksis er Kommissionen, når den fastslår en støtteordnings uforenelighed med fællesmarkedet, beføjet til at bestemme, at den pågældende stat skal ophæve eller ændre ordningen ⁽⁶²⁾. En medlemsstats forpligtelse til at afskaffe en støtte, som Kommissionen har fundet uforenelig med fællesmarkedet, har ifølge Domstolens faste praksis til formål at genoprette den oprindelige situation ⁽⁶³⁾. Ifølge Domstolen er dette mål nået, når støttemodtageren har tilbagebetalt den ulovligt ydede støtte og derved mister den fordel, der var opnået på markedet i forhold til konkurrenterne, og situationen fra tiden før ydelsen af støtte genoprettes ⁽⁶⁴⁾.
- (288) I overensstemmelse med denne retspraksis hedder det i artikel 14, stk. 1, i forordning (EF) nr. 659/1999: »I negative beslutninger om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren (...). Kommissionen kræver ikke tilbagebetaling af støtten, hvis det vil være i modstrid med et generelt princip i fællesskabslovgivningen.«
- (289) For at sikre, at DHL ikke opnår nogen økonomiske fordele ved den uforenelige støtte, er følgende tre foranstaltninger efter Kommissionens opfattelse nødvendige:
- a) Den administrative erklæring nå ikke træde i kraft.
 - b) De ubegrænsede garantier skal ophæves.
 - c) Da de ubegrænsede garantier gælder fra den 1. oktober 2007 (startdato for DHL's knudepunkt), skal den støtte, der allerede er stillet til rådighed for DHL, tilbagegesøges.
- (290) Med hensyn til beregningen af det støtteelement, der allerede er stillet til rådighed for DHL, vil Kommissionen indledningsvis understrege, at der ifølge Domstolens praksis ikke er nogen bestemmelse i fællesskabsretten, der kræver, at Kommissionen, når den fastslår, at en støtte, som er erklæret uforenelig med fællesmarkedet, skal tilbagebetales, skal fastsætte den nøjagtige størrelse af det tilbagebetalingspligtige støttebeløb. Det er tilstrækkeligt, at Kommissionens beslutning indeholder anvisninger, hvorved beslutningens adressat uden overdrevne vanskeligheder, selv kan fastslå beløbet ⁽⁶⁵⁾.
- (291) For at fastslå støtteelementet skal garantigebyret beregnes fra de første måneder efter startdatoen for DHL's knudepunkt den 1. oktober 2007 indtil ophævelsen af de

ubegrænsede garantier. Det skal i den forbindelse undersøges, hvilket gebyr en privat forsikring havde krævet den 21. september 2005, hvor rammeaftalen blev undertegnet, for perioden fra den 1. oktober 2007 indtil ophævelsen af de ubegrænsede garantier. På et forsikringsmarked med konkurrence svarer garantigebyret til den forventede risiko, der skal dækkes af garantien.

- (292) Tyskland har allerede fremlagt et skøn over de forventede risikoomkostninger og i hele rammeaftalens [...]-årige løbetid anslået disse til [...] EUR. Disse risikoomkostninger er som nævnt i betragtning 90 baseret på følgende beregning:

a) Tyskland har antaget, at erstatningskravene vil falde lineært over tid som følge af afskrivningen af DHL's investeringer. Med udgangspunkt i det maksimale beløb på [...] EUR i [...] betyder det f.eks. [...] EUR i [...] og [...] EUR i [...].

b) For at forenkle beregningen anvender Tyskland ikke en kontinuerlig sandsynlighedsfordeling for risikoen for et forbud mod natflyvninger, men antager, at sandsynligheden for et forbud mod natflyvninger efter udløbet af halvdelen af aftalens løbetid — i [...] — udgør [...] %. Multipliseres de nominelle erstatningskrav på [...] EUR i [...] med sandsynligheden herfor på [...] %, fremkommer der i [...] en forventet nominel risiko på [...] EUR og en diskonteret værdi på [...] EUR for de forventede risikoomkostninger.

- (293) For at få et korrekt skøn over de forventede risikoomkostninger, skal Tyskland efter Kommissionens opfattelse ændre sin beregning på følgende måde:

a) I modsætning til Tysklands antagelse forbliver visse elementer af DHL's erstatningskrav størrelsesmæssigt uændrede (f.eks. omkostninger til flytningen, erstatningskrav fra DHL's kunder på grund af forsinket levering osv.). Erstatningskravenes størrelse skal derfor justeres i overensstemmelse hermed.

b) I Tysklands beregning tages der kun hensyn til risikoen for et forbud mod natflyvninger. Garantien omfatter imidlertid også regelmæssigt forekommende driftsrisici (f.eks. den foretrukne anvendelse af den sydlige bane), som derfor skal indgå i beregningen. De erstatningskrav, der skyldes driftsrisici, og sandsynligheden for, at de indtræder, skal anslås og den heraf følgende nettoutidsværdi af risikoomkostningerne beregnes.

⁽⁶²⁾ Dom af 12.7.1973, sag C-70/72, *Kommissionen mod Tyskland*, Sml. 1973, s. 813, præmis 13.

⁽⁶³⁾ Dom af 14.9.1994, forenede sager C-278/92, C-279/92 og C-280/92, *Spanien mod Kommissionen*, Sml. 1994 I, s. 4103, præmis 75.

⁽⁶⁴⁾ Dom af 17. juli 1999, sag C-75/97, *Belgien mod Kommissionen*, Sml. 1999, s. I-03671, præmis 64, 65.

⁽⁶⁵⁾ Se navnlig dom af 12.10.2000, sag C-480/98, *Spanien mod Kommissionen*, Sml. 2000 I, s. 8717, præmis 25, og af 12.5.2005, sag C-415/03, *Kommissionen mod Grækenland*, Sml. 2005 I, s. 3875, præmis 39.

- c) Selv om Tysklands forenkede beregning i forbindelse med sandsynligheden af et forbud mod natflyvninger kan støttes, er Kommissionen imidlertid af den opfattelse med hensyn til de regelmæssigt forekommende driftsrisici, at sandsynligheden for, at de indtræder, skal anslås årligt. Summen af de forventede årlige erstatningskrav skal diskonteres tilsvarende for således at nå frem til netto nutidsværdien af den regelmæssigt forekommende driftsrisiko.

- (294) På grundlag af det nye skøn over risikoomkostningerne for hele rammeaftalens løbetid skal Tyskland beregne garantigebyret for perioden fra den 1. oktober 2007 indtil ophævelsen af de ubegrænsede garantier.

7. KONKLUSION

7.1. Støtte til lufthavnen

- (295) Det kan konstateres, at den pågældende foranstaltning, som gør det muligt for Leipzig Lufthavn at gennemføre investeringsprojektet på ovennævnte betingelser, ikke strider mod Fællesskabets interesse, og at de fem kriterier i 2005-retningslinjerne er opfyldt i det foreliggende tilfælde.

7.2. Støtte til DHL

- (296) Det kan konstateres, at de ubegrænsede garantier i rammeaftalen og den administrative erklæring udgør statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1, fordi delstaten Sachsen, MFAG og Leipzig Lufthavn dækker DHL's kommercielle risici på betingelser, som ingen privat investor havde accepteret.

- (297) Da DHL allerede har modtaget maksimumsbeløbet i forbindelse med en investeringsstøtte, der er tilladt i henhold til EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra a), kan det sluttes heraf, at de ubegrænsede garantier i rammeaftalen og den administrative erklæring må betragtes som uforenelige med fællesmarkedet —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den af Tyskland påtænkte statsstøtte på 350 mio. EUR til anlæggelse en ny sydlig start- og landingsbane og de tilhørende lufthavnsfaciliteter i Leipzig/Halle Lufthavn er forenelig med fællesmarkedet efter EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c).

Artikel 2

Den af Tyskland påtænkte statsstøtte i form af den administrative erklæring til fordel for DHL er ikke forenelig med fællesmarkedet. Støtten må derfor ikke ydes.

Artikel 3

Tysklands statsstøtte til fordel for DHL i form af ubegrænsede garantier (i henhold til afsnit 8 og 9 i rammeaftalen) er ikke forenelig med fællesmarkedet. Disse ubegrænsede garantier i rammeaftalen skal derfor ophæves.

Artikel 4

1. Tyskland tilbagesøger den del af den i artikel 3 nævnte støtte, der allerede er stillet til rådighed for DHL (dvs. garantigebyret for perioden fra den 1. oktober 2007 indtil ophævelsen af de ubegrænsede garantier).

2. Til det beløb, der skal tilbagesøges, lægges renter regnet fra det tidspunkt, hvor støtten blev stillet til støttemodtagerens rådighed, og indtil tilbagebetaling er sket.

3. Disse renter beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i forordning (EF) nr. 794/2004.

Artikel 5

1. Den i artikel 3 nævnte støtte, der allerede er stillet til rådighed for DHL, tilbagesøges omgående.

2. Tyskland sikrer, at denne beslutning efterkommes senest fire måneder efter dens offentliggørelse.

Artikel 6

1. Senest to måneder efter denne beslutnings offentliggørelse sender Tyskland Kommissionen følgende oplysninger:

a) det samlede beløb (hovedstol og renter), der skal tilbagesøges fra støttemodtageren

b) en detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der er truffet eller vil blive truffet for at efterkomme denne beslutning

c) dokumentation for, at støttemodtageren har fået påbud om at tilbagebetale støtten.

2. Tyskland underretter Kommissionen om udviklingen i de foranstaltninger, der træffes for at efterkomme denne beslutning, indtil den i artikel 3 omhandlede støtte, der allerede er stillet til rådighed for DHL, er fuldt tilbagebetalt. På Kommissionens anmodning fremsender Tyskland omgående oplysninger om de foranstaltninger, der er truffet eller vil blive truffet for at efterkomme denne beslutning. Desuden fremsender Tyskland udførlige oplysninger om de støttebeløb og renter, støttemodtageren allerede har tilbagebetalt.

Artikel 7

Denne beslutning er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 23. juli 2008.

På Kommissionens vegne

Antonio TAJANI
Næstformand

Neelie KROES
Medlem af Kommissionen

BILAG

Likviditetsberegninger vedrørende støtten til DHL

Tabel 1

Likviditetsberegning

(i mio. EUR)

Likviditetsberegninger (*)		(1) Lufthavn status quo	(2) Lufthavn udvidelse med DHL	(3) Lufthavn udvidelse uden DHL	(4) = (2) - (1) Den sydlige bane med DHL	(5) = (3) - (1) Den sydlige bane uden DHL
EBITDA ⁽¹⁾ (2006-2042)	a	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Investeringsomkostninger (2006-2042)	b	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Investeringsomkostninger 2005	c	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Likviditet 2005	d = a + b + c	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Risikoomkostninger (**)	e	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Risikovægtet likviditet 2005	f = d + e	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Korrektion for sikkerhedsudgifter						
Sikkerhedsudgifter (driftsomkostninger plus investeringsomkostninger) (**)	g	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Korrigeret likviditet 2005	h = f + g	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁾ Overskud før renter, skat og afskrivninger.

(*) Alle værdier diskonteret til 2005.

(**) Tysklands beregninger.

Likviditetsberegning for den sydlige bane

Tyskland har for perioden 2006-2042 fremlagt tre forskellige likviditetsscenarier for Leipzig Lufthavn:

- *Lufthavn — status quo*: Den sydlige bane anlægges ikke. Lufthavnsdriften fortsættes på den eksisterende nordlige bane.
- *Lufthavn — udvidelse med DHL*: Den sydlige bane anlægges, og DHL tager sit europæiske knudepunkt i brug i 2008.
- *Lufthavn — udvidelse uden DHL*: Den sydlige bane anlægges, men DHL flytter ikke til Leipzig, og efter 2010 flytter et andet luftfartsselskab til lufthavnen.

På grundlag af de forskellige likviditeter beregnes den forventede rentabilitet for den sydlige bane på følgende måde:

- *Den sydlige bane med DHL*: I denne spalte angives likviditetsforskellen mellem scenariet »udvidelse med DHL« og status quo.
- *Den sydlige bane uden DHL*: I denne spalte angives likviditetsforskellen mellem scenariet »udvidelse uden DHL« og status quo.

Forskel mellem likviditetsberegningerne i åbningsbeslutningen og de foreliggende beregninger

- Mens indtægterne og udgifterne i åbningsbeslutningen var diskonteret til situationen i 2006, tages der i forbindelse med de foreliggende beregninger udgangspunkt i 2005 som referenceår, da beslutningen om at nyanlægge den sydlige bane blev truffet i november 2004 og anlægsarbejdet blev påbegyndt i begyndelsen af 2005.
- Kommissionen udledte af Tysklands bemærkninger til åbningsbeslutningen, at der i 2005 påløb yderligere investeringsomkostninger på [...] EUR, som yderligere øgede likviditetstabene. Disse investeringsomkostninger blev indregnet.

Likviditetsberegninger viser betydelige tab for den sydlige bane

- I forbindelse med anlæggelsen og driften af den sydlige bane fremkommer for 2005 et diskonteret *likviditetstab* på ca. [...] EUR. I tilfælde af en udvidelse uden DHL udgør det diskonterede *likviditetstab* [...] EUR.
 - Som følge af *risikoomkostningerne* på [...] EUR (efter Tysklands beregning) øges likviditetstabet for den sydlige bane med DHL til [...] EUR. Det skal i den forbindelse bemærkes, at de anslåede risikoomkostninger på [...] mio. EUR kun udgør et minimumsbeløb, da Tyskland ikke har kvantificeret alle lufthavnens risici og baserer sine beregninger på tvivlsomme antagelser.
 - Selv hvis Kommissionen fulgte Tysklands argument om, at *udgifterne til sikkerhed* på [...] EUR henhører under det offentlige opgaver og derfor ikke må indgå i beregningen for den sydlige bane, vil der alligevel fortsat være et betydeligt *likviditetsunderskud* på [...] EUR.
-