



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)

12. april 2019*

»Annullationssøgsmål – statsstøtte – Tysklands foranstaltninger til fordel for Frankfurt Hahn lufthavn og luftfartsselskaber, der benytter denne lufthavn – afgørelse, hvorved foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn lufthavn kvalificeres som statsstøtte, der er forenelig med det indre marked, og det fastslås, at der ikke foreligger statsstøtte til fordel for luftfartsselskaber, der benytter denne lufthavn – ikke individuelt berørt – ikke umiddelbart berørt – afvisning«

Sag T-492/15,

Deutsche Lufthansa AG, Köln (Tyskland), ved advokat A. Martin-Ehlers,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved K. Herrmann, T. Maxian Rusche og S. Noë, som befuldmægtigede,

sagsøgte,

støttet af

Land Rheinland-Pfalz (Tyskland) ved professor C. Koenig,

og af

Ryanair DAC, tidligere Ryanair Ltd, Dublin (Irland), ved advokat G. Berrisch og solicitor B. Byrne,

intervenienter,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse (EU) 2016/789 af 1. oktober 2014 om den af Tyskland gennemførte statsstøtte SA.21121 (C 29/2008) (ex NN 54/07) i forbindelse med finansieringen af Frankfurt Hahn lufthavn og de finansielle relationer mellem lufthavnen og Ryanair (EUT 2016, L 134, s. 46),

har

RETTEEN (Fjerde Udvidede Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen, og dommerne J. Schwarcz, C. Iliopoulos, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (refererende dommer) og I. Reine,

justitssekretær: fuldmægtig S. Bukšek Tomac,

* Processprog: tysk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. juli 2018,

afsagt følgende

Dom

I. Tvistens baggrund

- 1 Sagsøgeren, Deutsche Lufthansa AG, er et luftfartsselskab med hjemsted i Tyskland, hvis hovedaktivitet består i passagertransport. Dens første »basislufthavn« er den i Frankfurt am Main (Tyskland).
- 2 Frankfurt Hahn lufthavn er beliggende i Tyskland inden for delstaten Rheinland-Pfalz's område (delstaten Rheinland-Pfalz, herefter »delstaten«) ca. 120 km vest for byen Frankfurt am Main og 115 km fra lufthavnen i Frankfurt am Main. Det område, som Frankfurt Hahn lufthavn er beliggende på, var en militær base indtil 1992. Denne base blev derefter ombygget til en civil lufthavn. Den 1. april 1995 købte Holding Unternehmen Hahn GmbH & Co. KG (herefter »Holding Hahn«), et offentligt-privat partnerskab, hvori delstaten deltog, infrastrukturen af Forbundsrepublikken Tyskland.
- 3 Den 1. januar 1998 købte Flughafen Frankfurt/Main GmbH (herefter »Fraport«), der var operatør og forvalter af den internationale lufthavn i Frankfurt am Main, 64,90% af aktierne i Flughafen Hahn GmbH & Co. KG Lautzenhausen (herefter »Flughafen Hahn«), det selskab, der driver Frankfurt Hahn lufthavn.
- 4 I 1999 tiltrak Frankfurt Hahn lufthavn sig sit første lavprislejerselskab, Ryanair Ltd (nu Ryanair DAC, herefter »Ryanair«). Flughafen Hahns første aftale med Ryanair trådte i kraft den 1. april 1999 (herefter »Ryanair-aftalen 1999«). Med en løbetid på fem år var genstanden for Ryanair-aftalen 1999 de lufthavnsafgifter, som Ryanair skulle betale.
- 5 I august 1999 overtog Fraport 73,37% af Holding Hahns aktier og 74,90% af aktierne tilhørende selskabets ledende partner Holding Unternehmen Hahn Verwaltungs GmbH.
- 6 Delstaten og Fraport indgik den 31. august 1999 en aftale, hvorefter Fraport forpligtede sig til at indgå en aftale om overførsel af over- og underskud. Denne aftale blev godkendt samme dato, bekræftet ved notardokument den 24. november 2000 og trådte i kraft den 1. januar 2001. I henhold til denne aftale havde Fraport ret til ethvert overskud, der blev genereret af operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn, og til gengæld blev Fraport forpligtet til at påtage sig ethvert tab, der blev genereret af sidstnævnte (herefter »aftalen om overførsel af over- og underskud af 2001«).
- 7 Derefter fusionerede Holding Hahn og Flughafen Hahn og dannede Flughafen Hahn GmbH, nu Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (herefter »FFHG« eller »Frankfurt-Hahn«), hvori delstaten ejede 26,93% af aktierne og Fraport ejede 73,07%.
- 8 Indtil den 11. juni 2001 ejedes 100% af aktierne i Fraport af offentlige aktionærer. På denne dato blev Fraport børsnoteret, og 29,71% af dets aktier blev solgt til private aktionærer, mens 70,29% af aktierne forblev hos offentlige aktionærer.
- 9 Den 16. oktober 2001 blev Frankfurt Hahn lufthavns takster for lufthavnsafgifter godkendt af delstaten, og de trådte i kraft med tilbagevirkende kraft den 1. oktober 2001 (herefter »2001-taksterne«).

- 10 Fraport og FFHG's aktionærer traf henholdsvis den 14. december 2001 og den 9. januar 2002 afgørelse om en kapitalforhøjelse i FFHG med henblik på at finansiere den mest presserende del af et program til forbedring af lufthavnsinfrastrukturen (»kapitalforhøjelsen 2001«). Kapitalforhøjelsen 2001 på 27 mio. EUR blev tegnet af Fraport og delstaten, der den 9. januar 2002 indskød henholdsvis 19,7 mio. EUR og 7,3 mio. EUR.
- 11 Den 14. februar 2002 indgik FFHG og Ryanair en anden aftale (herefter »Ryanair-aftalen 2002«). Aftalen erstattede Ryanair-aftalen 1999.
- 12 Den 27. november 2002 indgik delstaten, delstaten Hessen (delstaten Hessen, Tyskland), Fraport og FFHG en aftale om yderligere udvikling af Frankfurt Hahn lufthavn. Denne aftale omfattede den anden forhøjelse af FFHG's kapital, hvor delstaten Hessen ville indtræde som den tredje aktionær i FFHG.
- 13 Den 22. marts 2004 blev der forberedt en aktionæraftale om Fraport, delstaten og delstaten Hessens andel i FFHG's kapital (herefter »aktionæraftalen«). Fraport, delstaten og delstaten Hessen underskrev denne aftale den 30. marts 2005.
- 14 For at gennemføre aktionæraftalen blev der indgået aftale om at forhøje FFHG's kapital med en kapitalforhøjelse på 19,5 mio. EUR med henblik på at videreføre det i præmis 10 ovenfor omhandlede investeringsprogram. I perioden 2004-2009 indskød Fraport, delstaten og delstaten Hessen henholdsvis 10,21 mio. EUR, 540 000 EUR og 8,75 mio. EUR i FFHG i flere rater. Både delstaten og delstaten Hessen forpligtede og indskød hver yderligere 11,25 mio. EUR som kapitalreserve i henhold til en betalingsplan frem til 2009.
- 15 Efter den i præmis 14 ovenfor beskrevne kapitalforhøjelse (herefter »kapitalforhøjelsen 2004«), som udgjorde 42 mio. EUR, ejede Fraport 65% af aktierne i FFHG, mens delstaten og delstaten Rheinland-Pfalz hver ejede 17,5%.
- 16 Det blev ligeledes fastsat i aktionæraftalen, at Fraport, delstaten og delstaten Hessen skulle stille sikkerhed for eventuel yderligere gæld, stiftet af FFHG, i forhold til deres andel i FFHG, og at aftalen om overførsel af over- og underskud af 2001 skulle forlænges til 2014. For at opfylde disse forpligtelser indgik Fraport og FFHG en ny aftale om overførsel af over- og underskud den 5. april 2004 (herefter »aftalen om overførsel af over- og underskud af 2004«). Aftalen om overførsel af over- og underskud af 2004 trådte i kraft den 2. juni 2004 efter Fraports generalforsamlings godkendelse af aftalen med det i medfør af aktionæraftalen krævede flertal på tre fjerdedele. I henhold til aftalen om overførsel af over- og underskud af 2004 forpligtede Fraport sig til at dække alle underskud, som FFHG havde pådraget sig i perioden 2004-2009.
- 17 Fra 1997 til 2004 ydede delstaten operatøren af Frankfurt Hahn direkte støtte (herefter »delstatens direkte støtte«). Den direkte støtte ydet af delstaten indtil 2000 havde til formål at finansiere investeringer i lufthavnsinfrastruktur, mens den direkte støtte ydet fra 2001 skulle finansiere personaleomkostninger til sikkerhedskontrol. Delstaten opkræver en lufthavnssikkerhedsafgift fra alle passagerer, der afrejser fra Frankfurt Hahn lufthavn, hos de luftfartsselskaber, der benytter denne lufthavn, og overfører hele provenuet fra den nævnte afgift samt midlerne fra sit almindelige budget til operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn som kompensation for udførelsen af sikkerhedskontrol (herefter »kompensation for sikkerhedskontrol«).
- 18 Den 4. november 2005 blev aftalen med Ryanair fra 2002 suppleret med en ændring (herefter »Ryanair-aftalen 2005«).
- 19 I perioden 2003-2006 modtog Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber flere klager over angivelig statsstøtte tildelt af Fraport, Land delstaten Hessen til Ryanair og FFHG. Den 22. september 2003 og den 1. juni 2006 fremsendte en af klagerne supplerende oplysninger til Kommissionen.

- 20 Den 26. april 2006 blev nye takster for lufthavnsafgifter for Frankfurt Hahn lufthavn godkendt af delstaten (herefter »2006-taksterne«). De trådte i kraft den 1. juni 2006.
- 21 Ved skrivelser af 25. september 2006 og 9. februar 2007 anmodede Kommissionen om oplysninger fra Forbundsrepublikken Tyskland, der besvarede denne anmodning ved skrivelser af 20. december 2006 og 29. juni 2007.
- 22 Ved skrivelse af 17. juni 2008 meddelte Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland, at den havde besluttet at indlede den formelle undersøgelsesprocedure efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2 (nu artikel 108, stk. 2, TEUF) for statsstøtten vedrørende finansieringen af Frankfurt Hahn og dennes finansielle relationer til Ryanair (herefter »indledningsafgørelsen af 2008«). Den afgørelse, hvori interesserede parter blev anmodet om at fremsætte deres bemærkninger, blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 17. januar 2009 (EUT 2009, C 12, s. 6).
- 23 Den 31. december 2008 solgte Fraport hele sin andel i FFHG til delstaten. Efter dette salg havde delstaten dels aktiemajoriteten på 82,5% i FFHG, og de resterende 17,5% forblev hos delstaten Hesse, dels blev aftalen om overførsel af over- og underskud af 2004 opsagt.
- 24 Inden for rammerne af den formelle undersøgelsesprocedure modtog Kommissionen bemærkninger fra bl.a. sagsøgeren og Ryanair, som blev videresendt til Forbundsrepublikken Tyskland.
- 25 Den 1. juli 2009 fremsendte Forbundsrepublikken Tyskland sine bemærkninger og yderligere oplysninger til Kommissionen.
- 26 Kommissionen besluttede den 13. juli 2011 at indlede endnu en formel undersøgelsesprocedure vedrørende finansieringsforanstaltninger, der blev gennemført af FFHG mellem 2009 og 2011. Den afgørelse, hvori interesserede parter blev anmodet om at fremsætte deres bemærkninger, blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 21. juli 2012 (EUT 2012, C 216, s. 1). Der var dermed tale om to parallelle procedurer.
- 27 Ved skrivelse af 20. februar 2012 anmodede Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland om yderligere oplysninger vedrørende indledningsafgørelsen af 2008. Forbundsrepublikken Tyskland besvarede denne anmodning ved skrivelse af 16. april 2012.
- 28 Ved skrivelse af 27. juli 2012 sendte Kommissionen endnu en anmodning om yderligere oplysninger til Forbundsrepublikken Tyskland, der besvarede denne anmodning ved skrivelse af 4. september 2012.
- 29 Forbundsrepublikken Tyskland forpligtede sig til at indskyde kapital i FFHG for at refinansiere de af sidstnævnte lån optaget for at finansiere infrastrukturforanstaltninger, som de offentlige myndigheder vedtog i perioden 1997-2012, som ikke var omfattet af aftalerne om overførsel af over- og underskud, kapitalforhøjelser eller andre tilskud (herefter »den seneste kapitalforhøjelse«).
- 30 Ved skrivelse af 25. februar 2014 oplyste Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland om vedtagelsen den 20. februar 2014 af retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber (EUT 2014, C 99, s. 3, herefter »retningslinjerne fra 2014«).
- 31 Ved skrivelser af 23. marts 2014 og 4. april 2014 anmodede Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland om yderligere præciseringer. Ved skrivelser af 17. april 2014, 24. april 2014 og 9. maj 2014 besvarede Forbundsrepublikken Tyskland denne anmodning.
- 32 Den 15. april 2014 blev der offentliggjort en meddelelse i *Den Europæiske Unions Tidende*, hvori medlemsstater og interesserede parter opfordredes til inden en måned efter offentliggørelsen af meddelelsen at fremsætte bemærkninger til anvendelsen af retningslinjerne fra 2014 i nærværende sag.

Sagsøgeren indgav sine bemærkninger, som Kommissionen fremsendte til Forbundsrepublikken Tyskland ved skrivelse af 26. august 2014. Ved skrivelse af 3. september 2014 oplyste Forbundsrepublikken Tyskland Kommissionen, at man ikke havde nogen bemærkninger.

- 33 Den 1. oktober 2014 vedtog Kommissionen afgørelse (EU) 2016/789 om den af Tyskland gennemførte statsstøtte SA.21121 (C 29/2008) (ex NN 54/07) i forbindelse med finansieringen af Frankfurt Hahn lufthavn og de finansielle relationer mellem lufthavnen og Ryanair (EUT 2016, L 134, s. 46, herefter »den anfægtede afgørelse«).

II. Den anfægtede afgørelse

- 34 I den anfægtede afgørelse undersøgte Kommissionen dels spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, hvad for det første angår foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn lufthavn (jf. 292.-420. betragtning til den anfægtede afgørelse), for det andet foranstaltningerne til fordel for Ryanair (jf. 421.-456., 464.-484. og 580. betragtning til den anfægtede afgørelse), og, for det tredje, foranstaltningerne til fordel for de luftfartsselskaber, der benytter Frankfurt Hahn lufthavn, dvs. 2001-taksterne og 2006-taksterne (jf. 457.-463., 485.-494. og 581. betragtning til den anfægtede afgørelse). Dels undersøgte Kommissionen, idet den havde fastslået, at nogle af foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn lufthavn udgjorde statsstøtte, deres forenelighed med det indre marked (jf. 497.-579. betragtning til den anfægtede afgørelse).

A. Foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn

- 35 Kommissionen fastslog for det første, at aftalen om overførsel af over- og underskud af 2001 ikke udgjorde statsstøtte. Kommissionen fandt således i det væsentlige, at den nævnte aftale var blevet endelig indgået inden dommen af 12. december 2000, Aéroports de Paris mod Kommissionen (T-128/98, EU:T:2000:290), dvs. på et tidspunkt, hvor offentlige myndigheder med rette kunne antage, at finansieringsforanstaltningerne vedrørende Frankfurt Hahn lufthavn ikke udgjorde statsstøtte.
- 36 For det andet undersøgte Kommissionen, om kapitalforhøjelsen 2001 udgjorde statsstøtte. I denne henseende fandt Kommissionen indledningsvis, at kapitalforhøjelsen 2001 dels var blevet finansieret af delstatens almindelige budget og derfor med statsmidler, dels kunne tilregnes staten. Endvidere fandt Kommissionen, at Fraports andel af kapitalforhøjelsen 2001 dels var blevet finansieret med statsmidler, eftersom Fraport var en overvejende offentligt ejet virksomhed, hvis midler var underlagt statens direkte eller indirekte kontrol, dels kunne tilregnes staten, eftersom Fraport betegnede sig selv som en »afhængig, offentligt ejet virksomhed«, og at FFHG's ledelse havde forhandlet direkte med delstaten og delstaten Hessen, idet delstaten direkte havde foranlediget Fraport til at deltage i kapitalforhøjelsen 2001. Kommissionen fandt i øvrigt, at kapitalforhøjelsen 2001 havde tildelt FFHG en selektiv fordel, da beslutningen om at indskyde yderligere kapital i FFHG ikke var forenelig med princippet om den markedsøkonomiske aktør. Endelig fandt Kommissionen, bl.a. som følge af Frankfurt Hahn lufthavns størrelse og dens nærhed til andre lufthavne i EU, at kapitalforhøjelsen 2001 kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencen.
- 37 For det tredje foretog Kommissionen med hensyn til Fraport en samlet undersøgelse af kapitalforhøjelsen 2004 og af aftalen om overførsel af over- og underskud af 2004, da indgåelsen af denne aftale, der skulle gælde frem til den 31. december 2014, var en nødvendig forudsætning for kapitalforhøjelsen 2004. Kommissionen bemærkede, at aftalen om overførsel af over- og underskud af 2004 skulle godkendes af Fraport med mindst tre fjerdedele af generalforsamlingens stemmer, hvilket ikke kunne opnås uden en deltagelse fra det nævnte selskabs private aktionærer, eftersom de offentlige aktionærer kun ejede ca. 70% af deres aktier. Kommissionen udledte heraf, at de offentlige aktionærer

ikke kunne kontrollere Fraports beslutning om at godkende aftalen om overførsel af over- og underskud af 2004 og dermed heller ikke aftalen om kapitalforhøjelsen 2004, som følgelig ikke kunne tilskrives staten.

- 38 Kommissionen fandt derfor, at aftalen om overførsel af over- og underskud af 2004 og Fraports deltagelse i kapitalforhøjelsen 2004 ikke udgjorde statsstøtte.
- 39 For så vidt angår delstaten og delstaten Hessens andele af kapitalforhøjelsen 2004 bemærkede Kommissionen, at disse var blevet finansieret via deres respektive almindelige budgetter, dvs. af statsmidler, og at de kunne tilregnes staten. Dernæst fandt Kommissionen, at de nævnte andele ikke var i overensstemmelse med princippet om den markedsøkonomiske aktør og derfor havde tildelt FFHG en selektiv fordel. Endelig bemærkede Kommissionen, at enhver selektiv økonomisk fordel, der blev inddrømmet FFHG, kunne fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.
- 40 Kommissionen konkluderede derfor, at delstaten og delstaten Hessens andele af kapitalforhøjelsen 2004 udgjorde statsstøtte.
- 41 For det fjerde undersøgte Kommissionen, om kompensationen for sikkerhedskontrol udgjorde statsstøtte.
- 42 I denne henseende bemærkede Kommissionen indledningsvis, at i henhold til tysk lovgivning kan kun omkostninger til anlæg og vedligeholdelse af de nødvendige områder og lokaler til udførelse af sikkerhedskontrol dækkes af delstaten for operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn. Kommissionen vurderede således, at idet delstatens dækning af udgifterne til sikkerhedskontrol var gået ud over de udgifter, der kunne dækkes, havde delstaten fritaget operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn for en byrde, den normalt skulle afholde, og derfor tildelt denne en selektiv fordel.
- 43 Dernæst tog Kommissionen hensyn til, at størrelsen af den kompensation for sikkerhedskontrol, som delstaten betalte til operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn, ikke blot omfattede indtægterne af sikkerhedsafgiften fra luftfartsselskaberne, men også midlerne hentet fra delstatens almindelige budget. På denne baggrund konkluderede Kommissionen, at denne kompensation blev finansieret med statsmidler og kunne tilregnes staten.
- 44 I øvrigt bemærkede Kommissionen, at enhver selektiv økonomisk fordel, der blev inddrømmet operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn, kunne fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.
- 45 Kommissionen fandt endelig, at for så vidt som de beløb, der blev betalt til operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn for sikkerhedskontrol, oversteg indtægterne fra lufthavnssikkerhedsafgiften fra luftfartsselskaberne, udgjorde den offentlige finansiering, der blev ydet til operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn som kompensation for sikkerhedskontrol, statsstøtte.
- 46 Hvad for det femte angår delstatens direkte støtte var Kommissionen på den ene side af den opfattelse, at den støtte, der blev ydet fra 1997 til 2000, og havde til formål at finansiere investeringer i lufthavnsinfrastruktur, ikke udgjorde statsstøtte, da der var blevet truffet beslutning om den inden dommen af 12. december 2000, Aéroports de Paris mod Kommissionen (T-128/98, EU:T:2000:290). På den anden side fandt den, at delstatens direkte støtte, der i perioden 2001-2004 havde finansieret personaleomkostninger til sikkerhedskontrol, skulle undersøges som mulig statsstøtte, eftersom den havde dækket udgifter, der burde have været afholdt af operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn.
- 47 I denne henseende bemærkede Kommissionen indledningsvis, at delstatens direkte støtte ydet i perioden 2001-2004 på i alt 1,93 mio. EUR blev finansieret med statsmidler og derfor kunne tilskrives staten. Da den nævnte støtte havde dækket udgifter, der burde have været afholdt af operatøren af

Frankfurt Hahn lufthavn, og kun blev indrømmet sidstnævnte, fandt Kommissionen dernæst, at støtten havde givet den nævnte operatør en selektiv økonomisk fordel. Endelig bemærkede Kommissionen, at enhver selektiv økonomisk fordel, der blev indrømmet operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn, kunne fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Kommissionen konkluderede derfor, at den pågældende støtte udgjorde statsstøtte.

- 48 For det sjette anførte Kommissionen endelig, at den sidste kapitalforhøjelse, som havde til formål at refinansiere de af FFHG optagne lån for at finansiere infrastrukturforbedringerne i Frankfurt Hahn lufthavn i perioden 1997-2012, udgjorde statsstøtte og henviste i denne forbindelse til de betragtninger, som den havde fremført vedrørende delstaten og delstaten Hessens deltagelse i kapitalforhøjelsen 2004 og til kompensationen for sikkerhedskontrol.
- 49 Kommissionen fandt således for det første, at den til FFHG ulovligt tildelte investeringsstøtte, dvs. kapitalforhøjelsen 2001, delstaten og delstaten Hessens bidrag til kapitalforhøjelsen 2004 og den sidste kapitalforhøjelse, var forenelige med det indre marked, eftersom de opfyldte kriterierne i punkt 61 i EF-retningslinjerne for finansiering af lufthavne og statslig startstøtte til luftfartsselskaber, som opererer fra regionale lufthavne (EUT 2005, C 312, s. 1). For det andet lagde Kommissionen til grund, at den til operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn inden den 4. april 2014 ulovligt tildelte driftsstøtte, dvs. kompensationen for sikkerhedskontrol og delstatens direkte støtte, var forenelige med det indre marked, eftersom de opfyldte kriterierne i punkt 137 i retningslinjerne fra 2014.

B. Foranstaltningerne til fordel for Ryanair

- 50 Med henblik på at vurdere, om der forelå støtte til fordel for Ryanair, anså Kommissionen det for hensigtsmæssigt at bedømme, om Ryanair-aftalen 1999, Ryanair-aftalen 2002 og Ryanair-aftalen 2005 var forenelige med princippet om den markedsøkonomiske aktør på tidspunktet for aftalernes indgåelse. Kommissionen anførte i denne forbindelse, at der i overensstemmelse med retningslinjerne fra 2014 med henblik på anvendelsen af princippet om den markedsøkonomiske aktør skulle foretages en forhåndsanalyse af den gradvist stigende rentabilitet af de enkelte aftaler, som Ryanair havde indgået med operatøren af Frankfurt Hahn, ved at tage hensyn til alle relevante merindtægter og -udgifter, som var forbundet med de enkelte aftaler.
- 51 Kommissionen fandt i det væsentlige, at Ryanair-aftalen 1999, Ryanair-aftalen 2002 og Ryanair-aftalen 2005 var i overensstemmelse med princippet om den markedsøkonomiske aktør, for så vidt som de kunne bidrage til Frankfurt Hahn lufthavns rentabilitet, idet de forventede merindtægter var højere end de forventede merudgifter. På denne baggrund konkluderede Kommissionen, at de tre pågældende aftaler ikke havde givet Ryanair nogen fordel og derfor ikke indeholdt nogen støtteelementer.

C. Taksterne for lufthavnsafgifter

- 52 Kommissionen fandt, at 2001-taksterne og 2006-taksterne var forenelige med princippet om den markedsøkonomiske aktør, idet de gradvist ud fra en forhåndsbetragtning havde bidraget til Frankfurt Hahn lufthavns rentabilitet.
- 53 Kommissionen vurderede følgelig, at 2001-taksterne og 2006-taksterne ikke havde givet de luftfartsselskaber, der benytter Frankfurt Hahn lufthavn, nogen økonomisk fordel, som det ikke ville have opnået på normale markedsbetingelser, og at de derfor ikke udgjorde statsstøtte.

D. Den anfægtede afgørelses konklusion

54 Den dispositive del af den anfægtede afgørelse er affattet således:

»Artikel 1

1. Den statsstøtte, som Tyskland ulovligt har gennemført i strid med artikel 108, stk. 3, [TEUF] til fordel for Flughafen Frankfurt Hahn GmbH i perioden 2001-2012 i form af kapitalforhøjelser i 2001 til et beløb af 27 mio. EUR, kapitalforhøjelser i 2004 til et beløb af 22 mio. EUR og direkte støtte ydet af [delstaten], er forenelig med det indre marked.

2. Kapitalforhøjelsen 2004, som blev foretaget af Fraport [...], og aftalen om overførsel af over- og underskud [af] 2004 udgør ikke statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1 [TEUF].

Artikel 2

1. Aftalen mellem Ryanair og [FFHG], som trådte i kraft den 1. april 1999, udgør ikke statsstøtte i henhold til [...] artikel 107, stk. 1[, TEUF].

2. Aftalen mellem Ryanair og [FFHG] af 14. februar 2002 udgør ikke statsstøtte i henhold til [...] artikel 107, stk. 1[, TEUF].

3. »Aftalen mellem Ryanair og Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH – levering af fly 6-18 – 2005-2012« af 4. november 2005 udgør ikke statsstøtte i henhold til [...] artikel 107, stk. 1[, TEUF].

Artikel 3

[Taksterne] for lufthavnsafgifter, som trådte i kraft den 1. oktober 2001 og den 1. juni 2006, udgør ikke statsstøtte i henhold til [...] artikel 107, stk. 1[, TEUF].

Artikel 4

Denne afgørelse er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.«

III. Retsforhandlinger og parternes påstande

55 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 26. august 2015 har sagsøgeren anlagt nærværende søgsmål.

56 Kommissionen har indgivet svarskrift til Rettens Justitskontor den 13. november 2015.

57 Replikken og duplikken er blevet indgivet til Rettens Justitskontor henholdsvis den 5. februar og den 31. marts 2016.

58 Ved dokument indgivet til Rettens Justitskontor den 5. oktober 2015 har Ryanair plc fremsat begæring om tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande. Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 23. oktober 2015 har Ryanair plc i overensstemmelse med artikel 144, stk. 8, i Rettens procesreglement informeret Retten om, at det trak sin begæring om intervention tilbage.

59 Ved kendelse af 18. november 2015 har formanden for Rettens Sjette Afdeling besluttet, at Ryanair plc skal slettes af sag T-492/15 som intervenient, og pålagt selskabet at bære sine egne omkostninger.

- 60 Ved dokumenter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 23. oktober og den 17. november 2015 har Ryanair og delstaten fremsat begæring om tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande. Ved kendelser af 26. februar 2016, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (T-492/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:126), og af 17. marts 2016, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (T-492/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:193), har formanden for Rettens Sjette Afdeling tilladt delstatens og Ryanairs intervention.
- 61 Intervenienterne, delstaten og Ryanair har indleveret deres interventionsindlæg til Rettens Justitskontor henholdsvis den 12. marts og den 20. maj 2016.
- 62 Sagsøgerens bemærkninger til delstaten og Ryanairs interventionsindlæg er blevet indgivet til Rettens Justitskontor henholdsvis den 2. maj og den 18. juli 2016.
- 63 Ved skrivelser indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 7. april og den 15. juli 2016 har Kommissionen oplyst, at den ikke har bemærkninger til delstatens og Ryanairs interventionsbegæringer.
- 64 Som følge af en ændring af sammensætningen af Retten har Rettens præsident i henhold til artikel 27, stk. 3, i Rettens procesreglement af hensyn til en ordnet retspleje udpeget en ny refererende dommer, som er blevet tilknyttet Første Afdeling.
- 65 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 29. april 2016 har sagsøgeren fremført yderligere betragtninger, der blev betegnet som nye anbringender. Delstaten, Ryanair og Kommissionen har indgivet deres bemærkninger til de pågældende betragtninger til Rettens Justitskontor henholdsvis den 19., 26. og 29. august 2016.
- 66 Den 6. juni 2016 har Retten (Første Afdeling) inden for rammerne af foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse stillet sagsøgeren et skriftligt spørgsmål. Sagsøgeren har besvaret dette spørgsmål inden for den fastsatte frist.
- 67 Som følge af en ændring af sammensætningen af Rettens afdelinger i henhold til artikel 27, stk. 5, i Rettens procesreglement er den refererende dommer blevet tilknyttet Fjerde Afdeling, hvortil denne sag følgelig er blevet henvist.
- 68 Den 6. oktober 2016 har sagsøgeren indgivet et nyt bevis til Rettens Justitskontor.
- 69 Kommissionens, delstaten og Ryanairs bemærkninger til det nye bevis er blevet indgivet til Rettens Justitskontor henholdsvis den 28. oktober, den 4. og den 14. november 2016.
- 70 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 11. april 2017 har sagsøgeren på ny fremført yderligere betragtninger, der blev betegnet som nye anbringender. Den 12. maj 2017 har delstaten indgivet sine bemærkninger til disse betragtninger til Rettens Justitskontor. Kommissionen og Ryanair har indgivet deres bemærkninger til de nævnte betragtninger til Rettens Justitskontor den 2. juni 2017.
- 71 Den 26. maj 2017 har sagsøgeren indgivet et nyt bevis til Rettens Justitskontor.
- 72 Den 23. juni 2017 har delstaten og Ryanair indgivet deres bemærkninger til det nye bevis til Rettens Justitskontor. Kommissionen har indgivet sine bemærkninger til det nævnte bevis til Rettens Justitskontor den 28. juni 2017.
- 73 Efter forslag fra Fjerde Afdeling besluttede Retten den 15. marts 2018 i henhold til procesreglementets artikel 28 at henvise den foreliggende sag til et udvidet dommerkollegium.

- 74 Den 22. maj 2018 har Retten (Fjerde Udvidede Afdeling) inden for rammerne af foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til artikel 89 i Rettens procesreglement stillet sagsøgeren og Kommissionen skriftlige spørgsmål om foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og spørgsmål til alle parterne om foranstaltningerne til fordel for Ryanair. Ved dokumenter indleveret til Rettens Justitskontor den 8. og den 21. juni 2018 har parterne besvaret de nævnte skriftlige spørgsmål.
- 75 Den 5. juni 2018 har Ryanair anmodet om, at R., hovedforfatter til rapporten fra konsulentvirksomheden Oxera, som blev udarbejdet efter anmodning fra Ryanair samt citeret i den anfægtede afgørelse og i parternes skriftlige indlæg, fik tilladelse til at tage ordet under retsmødet med henblik på at besvare eventuelle spørgsmål fra Retten og at udtale sig på engelsk.
- 76 Den 15. og den 22. juni 2018 har sagsøgeren, Kommissionen og delstaten indgivet deres bemærkninger til den i præmis 75 ovenfor omhandlede anmodning fra Ryanair til Rettens Justitskontor. Delstaten erklærede sig indforstået med denne anmodning, mens de andre parter har rejst indsigelser, bl.a. om R.'s anvendelse af engelsk. Formanden for Fjerde Afdeling har henskudt denne afgørelse til afdelingen.
- 77 Ved kendelse af 6. juli 2018, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (T-492/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:434), fik R. tilladelse til at tage ordet på engelsk under retsmødet under Ryanairs repræsentanters tilstedeværelse og kontrol.
- 78 Den 7. juli 2018 har Kommissionen til Rettens Justitskontor indgivet en berigtigelse af dens svar på de af Retten stillede spørgsmål den 22. maj 2018.
- 79 I retsmødet af 9. juli 2018 har hovedparterne afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten. R. har ikke taget ordet.
- 80 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede afgørelse annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 81 Kommissionen og delstaten har nedlagt følgende påstande:
- Sagen afvises eller under alle omstændigheder frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 82 I duplikken har Kommissionen desuden anmodet om en sletning af henvisningerne i replikken til det svarskrift, som Kommissionen havde indgivet i den sag, der gav anledning til dom af 27. april 2017, Germanwings mod Kommissionen (T-375/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:289).
- 83 Ryanair har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

IV. Retlige bemærkninger

- 84 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren i det væsentlige fremsat syv anbringender, hvoraf det første vedrører en procedurefejl, det andet og det tredje vedrører urigtige skøn ved vurderingen af de faktiske omstændigheder, det fjerde vedrører åbenbare selvmodsigelser i den anfægtede afgørelse, og det femte til syvende vedrører tilsidesættelser af artikel 107 TEUF. Ved to særskilte processkrifter har sagsøgeren endvidere fremført betragtninger, som ifølge selskabet udgør nye anbringender.
- 85 Uden formelt at fremsætte en formalitetsindsigelse har Kommissionen fremført tre formalitetsindsigelser. For det første har Kommissionen principalt gjort gældende, at der foreligger en manglende sammenhæng i stævningen. For det andet har Kommissionen subsidiært påberåbt sig sagsøgerens manglende søgsmålsinteresse i forhold til at nedlægge påstand om annullation af den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn. For det tredje har Kommissionen ligeledes subsidiært gjort gældende, at sagsøgeren ikke har søgsmålskompetence.
- 86 Delstaten har fremført en yderligere formalitetsindsigelse om præklusion af søgsmålet.
- 87 Kommissionen og intervenienterne har også gjort gældende, at søgsmålet under alle omstændigheder savner grundlag.
- 88 Sagsøgeren har anført, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling. Sagsøgeren har tilføjet, dels at delstaten ikke længere har nogen interesse i tvistens afgørelse og derfor har fortabt sin status som intervenient, og at svarskriftet bør afvises.
- 89 I den foreliggende sag finder Retten, at der først skal foretages en vurdering af formaliteten med hensyn til svarskriftet, for det andet af spørgsmålet om, hvorvidt delstaten bevarer sin status som intervenient, og, for det tredje, af søgsmålets formalitet. Det er kun, såfremt søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, at Retten for det fjerde tager stilling til søgsmålets realitet.

A. Formaliteten med hensyn til svarskriftet

- 90 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionens svarskrift skal afvises i sin helhed med den begrundelse, at det indeholder inkonsekvente og derfor uforståelige betragtninger. I dette svarskrift afviger Kommissionen således tilsyneladende uden nogen grund fra den anfægtede afgørelses struktur, ændrer på rækkefølgen for de forhold, der skal undersøges, forkaster vilkårligt elementer, der indgår i vurderingen af visse foranstaltninger, og bestrider godtgjorte faktiske omstændigheder. I øvrigt svarer overskriften til svarskriftets punkt 2.2.2.1 ikke til indholdet heraf.
- 91 Kommissionen har nedlagt påstand om afvisning af denne formalitetsindsigelse.
- 92 Ifølge procesreglementets artikel 81, stk. 1, litra c), skal svarskriftet indeholde de anbringender og argumenter, der gøres gældende. Det følger heraf, at det af sikkerheds- og retsplejehensyn er en forudsætning for, at et sådant svarskrift kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som svarskriftet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, fremgår af ordlyden af svarskriftet (dom af 5.3.2014, HP Health Clubs Iberia mod KHIM – Shiseido (ZENSATIONS), T-416/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:104, præmis 18).
- 93 I den foreliggende sag skal det konstateres, at de argumenter, som Kommissionen har fremført, fremgår af svarskriftets tekst med en tilstrækkelig klarhed og præcision. Det fremgår således klart af dette svarskrift, at Kommissionen på den ene side har bestridt, at søgsmålet kan fremmes til realitetsbehandling som følge af den manglende sammenhæng i stævningen og sagsøgerens manglende

søgsmålsinteresse og manglende søgsmålskompetence (punkt 1), og på den anden side forsvarer rigtigheden af den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører foranstaltningerne til fordel for Ryanair (punkt 2), foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn (punkt 3) og taksterne for lufthavnsafgifter (punkt 4). Selv om de godtgøres, fratager de omstændigheder, at Kommissionen ikke overholdt den anfægtede afgørelses struktur, ikke henviste til samtlige omstændigheder, som sagsøgeren fandt relevante, har bestridt angiveligt godtgjorte faktiske omstændigheder og ikke sikrede overensstemmelsen mellem indholdet af et punkt og dens overskrift, på ingen måde denne fremstillings klarhed og sammenhæng. Det skal i øvrigt bemærkes, at sagsøgeren i replikken var i stand til at identificere de argumenter, der blev fremført i svarskriftet, og tage stilling til disse.

- 94 Formalitetsindsigelsen vedrørende den angiveligt usammenhængende karakter af svarskriftet skal derfor forkastes.

B. Delstatens intervention

- 95 Som svar på Rettens skriftlige spørgsmål som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse og på mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet har sagsøgeren gjort gældende, at delstaten ikke længere havde en direkte og aktuel interesse i afgørelsen af retstvisten, for så vidt som den solgte sin andel i FFHG i sommeren 2017 efter kendelsen af 26. februar 2016, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (T-492/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:126), hvorved formanden for Rettens Sjette Afdeling havde givet den tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande. Delstaten fortabte derfor sin status som intervenient.
- 96 Kommissionen og intervenienterne har bestridt sagsøgerens argumentation.
- 97 I medfør af artikel 40, stk. 2, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, som i henhold til nævnte stats artikel 53, stk. 1, finder anvendelse på rettergangsmåden ved Retten, har alle personer, der godtgør at have en berettiget interesse i afgørelsen af en retsvist, med undtagelse af retstvister mellem medlemsstater, mellem Unionens institutioner eller mellem medlemsstater på den ene side og Unionens institutioner på den anden side, ret til at intervenere. En berettiget interesse i afgørelsen af retstvisten som omhandlet i artikel 40 i statuten for Domstolen skal forstås som en direkte og aktuel interesse i, at der gives medhold i de påstande, til støtte for hvilke interventionsbegæringen er indgivet (kendelse af 10.1.2006, Diputación Foral de Álava og Gobierno Vasco mod Kommissionen, T-227/01, EU:T:2006:3, præmis 4 og 15). Denne aktuelle interesse skal foreligge indtil retstvistens afgørelse (jf. i denne retning dom af 13.9.2010, Grækenland mod Kommissionen, T-415/05, T-416/05 og T-423/05, EU:T:2010:386, præmis 64 og 65).
- 98 Det følger heraf, at delstatens tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande ved kendelse af 26. februar 2016, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (T-492/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:126), ikke er til hinder for, at der foretages en fornyet undersøgelse af, om interventionen kan admitteres (jf. i denne retning dom af 8.7.1999, Hüls mod Kommissionen, C-199/92 P, EU:C:1999:358, præmis 52).
- 99 I det foreliggende tilfælde skal det bemærkes, at formanden for Rettens Sjette Afdeling i præmis 13 i kendelsen af 26. februar 2016, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (T-492/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:126), ganske vist anførte, at delstaten var en af »hovedaktionærerne« i FFHG.
- 100 Herved bemærkes imidlertid, at inden for rammerne af et søgsmål med påstand om annullation af en afgørelse, hvorved Kommissionen kvalificerer visse foranstaltninger vedtaget af en indenstatslig enhed som ikke at udgøre statsstøtte, eller erklærer dem forenelige med det indre marked, har den indenstatslige enhed, som har vedtaget disse foranstaltninger, en interesse i afgørelsen af den pågældende tvist som omhandlet i artikel 40 i statuten for Domstolen. Rettens afgørelse om en sådan tvist kan nemlig føre til, at der rejses tvivl om kvalificeringen af disse foranstaltninger og derfor have

retsvirkninger, der påvirker den udstedende indenstatslige enheds egne interesser, bl.a. ved at rejse tvivl om dens mulighed for at udøve sine beføjelser, som den pågældende ønsker (kendelse af 4.2.2015, Grandi Navi Veloci mod Kommissionen, T-506/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:102, præmis 12-15).

- 101 I præmis 13 i kendelsen af 26. februar 2016, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (T-492/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:126), fastslog formanden for Sjette Afdeling, at delstaten bl.a. havde begrundet en interesse i tvistens afgørelse med, at en territorial enhed såsom delstaten havde en interesse i at intervenere i en tvist, som vedrørte lovligheden af den afgørelse, hvorved flere foranstaltninger, hvori enheden ikke alene havde bidraget som aktionær i FFHG, men også gennem tildeling af støtte, blev erklæret forenelige med det indre marked.
- 102 Desuden fandt formanden for Sjette Afdeling i præmis 14 i kendelsen af 26. februar 2016, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (T-492/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:126), med henblik på at fastslå, at delstaten havde en interesse i afgørelsen af tvisten, endvidere, at der skulle tages hensyn til den omstændighed, at en annullation af den anfægtede afgørelse ville kunne medføre, at der blev rejst tvivl om de af delstaten ydede indsatser siden 1990'erne for at etablere en lufthavn, der havde til formål at aflaste lufthavnen i Frankfurt am Main og udvikle Hunsrückregion i Tyskland.
- 103 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at delstaten har bevaret en interesse i afgørelsen af retstvisten og dermed ikke har fortabt sin status som intervenient på grund af salget af dens aktier i FFHG.

C. Formaliteten

1. Stævningens manglende sammenhæng

- 104 Kommissionen har i sit svarskrift, støttet af Ryanair, gjort gældende, at søgsmålet ikke opfylder formkravene i procesreglementets artikel 76, litra d). Ifølge Kommissionen fremgår de fremsatte anbringender således ikke på en sammenhængende måde af stævningen. For det første omhandler den del af stævningen, som indeholder en beskrivelse af disse anbringender, udelukkende anvendelsen af kriteriet om den private investor og dækker som følge heraf kun delvist de angivelige problemer, der er forbundet med den anfægtede afgørelse, og som er beskrevet i de foregående dele af stævningen. Disse anbringender er således udelukkende rettet mod den anfægtede afgørelses artikel 2, hvorefter Kommissionen under anvendelse af kriteriet om den private investor udelukkede forekomsten af statsstøtte til fordel for Ryanair.
- 105 For det andet er den del af stævningen, som indeholder en beskrivelse af de fremsatte anbringender, hverken sammenhængende eller forståelig, for så vidt som den vedrører en angiveligt upræcis konstatering af de faktiske omstændigheder og en angiveligt urigtig vurdering af disse i forbindelse med anvendelsen af kriteriet om den private investor. Fremstillingen i denne del er reduceret til et simpelt generelt anbringende uden nogen anden forklaring end en generel henvisning til resten af stævningen.
- 106 Sagsøgeren har nedlagt påstand om, at denne formalitetsindsigelse forkastes.
- 107 Det skal bemærkes, at i medfør af procesreglementets artikel 76, litra d), skal enhver stævning indeholde søgsmålets genstand, de anbringender og argumenter, der gøres gældende, samt en kortfattet fremstilling af anbringenderne. Disse angivelser skal uafhængigt af, hvilket ordvalg der benyttes, være så klare og præcise, at sagsøgte får mulighed for at tilrettelægge sit forsvar og Retten for at gennemføre den retslige efterprøvelse, i givet fald uden yderligere oplysninger. Det er af retssikkerheds- og retsplejehensyn en forudsætning for, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling i henhold til procesreglementets artikel 76, litra d), at de væsentlige faktiske og

retlige omstændigheder, søgsmålet støttes på, fremgår på en sammenhængende og forståelig måde af selve stævningen, i det mindste i summarisk form (jf. dom af 12.5.2016, Italien mod Kommissionen, T-384/14, EU:T:2016:298, præmis 38, ikke trykt i Sml., og den deri nævnte retspraksis, og af 27.4.2017, Germanwings mod Kommissionen, T-375/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:289, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).

- 108 I det foreliggende tilfælde skal det konstateres, at den indgivne stævning har en atypisk opbygning. Stævningen indeholder således en fremstilling af sagens baggrund og sagens genstand (punkt 1), en sammenfatning af visse af de fremførte klagepunkter (punkt 2), en detaljeret redegørelse for samtlige de fremførte klagepunkter (punkt 3-9), et punkt vedrørende søgsmålets formalitet (punkt 10) samt kortfattede betragtninger om »søgsmålets realitet« (punkt 11).
- 109 Det fremgår dog tilstrækkeligt tydeligt af stævningen, at sagsøgeren har nedlagt påstand om annullation af den anfægtede afgørelse i sin helhed og til støtte for denne påstand har fremsat syv forskellige anbringender. I modsætning til, hvad overskriften kunne give indtryk af, har afsnittet »Søgsmålets realitet« ikke til formål på udtømmende og fuldstændig vis at redegøre for alle søgsmålets anbringender. Tværtimod har denne del i det væsentlige begrænset sig til at anføre, at visse af de fremførte klagepunkter er underlagt Rettens prøvelsesret.
- 110 Det skal i øvrigt bemærkes, at Kommissionen, således som sagsøgeren har påpeget, i sit svarskrift har identificeret de i det foreliggende tilfælde fremsatte anbringender og på detaljeret vis gendrevet hvert enkelt af dem.
- 111 Heraf følger, at søgsmålsanbringenderne og klagepunkterne fremgår tilstrækkeligt klart, præcist og sammenhængende af stævningens ordlyd til, at Kommissionen kan forberede sit forsvar, og Retten kan tage stilling til sagen.
- 112 Under disse omstændigheder skal formalitetsindsigelsen om, at stævningen angiveligt er usammenhængende, forkastes.

2. Sagsøgerens manglende søgsmålskompetence

- 113 Kommissionen har, støttet af intervenienterne, subsidiært gjort gældende, at sagsøgeren ikke har søgsmålskompetence i medfør af artikel 263, stk. 4, TEUF. Kommissionen har fremført to argumenter til støtte for denne formalitetsindsigelse vedrørende for det første, at sagsøgeren ikke er umiddelbart og individuelt berørt, og for det andet, at den anfægtede afgørelse ikke er af regelfastsættende karakter.
- 114 I henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF kan enhver fysisk eller juridisk person på det grundlag, der er omhandlet i stk. 1 og 2, indbringe en klage med henblik på prøvelse af retsakter, der er rettet til vedkommende, eller som berører denne umiddelbart og individuelt, samt af regelfastsættende retsakter, der berører vedkommende umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.
- 115 Artikel 263, stk. 4, TEUF sonderer således mellem tre tilfælde, hvor et annullationssøgsmål anlagt af en fysisk eller juridisk person kan antages til realitetsbehandling, og det skal for at tage stilling til den foreliggende formalitetsindsigelse undersøges, om et af de pågældende tilfælde gør sig gældende i den foreliggende sag.
- 116 Det skal indledningsvis konstateres, som det fremgår af den anfægtede afgørelses artikel 4, at denne afgørelse alene er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland. Det forholder sig således, fordi proceduren for kontrol med statsstøtte, henset til dens almindelige opbygning, er en procedure, der indledes mod den medlemsstat, som er ansvarlig for at have ydet statsstøtten (dom af 24.3.2011, Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt mod Kommissionen, T-443/08 og T-455/08, EU:T:2011:117, præmis 50, og af

12.11.2015, HSH Investment Holdings Coinvest-C og HSH Investment Holdings FSO mod Kommissionen, T-499/12, EU:T:2015:840, præmis 28). Nærværende søgsmål kan derfor ikke antages til realitetsbehandling i henhold til det første af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde.

- 117 Under disse omstændigheder kan søgsmålet kun antages til realitetsbehandling i henhold til det andet og det tredje tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF, hvis sagsøgeren dels er umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede afgørelse, eller hvis sagsøgeren dels er umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse, og såfremt sidstnævnte udgør en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger (jf. i denne retning dom af 19.12.2013, Telefónica mod Kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, præmis 19, af 27.2.2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen, C-132/12 P, EU:C:2014:100, præmis 44, og af 17.9.2015, Mory m.fl. mod Kommissionen, C-33/14 P, EU:C:2015:609, præmis 59).
- 118 I den foreliggende sag skal der på baggrund af det andet og det tredje tilfælde, der er omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, foretages en undersøgelse af sagsøgerens søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede afgørelse, for så vidt som den dels vedrører foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og Ryanair (jf. præmis 119-187 ovenfor), dels taksterne for lufthavnsafgifter (jf. præmis 188-212 nedenfor).

a) Sagsøgerens søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og Ryanair

- 119 Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgeren ikke har søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og Ryanair, hverken i medfør af det andet af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde, eller det i denne bestemmelse omhandlede tredje tilfælde.
- 120 I nærværende sag finder Retten, at det er nødvendigt at undersøge de i præmis 119 ovenfor nævnte to tilfælde i forlængelse af hinanden.

1) Det andet af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde

- 121 Kommissionen har fremført, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at selskabet er umiddelbart og individuelt berørt for det første af foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og af dernæst foranstaltningerne til fordel for Ryanair.
- 122 Kommissionen har for det første bemærket, at den anfægtede afgørelses artikel 1 vedrører ydelsen af foranstaltninger til fordel for Frankfurt Hahn. Sagsøgeren, som ikke driver en lufthavn, har imidlertid ikke forklaret, hvorledes den i sin egenskab af luftfartsselskab er berørt af sådanne foranstaltninger.
- 123 Sagsøgeren har anført, at konkurrenten Ryanair drog fordel af en stor del af foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn, hvilket Kommissionen og intervenienterne har bestridt. Ved dokumenter indgivet til Rettens Justitskontor den 29. april 2016 har sagsøgeren i denne forbindelse fremført yderligere to betragtninger, der blev betegnet som nye anbringender, hvilke anbringender Kommissionen og intervenienterne har påstået afvist.
- 124 For det andet har Kommissionen, støttet af intervenienterne, gjort gældende, at sagsøgeren ikke har kunnet godtgøre, at selskabet var umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører foranstaltningerne til fordel for Ryanair. Dels er eksistensen af et konkurrenceforhold med støttemodtageren nemlig ikke tilstrækkelig til at godtgøre, at sagsøgeren er umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse. Dels begrænsede sagsøgeren sig til ved godtgørelsen af,

at selskabet var individuelt berørt, at påberåbe sig den omstændighed, at selskabet havde indgivet en klage til Kommissionen vedrørende statsstøtte, uden at denne omstændighed kan være tilstrækkelig til at godtgøre, at sagsøgeren var individuelt berørt af den anfægtede afgørelse.

- 125 Delstaten har tilføjet, at sagsøgeren for at godtgøre, at selskabet er individuelt berørt, ikke blot kan påberåbe sig eksistensen af et angiveligt konkurrenceforhold med en støttemodtager. Det påhviler sagsøgeren at godtgøre eksistensen af et specifikt konkurrenceforhold, der gør det muligt at individualisere selskabet i forhold til den formodede støttemodtagers almindelige konkurrenter. I det foreliggende tilfælde kunne sagsøgeren bl.a. have fremlagt konkret bevis for den omstændighed, at den formodede støtte systematisk blev anvendt af Ryanair for bestemte luftruter, som sagsøgeren tidligere havde drevet rentabelt, for at kunne tilbyde aggressive takster, som på mellemlang eller lang sigt indebar, at sagsøgerens fortjenstmargen blev reduceret, indtil selskabets eksistens blev truet. Sagsøgeren har imidlertid ikke løftet den bevisbyrde, der påhviler selskabet i denne forbindelse. Det har end ikke identificeret de relevante markeder. I øvrigt betjenes de omhandlede flyruter af mange konkurrenter, hvilket ifølge retspraksis udvander virkningerne af de pågældende foranstaltninger, indtil enhver væsentlig påvirkning af sagsøgerens stilling på markedet i princippet udelukkes.
- 126 Sagsøgeren har bestridt Kommissionens og delstatens argumentation. Sagsøgeren har for det første påberåbt sig sin egenskab af klager og dermed sin egenskab af interesseret part som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af [artikel 108 TEUF] (EFT 1999, L 83, s. 1), som er af overordentlig stor betydning, for det andet, at der ikke på noget tidspunkt har været rejst tvivl om selskabets søgsmålskompetence i forbindelse med en sag for de tyske domstole, hvori det har været part siden 2006, og som vedrører statsstøtte til Ryanair, og for det tredje, at FFHG's direkte og indirekte finansiering af Ryanair har væsentlige følger for konkurrencen og bl.a. som følge heraf for sagsøgeren. Sagsøgeren har til støtte for dette sidstnævnte argument bl.a. fremlagt to nye dokumenter, nemlig uddrag af Kommissionens afgørelse (EU) 2016/2069 af 1. oktober 2014 om de foranstaltninger SA.14093 (C 76/2002), som Belgien har iværksat til fordel for Brussels South Charleroi Airport og Ryanair (EUT 2016, L 325, s. 63) (bilag K 83), og en pressemeddelelse fra Ryanair fra marts 2017 (bilag K 84). For det fjerde har sagsøgeren gjort gældende, at delstatens argument vedrørende det manglende bevis for et specifikt konkurrenceforhold mellem sagsøgeren og Ryanair skal afvises med den begrundelse, at argumentet ikke er blevet fremført af Kommissionen.
- 127 Retten er i den foreliggende sag af den opfattelse, at der inden afgørelsen af, om sagsøgeren var umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede afgørelse, for så vidt som den angik foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og Ryanair, skal tages stilling dels til formaliteten for så vidt angår bilag K 83 og K 84, dels delstatens argumentation om manglende væsentlig påvirkning af sagsøgerens stilling på markedet.

i) Formaliteten for så vidt angår bilag K 83 og K 84

- 128 Kommissionen har, støttet af intervenienterne, i det væsentlige bemærket, at nye beviser ikke kan fremlægges efter afslutningen af retsforhandlingernes skriftlige del, men kan fremlægges inden afslutningen af retsforhandlingernes mundtlige del, forudsat at den forsinkede påberåbelse af beviserne begrundes. Sagsøgeren har imidlertid ikke på nogen måde begrundet fremlæggelsen af disse nye beviser efter de to udvekslinger af processkrifter.
- 129 Det følger af procesreglementets artikel 85, stk. 3, at »[h]ovedparterne [...] i undtagelsestilfælde [kan] fremlægge eller anføre yderligere beviser, inden retsforhandlingernes mundtlige del er afsluttet eller inden Rettens beslutning om at træffe afgørelse, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del, forudsat at den forsinkede påberåbelse af beviserne begrundes«.

- 130 Det bemærkes dog for det første, at et dokument som uddragene af afgørelse 2016/2069, hvortil sagsøgeren har henvist, er omfattet af Kommissionens afgørelsespraksis og derfor ikke udgør et bevis i egentlig forstand som omhandlet i bl.a. artikel 85 i Rettens procesreglement. En part har ret til at henvise til denne praksis for Retten, herunder når den, som i nærværende sag, er af senere dato end proceduren ved Kommissionen (jf. i denne retning dom af 9.2.2017, International Gaming Projects mod EUIPO – adp Gauselmann (TRIPLE EVOLUTION), T-82/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:66, præmis 17 og 19, og af 26.10.2017, Alpirsbacher Klosterbräu Glauner mod EUIPO (Klosterstoff), T-844/16, EU:T:2017:759, præmis 57).
- 131 For det andet skal det bemærkes, at en forsinkelse i henhold til procesreglementets artikel 85 med fremlæggelsen af et bevis undtagelsesvis kan begrundes, når den part, der fremlægger det, først har indhentet det efter afslutningen af retsforhandlingernes skriftlige del.
- 132 Det skal fastslås, at Ryanairs pressemeddelelse, som fremgår af bilag K 84, ligger efter replikkens indgivelse den 5. februar 2016. Fremlæggelsen heraf som et nyt bevis ved dokument af 26. maj 2017 kan derfor undtagelsesvis begrundes.
- 133 Det følger heraf, at bilag K 83 og K 84 kan antages til realitetsbehandling.

ii) Formaliteten med hensyn til delstatens argumentation vedrørende manglende væsentlig påvirkning af sagsøgerens stilling på markedet

- 134 I henhold til artikel 40, stk. 4, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og artikel 142 i Rettens procesreglement kan intervention kun ske med henblik på helt eller delvist at støtte en af hovedparternes påstande. Ifølge retspraksis kan en intervenient dog påberåbe sig andre argumenter end dem, der er fremført af den part, der støttes, på den betingelse, at argumenterne ikke ændrer sagens genstand, og at interventionen stadig sker til støtte for partens påstande (dom af 8.6.1995, Siemens mod Kommissionen, T-459/93, EU:T:1995:100, præmis 21, og af 13.4.2005, Verein für Konsumenteninformation mod Kommissionen, T-2/03, EU:T:2005:125, præmis 52).
- 135 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det i artikel 263, stk. 4, TEUF, omhandlede krav om at være individuelt berørt bl.a. er opfyldt, når sagsøgeren godtgør, at dens stilling på markedet i væsentligt omfang påvirkes af den støtteforanstaltning, som den pågældende afgørelse vedrører (dom af 13.12.2005, Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, EU:C:2005:761, præmis 37, og af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 30). Allerede i svarskriftet har Kommissionen i forbindelse med dens formalitetsindsigelse om sagsøgerens manglende søgsmålskompetence gjort gældende, at sagsøgeren ikke havde godtgjort, at den var individuelt berørt af den anfægtede afgørelse.
- 136 Det følger heraf, at delstatens argumentation vedrørende manglende væsentlig påvirkning af sagsøgerens stilling på markedet har nær tilknytning til de af Kommissionen fremførte argumenter i svarskriftet om, at sagsøgeren ikke er individuelt berørt og som følge heraf til Kommissionens formalitetsindsigelse om sagsøgerens manglende søgsmålskompetence. Det kan derfor hverken antages, at denne argumentation ændrer sagens rammer, eller at interventionen ikke længere sker til støtte for Kommissionens påstande.
- 137 Det skal derfor fastslås, at delstatens argumentation vedrørende manglende væsentlig påvirkning af sagsøgerens stilling på markedet kan antages til realitetsbehandling.

iii) Spørgsmålet, om sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt

- 138 Et annullationssøgsmål kan kun antages til realitetsbehandling i henhold til det andet af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde, hvis sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede afgørelse. Betingelserne om at være umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede afgørelse er kumulative (jf. i denne retning kendelse af 11.11.2014, Nguyen mod Parlamentet og Rådet, T-20/14, EU:T:2014:955, præmis 55, og dom af 16.5.2018, Netflix International og Netflix mod Kommissionen, T-818/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:274, præmis 70). Det er således tilstrækkeligt, at den ene af disse betingelser ikke er opfyldt, for at det kan fastslås, at et søgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling i henhold til det andet af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde.
- 139 I den foreliggende sag finder Retten det hensigtsmæssigt at behandle betingelsen om at være individuelt berørt først.
- 140 Det bemærkes i denne forbindelse, at det følger af fast retspraksis, at andre personer end en afgørelses adressat kun kan gøre gældende, at de berøres individuelt, hvis afgørelsen rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten for afgørelsen (dom af 15.7.1963, Plaumann mod Kommissionen, 25/62, EU:C:1963:17, s. 223, af 17.9.2015, Mory m.fl. mod Kommissionen, C-33/14 P, EU:C:2015:609, præmis 93, og af 12.5.2016, Hamr – Sport mod Kommissionen, T-693/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:292, præmis 32).
- 141 Ud over den modtagende virksomhed er konkurrerende virksomheder til denne på området for statsstøtte blevet anset for individuelt berørt af en afgørelse fra Kommissionen, hvorved proceduren iværksat i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF afsluttes, såfremt de har spillet en aktiv rolle inden for rammerne af denne procedure, og såfremt deres stilling på markedet i væsentligt omfang påvirkes af den støtteforanstaltning, den omtvistede afgørelse vedrører (dom af 28.1.1986, Cofaz m.fl. mod Kommissionen, 169/84, EU:C:1986:42, præmis 25, af 22.11.2007, Sniace mod Kommissionen, C-260/05 P, EU:C:2007:700, præmis 55, og af 17.9.2015, Mory m.fl. mod Kommissionen, C-33/14 P, EU:C:2015:609, præmis 98).
- 142 I det foreliggende tilfælde er sagsøgeren ikke modtager af foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og Ryanair. Selskabet indgav imidlertid en klage til Kommissionen og fremsatte bemærkninger under den formelle undersøgelsesprocedure. Det fremgår bl.a. af den anfægtede afgørelse, at sagsøgeren fremsendte detaljerede oplysninger og kommentarer til Kommissionen angående spørgsmålet om indledningsafgørelsen af 2008 samt bemærkninger vedrørende anvendelsen af retningslinjerne fra 2014 på nærværende sag. Det skal derfor fastslås, at sagsøgeren spillede en aktiv rolle under forløbet af den administrative procedure, hvilket Kommissionen i øvrigt ikke har bestridt.
- 143 Det bemærkes imidlertid i lighed med det af Europa-Kommissionen anførte, at det ikke af sagsøgerens deltagelse i den administrative procedure i sig selv kan udledes, at denne er umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede afgørelse (jf. i denne retning dom af 22.11.2007, Sniace mod Kommissionen, C-260/05 P, EU:C:2007:700, præmis 60, og kendelse af 26.9.2016, Greenpeace Energy m.fl. mod Kommissionen, T-382/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:589, præmis 39), selv om selskabet såsom i den foreliggende sag spillede en væsentlig rolle i denne administrative procedure ved bl.a. at indgive den klage, der lå til grund for den anfægtede afgørelse (jf. i denne retning dom af 9.7.2009, 3F mod Kommissionen, C-319/07 P, EU:C:2009:435, præmis 94 og 95). Sagsøgeren skal under alle omstændigheder bevise, at den foranstaltning, der er genstand for den anfægtede afgørelse, kunne påvirke selskabets stilling på markedet væsentligt (jf. i denne retning dom af 22.11.2007, Sniace mod Kommissionen, C-260/05 P, EU:C:2007:700, præmis 60, og kendelse af 26.1.2012, Mojo Concerts og Amsterdam Music Dome Exploitatie mod Kommissionen, T-90/09, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:30, præmis 33).

- 144 På denne baggrund skal det undersøges, om foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og Ryanair kunne påvirke sagsøgerens konkurrencemæssige stilling på det eller de relevante markeder i væsentligt omfang.
- 145 Det skal i denne forbindelse fremhæves, at den blotte omstændighed, at en retsakt er egnet til at øve en vis indflydelse på de på det relevante marked herskende konkurrenceforhold, og at den berørte virksomhed på en eller anden måde konkurrerer med den begunstigede i medfør af denne retsakt, ikke er tilstrækkeligt til, at den pågældende virksomhed kan betragtes som individuelt berørt af den pågældende retsakt. En virksomhed kan således ikke alene påberåbe sig sin status som konkurrent i forhold til den støttemodtagende virksomhed (dom af 17.9.2015, Mory m.fl. mod Kommissionen, C-33/14 P, EU:C:2015:609, præmis 99 og 100, og af 26.9.2014, Dansk Automat Brancheforening mod Kommissionen, T-601/11, EU:T:2014:839, præmis 41).
- 146 I overensstemmelse med fast retspraksis skal sagsøgeren, der bærer bevisbyrden (jf. i denne retning kendelse af 26.9.2016, Greenpeace Energy m.fl. mod Kommissionen, T-382/15, ikke trykt i Sml, EU:T:2016:589, præmis 68), fremlægge forhold, som kan godtgøre den særegne karakter af selskabets konkurrencesituation (jf. i denne retning kendelse af 27.5.2004, Deutsche Post og DHL mod Kommissionen, T-358/02, EU:T:2004:159, præmis 38, og dom af 10.2.2009, Deutsche Post og DHL International mod Kommissionen, T-388/03, EU:T:2009:30, præmis 49 og 51).
- 147 Det forholder sig ganske vist således, at det, henset til omfanget af den domstolsprøvelse, som Unionens retsinstanser skal udøve, ikke tilkommer dem under behandlingen af sagens formalitet at tage endelig stilling til spørgsmål vedrørende den konkurrence, der måtte være mellem sagsøgeren og den virksomhed, som hævdedes at have modtaget den pågældende støtte. Det påhviler ikke desto mindre sagsøgeren på relevant vis at oplyse grundene til, at den omhandlede støtte kan krænke sagsøgerens retmæssige interesser ved i væsentlig grad at påvirke dens stilling på det pågældende marked (jf. i denne retning dom af 28.1.1986, Cofaz m.fl. mod Kommissionen, 169/84, EU:C:1986:42, præmis 28, og kendelse af 26.9.2016, Greenpeace Energy mfl. mod Kommissionen, T-382/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:589, præmis 44). Med henblik herpå skal sagsøgeren godtgøre omfanget af risikoen for dens stilling på dette marked (kendelse af 27.5.2004, Deutsche Post og DHL mod Kommissionen, T-358/02, EU:T:2004:159, præmis 37).
- 148 Et sådant konkurrencemæssigt indgreb skal ikke nødvendigvis udledes af forhold såsom en væsentlig omsætningsnedgang, ikke-ubetydelige økonomiske tab eller en væsentlig nedgang i markedsandele som følge af tildelingen af den omhandlede støtte. Tildelingen af en statsstøtte kan ligeledes skade en operatørs konkurrencesituation på andre måder, bl.a. ved at betyde en manglende indtjening eller en mindre fordelagtig udvikling end den, der ville have været, set i mangel af en sådan støtte. Ligeledes kan intensiteten af en sådan skade variere i forhold til en lang række forhold, såsom bl.a. markedsstrukturen eller arten af den omhandlede støtte. Godtgørelsen af en væsentlig skade på en konkurrents markedsposition kan således ikke begrænses til, om visse forhold, der indikerer en nedgang i sagsøgerens kommercielle eller økonomiske formåen, er til stede (dom af 22.11.2007, Spanien mod Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, præmis 34 og 35, af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 53, og af 26.9.2014, Dansk Automat Brancheforening mod Kommissionen, T-601/11, EU:T:2014:839, præmis 42).
- 149 Godtgørelsen af en sådan skade afhænger heller ikke direkte af størrelsen af støtten. Den afhænger af omfanget af den skade, som denne støtte kan påføre sagsøgerens stilling på det pågældende marked, og kan derfor variere for støtte af en lignende størrelse på baggrund af kriterier såsom størrelsen af det berørte marked, støttens konkrete art, varigheden af den periode, hvorunder støtten er tildelt, om de påvirkede aktiviteter er sagsøgerens hoved- eller bivirksomhed, og sagsøgerens mulighed for at overkomme støttens negative virkning. Vurderingen af omfanget af denne skade kræver navnlig, at sagsøgeren afgrænser det relevante marked og de vigtigste elementer i dette markeds struktur. Det kan bl.a. dreje sig om oplysninger over antallet af aktive konkurrenter på det nævnte marked, deres

markedsandele og den eventuelle udvikling i disse siden tildelingen af den pågældende støtte (jf. i denne retning dom af 12.6.2014, Sarc mod Kommissionen, T-488/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:497, præmis 36, 37 og 43).

- 150 Sagsøgeren har imidlertid ikke i stævningen og replikken afgrænset det eller de markeder, hvorpå selskabet mente at have lidt en skade på dets konkurrencemæssige stilling, eller a fortiori fremlagt det mindste bevis for størrelsen af, strukturen for dette eller disse markeder eller den stilling, som selskabet, Ryanair og eventuelle andre konkurrenter havde på dette eller disse markeder i den relevante periode. Sagsøgeren har heller ikke i bemærkningerne til delstatens interventionsindlæg afgrænset det eller de relevante markeder, men begrænset sig til at hævde, at fremgangsmåden A&A, hvortil delstaten har henvist, og som består i for et relevant marked at medtage alle indbyrdes substituerbare operatører for en given flyrute, ikke finder anvendelse på statsstøtteområdet. Sagsøgeren har ganske vist gjort gældende, at det er nødvendigt at »tage hensyn til styrkelsen af den økonomiske stilling for hele Ryanairs internationale netværk«. Selskabet har dog undladt at afgrænse rammerne for det eventuelle marked, hvorpå virkningerne af en sådan styrkelse af dets konkurrencemæssige stilling kan vurderes.
- 151 Sagsøgeren har ikke desto mindre tilføjet, at selskabet er individuelt berørt af de pågældende foranstaltninger, selv om fremgangsmåden A&A skulle fastholdes. Sagsøgeren har navnlig gjort gældende, at de pågældende foranstaltninger mere og mere gav Ryanair mulighed for at flytte selskabets aktiviteter til større lufthavne, såsom dem i Frankfurt am Main, Hamburg (Tyskland), Köln-Bonn (Tyskland) og Nürnberg (Tyskland). Det er således i disse større lufthavne, at der »i ordets egentlige forstand« udøves konkurrence mellem flyruter. Ryanair betjener således fra lufthavnen i Frankfurt am Main 16 flyruter, som sagsøgeren ligeledes betjener fra denne lufthavn. Sagsøgeren har til støtte for sin argumentation påberåbt sig bilag K 83 og K 84, der indeholder henholdsvis uddrag af afgørelse 2016/2069 og en pressemeddelelse fra Ryanair fra marts 2017 (jf. præmis 128-133 ovenfor).
- 152 Sagsøgeren har i retsmødet ligeledes gjort gældende, at der er tale om angivelig overlapning på flyruten mellem byparret Frankfurt-Bologna, der håndteres af sagsøgeren fra lufthavnen i Frankfurt am Main, og fra Frankfurt Hahn lufthavn af Ryanair.
- 153 Hvad dette angår skal det for det første bemærkes, at det i princippet påhviler den, der fremfører omstændigheder til støtte for en påstand, at bevise, at de er rigtige (kendelse af 25.1.2008, Provincia di Ascoli Piceno et Comune di Monte Urano mod Apache Footwear m.fl., C-464/07 P(I), ikke trykt i Sml., EU:C:2008:49, præmis 9; jf. ligeledes i denne retning dom af 6.3.2001, Connolly mod Kommissionen, C-274/99 P, EU:C:2001:127, præmis 113). I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren imidlertid ikke fremlagt det mindste bevis for de overlapninger, som selskabet havde henvist til. Sagsøgeren har heller intet fremført, der gør det muligt at konkludere, at der foreligger årsagsforbindelse mellem tildelingen af foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og Ryanair og flytningen af Ryanairs aktiviteter til større lufthavne.
- 154 Selv om det for det andet antages, at forekomsten af de overlapninger, som sagsøgeren har påberåbt sig, er blevet godtgjort, og at de flyruter, hvorpå disse overlapninger opstår, kan betragtes som relevante markeder, skal det fastslås, at sagsøgeren ikke har fremlagt det mindste bevis for overlapningernes struktur og for den virkning, som tildelingen af de pågældende foranstaltninger kunne have haft for flyruterne. Sagsøgeren har navnlig ikke givet Retten oplysninger om størrelsen af sådanne markeder eller selskabets markedsandele, om Ryanairs eller deres eventuelle konkurrenters markeder og markedsandele på sådanne markeder og om den eventuelle udvikling af disse markedsandele siden tildelingen af foranstaltningerne til fordel for Ryanair og Frankfurt Hahn. Selskabet har heller ikke fremlagt andre oplysninger, der godtgør, at det på sådanne markeder havde lidt en manglende indtjening eller en mindre fordelagtig udvikling end den, der ville være indtruffet i fraværet af denne støtte. Under disse omstændigheder er det ikke godtgjort, at tildelingen af disse foranstaltninger i væsentlig grad påvirkede sagsøgerens konkurrencemæssige stilling på sådanne markeder.

- 155 Det er korrekt, at sagsøgeren også har beklaget den virkning, som foranstaltningerne til fordel for Ryanair og Frankfurt Hahn kan have haft for selskabets konkurrencemæssige stilling ikke på de i præmis 151 og 152 ovenfor beskrevne flyruter, men på markedet for passagerbefordring med fly i almindelighed. Sagsøgeren har således anført, at selskabet befinder sig i et konkurrenceforhold med Ryanair på dette marked, og har gjort gældende, at dette marked er stærkt konkurrencepræget, samt har anført, at selskabets stilling herpå i væsentligt omfang er blevet påvirket. Ryanair har således bl.a. udviklet dets internationale og nationale netværk fra Frankfurt Hahn lufthavn. Sidstnævnte lufthavn er blevet udviklet som Ryanairs »base« uden økonomisk deltagelse fra sidstnævnte. Dette gav Ryanair mulighed for at vokse betydeligt og forøge sine markedsandele på det pågældende marked.
- 156 Sagsøgeren har imidlertid ikke afgrænset den geografiske udstrækning af et sådant marked og har ikke fremlagt yderligere forhold vedrørende dets struktur ud over strukturen af de hypotetiske markeder beskrevet i præmis 151 og 152 ovenfor. Det kan ud fra de af sagsøgeren fremførte forhold alene antages, at et hypotetisk marked for passagerbefordring med fly er »stærkt konkurrencepræget« og kendetegnet ved tilstedeværelsen af, som fremhævet af delstaten, et stort antal operatører, hvilket er til hinder for, at det uden videre kan antages, at sagsøgeren har lidt en manglende indtjening eller en mindre fordelagtig udvikling end den, der ville være indtruffet i fraværet af foranstaltningerne til fordel for Ryanair og Frankfurt Hahn (jf. i denne retning kendelse af 11.1.2012, Phoenix-Reisen og DRV mod Kommissionen, T-58/10, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:3, præmis 50).
- 157 Selv hvis det antages, som Retten også gør det i det følgende, at en overførsel til Ryanair af foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn har fundet sted og ikke fuldt ud blev gennemført ved andre foranstaltninger, der er genstand for den anfægtede afgørelse, kan de seks af sagsøgeren fremførte argumenter for at godtgøre, at selskabets konkurrencemæssige stilling på et hypotetisk marked for passagerbefordring med fly har lidt en væsentlig skade som følge af foranstaltningerne til fordel for Ryanair og Frankfurt Hahn, under alle omstændigheder ikke tiltrædes. Sagsøgerens argumenter har i det væsentlige blot gjort rede for det samlede konkurrencepres, som Ryanair og de andre lavprislufftartselskaber udøver på etablerede luftfartselskaber.
- 158 Sagsøgeren har for det første anført, at Frankfurt Hahn lufthavn er beliggende i nærheden af lufthavnen i Frankfurt am Main, som er selskabets største operationelle base, at de lufthavnsafgifter, som blev anvendt for Ryanair, var for lave, og at forretningsforholdet mellem operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn og Ryanair var mangelfuldt. Dette viser efter sagsøgerens opfattelse dels, at støtten til Frankfurt Hahn lufthavn blev overført til Ryanair, dels at selskabet blev væsentligt påvirket i betragtning af omfanget af disse overførsler.
- 159 Dette argument skal forkastes. Det skal nemlig først bemærkes, at Frankfurt Hahn lufthavn og lufthavnen i Frankfurt am Mains indbyrdes geografiske nærhed (115 km) og den omstændighed, at førstnævnte lufthavn følger sig i sidstnævnte lufthavns opland, højst kan vise eksistensen af et konkurrenceforhold mellem disse to lufthavne. Selv hvis det antages, at et sådant forhold er blevet godtgjort og kan tages som udtryk for eksistensen af et konkurrenceforhold mellem sagsøgeren og Ryanair, er det tilstrækkeligt at bemærke, at sagsøgeren i overensstemmelse med den i præmis 145 ovenfor nævnte retspraksis ikke udelukkende kan påberåbe sig sin egenskab af konkurrent i forhold til den støttemodtagende virksomhed med henblik på at godtgøre, at selskabets konkurrencemæssige stilling blev væsentligt påvirket.
- 160 Dernæst bemærkes, at selv hvis det antages, at de lufthavnsafgifter, som blev anvendt for Ryanair, angiveligt var for lave, og at den omstændighed, at forretningsforholdet mellem operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn og Ryanair var mangelfuldt, indebærer en overførsel af støtte til fordel for Ryanair, kan der ikke heraf udledes nogen konklusion med hensyn til omfanget af det konkurrencemæssige indgreb, som sagsøgeren skulle have lidt. Sådanne omstændigheder vedrører således generelt arten af de fordele, som Ryanair opnåede, og er ikke specifikke med hensyn til de virkninger, som sådanne fordele kunne have haft for sagsøgerens konkurrencemæssige stilling.

- 161 Hvad endelig angår den hævdede betydning af den overførsel af støtte, som Ryanair modtog, er det tilstrækkeligt at bemærke, at som det fremgår af præmis 149 ovenfor, kan påvisningen af en væsentlig påvirkning af sagsøgerens stilling på det pågældende marked ikke direkte afhænge af størrelsen af den tildelte støtte.
- 162 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at Ryanairs flåde voksede meget mellem 2009 og 2011, hvilket gjorde det til det største luftfartsselskab i Europa for så vidt angår antal sæder.
- 163 Dette argument skal forkastes. Det skal fastslås, at en sådan udvikling kan forklares ved faktorer, der er uafhængige af foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og Ryanair, såsom væksten i kunder, der benytter lufttransport. Sagsøgeren har således ikke fremlagt det mindste bevis for at godtgøre en årsagsforbindelse mellem udvidelsen af Ryanairs flåde og disse foranstaltninger. Under alle omstændigheder har sagsøgeren ikke påberåbt sig nogen særlige forhold, som kendetegner selskabets situation, og som kan godtgøre, at dets konkurrencestilling blev påvirket i væsentligt omfang af denne udvidelse.
- 164 For det tredje lagde Ryanairs vækst som følge af støtten et betydeligt pres på sagsøgeren. Sagsøgeren har haft betydelige tab af markedsandele, et vedvarende fald i sine billetpriser og et fald i indtægter. Sagsøgeren måtte også vedtage modforanstaltninger ved at lancere sit eget lavprisflyselskab og var nødt til at vedtage et omstrukturingsprogram benævnt »Score«.
- 165 Dette argument kan ikke tiltrædes. Med hensyn til det pres, som Ryanairs betydelige vækst havde lagt på sagsøgeren, skal det bemærkes, at sidstnævnte ikke har fremlagt det mindste bevis for, at de betydelige tab af markedsandele, det vedvarende fald i billetpriser og faldet i indtægter, som sagsøgeren hævder at have lidt, og lanceringen af de modforanstaltninger, som selskabet hævder at have truffet, følger af foranstaltningerne til fordel for Ryanair og Frankfurt Hahn. Tværtimod indeholder sagsakterne flere holdepunkter for, at en sådan udvikling kan tilskrives andre faktorer. I sin aktivitetsrapport fra 2012, som Kommissionen har fremlagt, har sagsøgeren således forklaret selskabets resultater i 2012 med forskellige strejker. Sagsøgeren har ligeledes forklaret selskabets resultater med konkurrencen inden for europæisk trafik, udgifterne i forbindelse med CO₂-emissioner, afgifter i Tyskland og Østrig, forbuddet mod natflyvning samt de høje priser på brændstof.
- 166 Det skal navnlig for så vidt angår omstrukturingsprogrammet »Score« fastslås, at sagsøgeren ikke har fremlagt programmet og derfor ikke har underbygget sit udsagn om, at denne omstrukturering skyldes det af Ryanair udøvede konkurrencepres ved hjælp af foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn.
- 167 Sagsøgeren har ganske vist henvist til en presseartikel fra 15. juni 2015, som vedrører omstrukturingsprogrammet »Score«. Det må imidlertid konstateres, at sagsøgeren heller ikke har fremlagt denne artikel.
- 168 Da de relevante sider i Score-programmet, eller i det mindste et sammendrag, der beviser indholdet heraf, ikke er blevet fremlagt, kan det således ikke udelukkes, således som Kommissionen har anført, at foranstaltningerne til nedbringelse af brændstofudgifter var påbudt af alderen af sagsøgerens flåde, at omkostningsbesparelserne gennem fælles forsyninger i realiteten havde til formål at afhjælpe en svigtende integration af yderligere indkøb, og at omkostningsbesparelserne gennem en opdeling af intereuropæiske flyvninger i »hub-and-spoke«-flyvninger og »punkt-til-punkt«-flyvninger (stjernesystem eller forbindelsesfly/systemet med hovedlufthavne) havde til formål at afhjælpe kompleksiteten af sagsøgerens intereuropæiske flyvninger. Endelig kan det heller ikke udelukkes, at en del af de vanskeligheder, som havde begrundet Score-programmet, udspringer af, hvilket også Kommissionen har gjort gældende, vanskelighederne beskrevet i sagsøgerens aktivitetsrapport fra 2012 (jf. præmis 165 ovenfor). Denne aktivitetsrapport placerer i øvrigt Score-programmet i forlængelse af de nødvendige foranstaltninger på baggrund af den strukturelle krise i luftfartssektoren i Europa, uden at henvise til konkurrencen fra Ryanair, som følger af selskabets position i Frankfurt Hahn.

- 169 For det fjerde illustrerer Kommissionens arbejdsdokument om en luftfartsstrategi for Europa fra december 2015 den omstændighed, at antallet af europæiske luftfartsselskaber, herunder sagsøgeren, som var blandt de største i verden, har været støt faldende siden 2001.
- 170 Dette argument er ikke velbegrundet. Det må således konstateres, at arbejdsdokumentet om en luftfartsstrategi for Europa vedrører de vigtigste tendenser inden for luftfartstrafikken og hverken specifikt behandler situationen for Frankfurt Hahn lufthavn og lufthavnen i Frankfurt am Main eller det indbyrdes forhold mellem sagsøgeren og Ryanair. Den omstændighed, at lavprisselskaber i 2015 repræsenterede en passagerkapacitet på 48%, hvorimod etablerede selskabers andel af sæder det samme år var faldet til 38%, giver således ikke mulighed for at drage nogen konklusion med hensyn til udviklingen i henholdsvis sagsøgerens og Ryanairs konkurrencemæssige stillinger, og det kan i endnu mindre grad antages, at foranstaltningerne til fordel for Ryanair og Frankfurt Hahn havde haft en betydelig indvirkning på denne udvikling. Og til forskel fra sagsøgerens opfattelse viser figur 5 i dette arbejdsdokument, at disse procentsatser kan forklares ved den omstændighed, at lavprislufartsselskaber kunne erobre nye kunder som følge af åbningen af luftfartsmarkedet i 1990'erne, hvorimod stillingen på dette marked for etablerede luftfartsselskaber som sagsøgeren har været stabil og ikke har medført betydelige tab. Der er ikke noget i dette dokument, der godtgør, at etablerede luftfartsselskaber kunne have erobret en større andel af den nye kundekreds uden eventuel statsstøtte til lavprislufartsselskaber, og i endnu mindre grad at dette ville have været tilfældet for sagsøgeren uden foranstaltningerne til fordel for Ryanair og Frankfurt Hahn.
- 171 Tabel 2 i arbejdsdokumentet om en luftfartsstrategi for Europa giver ganske rigtigt en individualiseret oversigt over de største luftfartsselskabskoncerner i EU's finansielle resultater i 2014 og sammenligner således bl.a. Lufthansa-koncernen og Ryanair. Det følger heraf, at mens Ryanair havde et positivt afkast i 2014, har situationen for Lufthansa-koncernen stort set været stabil. Ryanair havde således en gunstig udvikling i sin årsindtægt på 12,3%, mens Lufthansa-koncernens udvikling kun faldt 0,1%. Det følger ligeledes af denne tabel, at Lufthansa-koncernens driftsmargin også i 2014 forblev positiv.
- 172 Disse forhold gør det dog ikke muligt at antage, at sagsøgerens finansielle resultater ville have været betydeligt gunstigere uden foranstaltningerne til fordel for Ryanair og Frankfurt Hahn. Det skal under alle omstændigheder bemærkes, at tabel 2 i arbejdsdokumentet om en luftfartsstrategi for Europa vedrører udviklingen i de største luftfartsselskabskoncerner i EU's finansielle resultater i 2013-2014, mens foranstaltningerne til fordel for Ryanair og Frankfurt Hahn blev tildelt mellem 1999 og 2012. Medmindre det antages, at virkningen af disse foranstaltninger på sagsøgerens konkurrencemæssige stilling først konkretiserede sig med flere års forsinkelse, hvilket sagsøgeren ikke har gjort gældende i nærværende sag, kan det således ikke fastslås, at den omhandlede tabel gør det muligt at drage nogen konklusion i denne henseende.
- 173 I øvrigt bemærkes, at selv om det i arbejdsdokumentet om en luftfartsstrategi for Europa, som bemærket af sagsøgeren, konstateres, at antallet af europæiske luftfartsselskaber, som er blandt de største i verden, er faldet siden 2001, har selskabet dog ikke tilbagevist Kommissionens forklaring, hvorefter denne udvikling kan forklares ved den omstændighed, at det europæiske marked har oplevet et stort antal overtagelser.
- 174 For det femte har sagsøgeren påberåbt sig 249. betragtning til Kommissionens beslutning 2004/393/EF af 12. februar 2004 om de fordele, som regionen Vallonien og Brussels South Charleroi Airport har indrømmet luftfartsselskabet Ryanair ved selskabets etablering i Charleroi (EUT 2004, L 137, s. 1), hvoraf det bl.a. fremgår, at en fordel, der indrømmes i form af statens overtagelse af de driftsomkostninger, der normalt påhviler et flyselskab, ikke blot fordrejer konkurrencen på en eller flere ruter og i et bestemt markedssegment, men giver dette luftfartsselskab mulighed for at styrke dets økonomiske stilling på hele dets net i forhold til de konkurrerende selskaber.

- 175 Dette argument kan ikke tiltrædes. I denne henseende skal det for det første bemærkes, at de kriterier, som Kommissionen anvender for at fastlægge de forhold, som udgør en konkurrencefordrejning eller påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne inden for rammerne af artikel 107 TEUF, ikke opfylder de samme funktioner og ikke har det samme formål som dem, der kræves for at vurdere formaliteten vedrørende et søgsmål, og som er defineret i artikel 263, stk. 4, TEUF. Formaliteten af en privatpersons søgsmål kan således kun undersøges i lyset af artikel 263, stk. 4, TEUF (jf. i denne retning kendelse af 21.2.2006, Deutsche Post og DHL Express mod Kommissionen, C-367/04 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2006:126, præmis 47). 249. betragtning til Kommissionens beslutning 2004/393 vedrører imidlertid udelukkende kriterierne om fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne som omhandlet i artikel 107 TEUF. Sagsøgeren kan derfor ikke udlede et argument på grundlag af denne betragtning med henblik på at godtgøre, at selskabets stilling på det pågældende marked blev væsentligt påvirket.
- 176 For det andet skal det bemærkes, at 249. betragtning til beslutning 2004/393 generelt vedrører driftsstøttens indvirkning på konkurrencen mellem luftfartsselskaberne. Denne betragtning vedrører hverken specifikt denne form for støttes indvirkning på sagsøgerens konkurrencemæssige stilling eller foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og Ryanair. Den giver derfor ikke sagsøgeren mulighed for at godtgøre den særegne karakter af selskabets konkurrencesituation og at godtgøre, at dets konkurrencemæssige stilling blev væsentligt påvirket.
- 177 For det sjette har sagsøgeren fremført, at selskabet som aktionær i Fraport blev tvunget til at deltage i finansieringen af udviklingen af Frankfurt Hahn lufthavn og subsidieringen af Ryanair. Indtil udgangen af 2008 var Fraport nemlig hovedaktionær i FFHG og kompenserede for dets underskud samt deltog i to forhøjelser af dets kapital i denne egenskab.
- 178 Dette argument skal forkastes. Sagsøgeren har således ikke præciseret, på hvilket niveau selskabet havde deltaget i denne finansiering i sin egenskab af aktionær i Fraport, hvorved det ikke er muligt at fastlægge omfanget af den skade, som dets konkurrencemæssige stilling derved kunne påføres.
- 179 Det følger heraf, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at selskabet har lidt en væsentlig omsætningsnedgang, ikke-ubetydelige økonomiske tab eller en væsentlig nedgang i markedsandele på det eller de relevante markeder som følge af tildelingen af foranstaltningerne til fordel for Ryanair og af foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn, selv om sidstnævnte foranstaltninger blev overført til Ryanair. Sagsøgeren har heller ikke godtgjort en manglende indtjening eller en mindre fordelagtig udvikling end den, der ville have været, set i mangel af disse foranstaltninger.
- 180 Følgelig gælder det, at selv hvis det antages, at fordelene ved foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn blev overdraget til Ryanair helt eller delvist på anden måde end ved andre foranstaltninger, der er genstand for den anfægtede afgørelse, er det imidlertid ikke godtgjort, at sagsøgerens situation på det pågældende marked var blevet påvirket i væsentlig omfang af disse foranstaltninger og af foranstaltningerne til fordel for Ryanair.
- 181 Uden at det hverken er fornødent at tage stilling til, om fordelene ved foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn blev overført til Ryanair og i givet fald gennem en tildeling af andre foranstaltninger, der er genstand for den anfægtede afgørelse, eller følgelig at undersøge formaliteten vedrørende de to betragtninger, der i dokument af 29. april 2016 blev betegnet som nye anbringender og fremsat med hensyn til denne overførsel, skal det følgelig fastslås, at sagsøgeren ikke har anført relevante grunde til, at foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og Ryanair, der omhandles i den anfægtede afgørelses artikel 1 og 2, kan skade selskabets berettigede interesser ved i væsentlig omfang at påvirke dets stilling på det eller de relevante markeder.
- 182 Da sagsøgeren herefter ikke har ført tilstrækkeligt bevis for, at selskabet er individuelt berørt for så vidt angår de foranstaltninger, der omhandles i den anfægtede afgørelses artikel 1 og 2, skal det, uden at det er nødvendigt at undersøge kriteriet umiddelbart berørt, fastslås, at nærværende søgsmål, for så vidt

som det vedrører disse artikler, ikke kan antages til realitetsbehandling i medfør af det andet af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde. Under disse omstændigheder skal det undersøges, om nærværende søgsmål, i det omfang det vedrører disse artikler, kan antages til realitetsbehandling i medfør af det tredje af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde.

2) Det tredje af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde

183 Kommissionen har i det væsentlige bestridt sagsøgerens søgsmålskompetence i relation til den anfægtede afgørelses artikel 1 og 2 i medfør af det tredje af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde. Kommissionen har navnlig bemærket, at sagsøgeren ikke har gjort gældende, at den anfægtede afgørelse er en regelfastsættende retsakt, og at en afgørelse på statsstøtteområdet under alle omstændigheder ifølge fast retspraksis ikke kan have en normativ karakter. Kommissionen har tilføjet, at Retten kan behandle spørgsmålet af egen drift.

184 Sagsøgeren har ikke udtrykkeligt udtalt sig herom.

185 Et annullationssøgsmål kan kun antages til realitetsbehandling i henhold til det tredje af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde, hvis det er rettet mod en regelfastsættende retsakt, der umiddelbart berører sagsøgeren og ikke indeholder gennemførelsesforanstaltninger.

186 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at begrebet »regelfastsættende retsakter« vedrører almengyldige retsakter, bortset fra lovgivningsmæssige retsakter (jf. i denne retning kendelse af 14.1.2015, SolarWorld m.fl. mod Kommissionen, T-507/13, EU:T:2015:23, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis). Ifølge retspraksis er en retsakt almengyldig, hvis den finder anvendelse på objektive bestemte situationer og har retsvirkninger for abstrakt fastlagte persongrupper (jf. dom af 17.3.2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis). Dette er ikke tilfældet for en afgørelse, hvorved Kommissionen fastslår, at en individuel statsstøtte er forenelig med det indre marked (jf. i denne retning kendelse af 3.4.2014, CFE-CGC France Télécom-Orange mod Kommissionen, T-2/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:226, præmis 28, og af 3.12.2014, Castelnou Energía mod Kommissionen, T-57/11, EU:T:2014:1021, præmis 23).

187 Det skal fastslås, at foranstaltningerne til fordel for Ryanair og Frankfurt Hahn ikke er blevet tildelt på grundlag af en støtteordning og derfor er af individuel karakter. For så vidt som den drejer sig om disse foranstaltninger, finder den anfægtede afgørelse derfor ikke anvendelse på objektive bestemte situationer og har ikke retsvirkninger for abstrakt fastlagte persongrupper. Den anfægtede afgørelses artikel 1 og 2, som vedrører de nævnte foranstaltninger, har således en individuel rækkevidde og kan derfor ikke kvalificeres som regelfastsættende retsakter som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF. Følgelig kan sagsøgeren ikke anfægte den anfægtede afgørelses artikel 1 og 2 i henhold til det tredje af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde.

b) Sagsøgerens søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører taksterne for lufthavnsafgifter

188 Kommissionen har bestridt sagsøgerens søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører 2001-taksterne og 2006-taksterne i henhold til såvel det andet som det tredje af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde.

189 I nærværende sag finder Retten, at det er nødvendigt at undersøge de i præmis 188 ovenfor nævnte to tilfælde i forlængelse af hinanden.

1) Det andet af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde

- 190 Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at selskabet var umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede afgørelses artikel 3, som vedrører 2001-taksterne og 2006-taksterne. Ifølge Kommissionen finder ingen af disse to takster anvendelse på Ryanair. I overensstemmelse med den tyske lovgivning fastsættes de lufthavnsafgifter, som dette luftfartsselskab skal betale, således i privatretlige aftaler, der indgås mellem luftfartsselskabet og operatøren af Frankfurt Hahn lufthavn. Disse aftaler er i den foreliggende sag genstand for den anfægtede afgørelses artikel 2. Ryanair modtager derfor ikke nogen støtte på grundlag af 2001-taksterne og 2006-taksterne. Søgsmålet er således udelukkende rettet mod den af Ryanair modtagne støtte. Søgsmålet bør derfor afvises, for så vidt som det vedrører den anfægtede afgørelses artikel 3.
- 191 Intervenienterne har generelt gjort gældende, at sagsøgeren ikke har søgsmålskompetence, idet selskabet ikke er umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede afgørelse.
- 192 Sagsøgeren har anført, at det hverken følger af indledningsafgørelsen af 2008 eller af den anfægtede afgørelse, at taksterne for lufthavnsafgifter finder anvendelse for Ryanair. Tværtimod anføres det i 458. betragtning til den anfægtede afgørelse, at »[taksterne] for lufthavnsafgifter 2001 gjaldt for alle luftfartsselskaber, der brugte Frankfurt Hahn lufthavn«. Ryanair hører således til blandt disse luftfartsselskaber. Sagsøgeren har imidlertid anført, at 2006-taksterne ifølge 490. betragtning til den anfægtede afgørelse tilsyneladende ikke finder anvendelse på Ryanair.
- 193 Sagsøgeren har tilføjet, at selskabet har søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede afgørelses artikel 3, selv om Ryanair delvist ikke er omfattet af de omhandlede takster for lufthavnsafgifter. Det skal nemlig tages i betragtning, at disse takster blev vedtaget efter indgåelsen af de privatretlige aftaler med Ryanair. Indgåelsen af disse aftaler havde ifølge sagsøgeren åbenbart til formål at sikre Ryanair særlige aftalebetingelser og at behandle de andre luftfartsselskaber ugunstigt i forhold til Ryanair.
- 194 I duplikken har Kommissionen for det første medgivet, at 458. betragtning til den anfægtede afgørelse giver det indtryk, at 2001-taksterne gælder for Ryanair, men anført, at det i det væsentlige fremgår af 464. betragtning til den nævnte afgørelse, at dette ikke er tilfældet. For det andet har Kommissionen gjort gældende, at argumentet om, at de pågældende takster var udtryk for forskelsbehandling, er blevet fremsat for første gang i replikken og følgelig skal afvises.
- 195 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at et annulationssøgsmål som nævnt i præmis 138 ovenfor kun kan antages til realitetsbehandling i henhold til det andet af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde, hvis sagsøgeren opfylder de kumulative betingelser om at være umiddelbart og individuelt berørt.
- 196 I den foreliggende sag finder Retten det hensigtsmæssigt at behandle betingelsen om at være umiddelbart berørt først.
- 197 Ifølge retspraksis kræver betingelsen i artikel 263, stk. 4, TEUF om at være umiddelbart berørt, at den anfægtede retsakt umiddelbart skal have indvirkning på sagsøgerens retsstilling, og at retsakten ikke må overlade et skøn til adressaterne, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk, udelukkende i medfør af EU-reglerne og uden anvendelse af andre mellemkommende regler (jf. dom af 13.3.2008, Kommissionen mod Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis, kendelse af 23.11.2015, Milchindustrie-Verband og Deutscher Raiffeisenverband mod Kommissionen, T-670/14, EU:T:2015:906, præmis 20). Disse kriterier er kumulative (jf. kendelse af 8.10.2015, Agrotikos Synetairismos Profitis Ilias mod Rådet, T-731/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:821, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis), således at det er tilstrækkeligt, at kun et af dem ikke er opfyldt for at konkludere, at sagsøgeren ikke er umiddelbart berørt.

- 198 Hvad særligt angår statsstøttere reglerne skal det fremhæves, at deres formål er at sikre konkurrencen (jf. i denne retning dom af 15.6.2006, *Air Liquide Industries Belgium*, C-393/04 og C-41/05, EU:C:2006:403, præmis 27). På statsstøtteområdet gør den omstændighed, at Kommissionens afgørelse fortsat lader de nationale foranstaltninger, om hvilke en sagsøger i en klage til denne institution har gjort gældende, at de ikke var forenelige med dette formål, og at de stillede den pågældende sagsøger i en ugunstig konkurrencestilling, virke i fuldt omfang, det muligt at konkludere, at denne afgørelse påvirker nævnte sagsøgers retsstilling, navnlig dennes ret i henhold til de i EUF-traktaten indeholdte bestemmelser om statsstøtte til ikke at blive udsat for en konkurrence, der fordrejes af de pågældende nationale foranstaltninger (jf. i denne retning og analogt dom af 28.1.1986, *Cofaz* m.fl. mod Kommissionen, 169/84, EU:C:1986:42, præmis 30, af 6.7.1995, *AITEC* m.fl. mod Kommissionen, T-447/93 – T-449/93, EU:T:1995:130, præmis 41, og af 22.10.1996, *Skibsværftsforeningen* m.fl. mod Kommissionen, T-266/94, EU:T:1996:153, præmis 49).
- 199 I den foreliggende sag har sagsøgeren for at godtgøre, at selskabet er umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører 2001-taksterne og 2006-taksterne, i det væsentlige fremført to argumenter. Selskabet har for det første påberåbt sig sin egenskab af konkurrent til Ryanair, som var omfattet af 2001-taksterne og 2006-taksterne.
- 200 Dette argument kan ikke tiltrædes. Det fremgår således ikke af sagsakterne, at 2001-taksterne og 2006-taksterne fandt anvendelse for Ryanair. For det første fremgår det udtrykkeligt, som sagsøgeren har anerkendt, af 490. betragtning til den anfægtede afgørelse, at 2006-taksterne ikke blev anvendt for Ryanair som følge af den aftale, som sidstnævnte havde indgået med FFHG.
- 201 For det andet er det korrekt, at det i 458. betragtning til den anfægtede afgørelse er anført, at 2001-taksterne gjaldt for »alle luftfartsselskaber, der brugte Frankfurt Hahn lufthavn«. Idet Ryanair er et af disse luftfartsselskaber, kunne det antages, at denne betragtning må forstås således, at 2001-taksterne også gjaldt for Ryanair. Det fremgår imidlertid af den anfægtede afgørelse og af Kommissionens skriftlige indlæg, at de afgifter, som blev anvendt for Ryanair, i den relevante periode var reguleret i private aftaler, som fraveg denne takst.
- 202 Sagsøgeren har ikke fremlagt nogen retlige detaljer i tysk ret, som gør det muligt at konkludere, at 2001-taksterne gjaldt for Ryanair på trods af Ryanair og Frankfurt Hahn's indgåelse af private aftaler eller som supplement hertil, selv om sagsøgeren havde bevisbyrden herfor (jf. i denne retning og analogt dom af 20.9.2012, *Frankrig mod Kommissionen*, T-154/10, EU:T:2012:452, præmis 65, og af 15.12.2016, *Abertis Telecom Terrestre og Telecom Castilla-La Mancha* mod Kommissionen, T-37/15 og T-38/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:743, præmis 118). Tværtimod nøjedes selskabet med at påberåbe sig 458. betragtning til den anfægtede afgørelse og har selv medgivet, at »flere elementer syn[t]es at tyde på«, at 2001-taksterne »delvist« ikke gjaldt for Ryanair.
- 203 Det følger af det foregående, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at 2001-taksterne og 2006-taksterne gjaldt for Ryanair. Sagsøgeren har derfor ikke behørigt godtgjort, at selskabet, eftersom det er konkurrent til Ryanair, var umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrørte disse takster.
- 204 For det andet har sagsøgeren har gjort gældende, at taksterne for lufthavnsafgifter blev vedtaget efter indgåelsen med Ryanair af de i præmis 4, 11 og 18 ovenfor omhandlede privatretlige aftaler med det formål at sikre Ryanairs særlige aftalebetingelser og at behandle de andre luftfartsselskaber, der benytter Frankfurt Hahn lufthavn, ugunstigt i forhold til Ryanair. Dette har til følge, at disse andre luftfartsselskaber forskelsbehandles.
- 205 Det bemærkes i denne forbindelse for det første, at en sagsøger for at påvise, at den er umiddelbart berørt som omhandlet i den i præmis 197 ovenfor nævnte retspraksis, ikke kan påberåbe sig egne argumenter. I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren i det væsentlige påberåbt sig en forskelsbehandling, som har berørt de luftfartsselskaber, der benytter Frankfurt Hahn lufthavn, bortset

fra Ryanair. Ryanair hører imidlertid til ikke blandt disse luftfartsselskaber. Selskabet kan derfor ikke påberåbe sig en sådan forskelsbehandling for at godtgøre, at det er umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører 2001-taksterne og 2006-taksterne.

- 206 For det andet skal det under alle omstændigheder bemærkes, at sagsøgeren ikke har gjort gældende og så meget desto mindre bevist, at selskabet befinder sig i et konkurrenceforhold med de luftfartsselskaber, der benytter Frankfurt Hahn lufthavn, bortset fra Ryanair. Sagsøgeren har nemlig blot hævdet, at disse takster diskriminerer de nævnte luftfartsselskaber i forhold til Ryanair. Sagsøgeren har derfor ikke godtgjort, at 2001-taksterne og 2006-taksterne, for så vidt som de fandt anvendelse for disse luftfartsselskaber, stillede selskabet i en ugunstig konkurrencestilling.
- 207 Sagsøgerens argument om, at 2001-taksterne og 2006-taksterne angiveligt er diskriminerende, skal derfor forkastes, idet det ikke er nødvendigt at tage stilling til, at det som hævdet af Kommissionen blev fremført for sent.
- 208 Derfor skal det, uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om den anfægtede afgørelses artikel 3 overlader et skøn til adressaten som omhandlet i den i præmis 197 ovenfor nævnte retspraksis, fastslås, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at selskabet er umiddelbart berørt for så vidt angår de foranstaltninger, der omhandles i den anfægtede afgørelses artikel 3. Det kan derfor ikke antages, at nærværende søgsmål, for så vidt som det vedrører den anfægtede afgørelses artikel 3, kan antages til realitetsbehandling i medfør af det andet af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde.

2) Det tredje af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde

- 209 Af tilsvarende grunde som dem, der er anført i præmis 183 ovenfor, har Kommissionen i det væsentlige bestridt sagsøgerens søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede afgørelses artikel 3 i medfør af det tredje af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde.
- 210 Sagsøgeren har ikke udtrykkeligt udtalt sig herom.
- 211 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at kriteriet om at være umiddelbart berørt er det samme i det andet og det tredje tilfælde, som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF (kendelse af 13.3.2015, European Coalition to End Animal Experiments mod ECHA, T-673/13, EU:T:2015:167, præmis 67).
- 212 I præmis 195-208 ovenfor fastslog Retten imidlertid i forbindelse med behandlingen af det andet af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde, at sagsøgeren ikke var umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelses artikel 3. Selskabet kan således heller ikke være det for det tredje af de i denne bestemmelse omhandlede tilfælde. Det følger heraf, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at selskabet havde søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede afgørelses artikel 3 i medfør af det tredje af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde.
- 213 Da sagsøgeren således ikke har kunnet godtgøre, at selskabet havde søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede afgørelses artikel 1 og 3, skal sagen afvises i det hele, uden at det er fornødent at tage stilling til formalitetsindsigelse om sagsøgerens hævdede manglende søgsmålsinteresse med hensyn til den pågældende afgørelses artikel 1 og om præklusion af søgsmålet, og uden at det er nødvendigt at tage stilling til Kommissionens påstand om en sletning af henvisningerne i replikken til svarskriftet indgivet i den sag, der gav anledning til dom af 27. april 2017, Germanwings mod Kommissionen (T-375/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:289), der alene vedrører sagens realitet. Eftersom denne konklusion hviler på en anvendelse af regler om antagelighed til realitetsbehandling, der særligt gælder for Den Europæiske Unions tvister (jf. bl.a. præmis 113-117 ovenfor), gælder den i modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, selv om selskabets søgsmålskompetence aldrig er blevet anfægtet i en sag om statsstøtte til Ryanair for de tyske retter, som det har været part i siden 2006.

V. Sagsomkostninger

- ²¹⁴ Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- ²¹⁵ Da Lufthansa har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagsomkostningerne i overensstemmelse med Kommissionens og intervenienternes påstand herom.

På grundlag af disse præmisser
udtaler og bestemmer

RET TEN (Fjerde Udvidede Afdeling):

- 1) **Sagen afvises.**
- 2) **Deutsche Lufthansa AG betaler sagsomkostningerne.**

Kanninen

Schwarcz

Iliopoulos

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. april 2019.

Underskrifter

Indhold

I. Tvistens baggrund	2
II. Den anfægtede afgørelse	5
A. Foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn	5
B. Foranstaltningerne til fordel for Ryanair	7
C. Taksterne for lufthavnsafgifter	7
D. Den anfægtede afgørelses konklusion	8
III. Retsforhandlinger og parternes påstande	8
IV. Retlige bemærkninger	11
A. Formaliteten med hensyn til svarskriftet	11
B. Delstatens intervention	12
C. Formaliteten	13
1. Stævningens manglende sammenhæng	13
2. Sagsøgerens manglende søgsmålskompetence	14
a) Sagsøgerens søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører foranstaltningerne til fordel for Frankfurt Hahn og Ryanair	15
1) Det andet af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde	15
i) Formaliteten for så vidt angår bilag K 83 og K 84	16
ii) Formaliteten med hensyn til delstatens argumentation vedrørende manglende væsentlig påvirkning af sagsøgerens stilling på markedet	17
iii) Spørgsmålet, om sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt	18
2) Det tredje af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde	25
b) Sagsøgerens søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører taksterne for lufthavnsafgifter	25
1) Det andet af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde	26
2) Det tredje af de i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede tilfælde	28
V. Sagsomkostninger	29