



Dansk udgave

Retsforskrifter

61. årgang

26. april 2018

Indhold

II Ikke-lovgivningsmæssige retsakter

AFGØRELSE

- ★ **Kommissionens afgørelse (EU) 2018/628 af 11. november 2016 i statsstøttesag SA.24221 (2011/C) (ex 2011/NN) gennemført af Østrig til fordel for Klagenfurt lufthavn, Ryanair og andre luftfartsselskaber, der benytter lufthavnen (meddelt under nummer C(2016) 7131)⁽¹⁾** 1

⁽¹⁾ EØS-relevant tekst.

II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSE

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2018/628

af 11. november 2016

i statsstøttesag SA.24221 (2011/C) (ex 2011/NN) gennemført af Østrig til fordel for Klagenfurt lufthavn, Ryanair og andre luftfartsselskaber, der benytter lufthavnen

(meddelt under nummer C(2016) 7131)

(Kun den tyske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

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

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

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

- (1) Ved brev af 5. oktober 2007 indgav en konkurrent til det irske luftfartsselskab Ryanair plc (herefter »Ryanair«) på markedet for passagerruteflyvninger, der anmodede om at få sit navn hemmeligholdt, en klage til Kommissionen med påstand om, at Ryanair skulle have modtaget ulovlig statsstøtte af delstaten Kärnten, byen Klagenfurt og Kärnten Werbung Marketing & Innovationsmanagement GmbH (herefter »Kärnten Werbung«) og Klagenfurt lufthavn (herefter »KLU«) via Klagenfurt lufthavns driftsselskab Kärntner Flughafen Betriebsgesellschaft mbH (herefter »KFBG«).
- (2) Ved brev af 11. oktober 2007 fremsendte Kommissionen klagen til Østrig og anmodede om yderligere oplysninger. De østrigske myndigheder fremsendte deres svar ved brev af 2. januar 2008.
- (3) Ved brev af 15. november 2010 og 24. marts 2011 anmodede Kommissionen de østrigske myndigheder om yderligere oplysninger. De østrigske myndigheder svarede ved brev af 28. januar 2011 og af 30. maj 2011.
- (4) Den 8. april 2011 anmodede Kommissionen Ryanair om oplysninger. Ryanair fremsendte disse oplysninger ved brev af 4. juli 2011. Den 15. juli 2011 videresendte Kommissionen oplysningerne fra Ryanair til de østrigske myndigheder, som fremsatte sine bemærkninger ved brev af 20. september 2011.
- (5) Efter vurdering af de oplysninger, som de østrigske myndigheder fremsendte, besluttede Kommissionen den 22. februar 2012 at indlede undersøgelsesproceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske

⁽¹⁾ EUT C 233 af 3.8.2012, s. 28.

Unions funktionsmåde (TEUF). Afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure (herefter »åbningsafgørelsen«) blev samme dag sendt til Østrig, og den blev efterfølgende offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*. Kommissionen opfordrede de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til foranstaltningen ⁽²⁾.

- (6) Ved brev af 13. marts 2012 anmodede Østrig Kommissionen om en forlængelse af fristen for fremsættelse af sine bemærkninger til åbningsafgørelsen. Kommissionen indrømmede en forlængelse af fristen ved brev af 19. april 2012. Østrig fremsatte sine bemærkninger den 16. maj 2012, 11. juni 2012 og 31. august 2012.
- (7) Ved brev af 20. juni 2012, 5. oktober 2012, 3. maj 2013 og 28. maj 2014 videresendte Kommissionen bemærkninger fra interesserede parter til Østrig.
- (8) Ved brev af 24. februar 2014 meddelte Kommissionen Østrig og sagens interesserede parter, at Kommissionens retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber ⁽³⁾ (herefter »luftfartsretningslinjerne fra 2014«) var vedtaget, og anmodede dem om at tage stilling til anvendelsen af de nye EU-retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber på denne undersøgelsesprocedure. Østrig svarede ved brev af 20. marts 2014.
- (9) Luftfartsretningslinjerne fra 2014 blev offentliggjort i EU-Tidende den 4. april 2014. De erstattede EF-retningslinjerne fra 2005 for finansiering af lufthavne og statslig startstøtte til luftfartsselskaber, som opererer fra regionale lufthavne ⁽⁴⁾ (herefter »luftfartsretningslinjerne fra 2005«).
- (10) Ved brev af 28. maj 2014 anmodede Kommissionen Østrig om supplerende oplysninger vedrørende en markedsføringsaftale, der var indgået den 22. januar 2002 mellem KLU og Ryanair. Kommissionen havde forud for dette fået kendskab til aftalen via oplysninger fra en interesseret part (Ryanair). Ved brev af 11. juni 2014 besvarede Østrig denne anmodning.
- (11) Efter vurdering af de oplysninger, som de østrigske myndigheder fremsendte, besluttede Kommissionen den 23. juli 2014 at udvide undersøgelsesproceduren. Afgørelsen om at udvide den formelle undersøgelsesprocedure ⁽⁵⁾ (herefter »udvidelsesafgørelsen«) blev fremsendt til Østrig samme dag og senere offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*. Kommissionen opfordrede de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til foranstaltningen.
- (12) Ved brev af 20. august 2014 fremsatte Østrig sine bemærkninger til foranstaltningen, som var genstand for udvidelsesafgørelsen. Kommissionen modtog bemærkninger fra interesserede parter. Disse blev videreformidlet til Østrig, som fik lejlighed til at fremsætte sit svar. Kommissionen modtog Østrigs svar den 17. december 2014.
- (13) Ved brev af 1. december 2014, 5. februar 2015, 24. april 2015 og 11. december 2015 videresendte Kommissionen bemærkninger fra interesserede parter til Østrig.
- (14) Ved brev af 15. december 2014, 13. januar 2015, 5. februar 2015, 19. marts 2015 og 25. september 2015 anmodede Kommissionen de østrigske myndigheder om yderligere oplysninger. De østrigske myndigheder svarede ved brev af 28. januar 2015, 12. februar 2015, 31. marts 2015, 14. april 2015 og 11. november 2015.

2. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGERNE OG BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF PROCEDUREN

2.1. Indledning

- (15) I det foreliggende tilfælde er der tale om flere foranstaltninger, som vedrører KLU samt forskellige luftfarts-selskaber, der opererer i KLU:

— KLU blev fra 2000 til 2010 finansieret af sine selskabsdeltagere.

⁽²⁾ Kommissionens afgørelse SA.24221 (ex CP 281/2007) — Østrig — Klagenfurt lufthavn — Ryanair og andre luftfartsselskaber (EUT C 233 af 3.8.2012, s. 28).

⁽³⁾ Meddelelse fra Kommissionen — Kommissionens retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber (EUT C 99 af 4.4.2014, s. 3).

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen — EF-retningslinjer for finansiering af lufthavne og statslig startstøtte til luftfartsselskaber, som opererer fra regionale lufthavne (EUT C 312 af 9.12.2005, s. 1).

⁽⁵⁾ Kommissionens afgørelse SA.24221 (ex CP 281/2007) — Østrig — Klagenfurt lufthavn — Ryanair og andre luftfartsselskaber (EUT C 348 af 3.10.2014, s. 36).

- I 2005 indførte KLU incitamenter til fordel for flere luftfartsselskaber.
- KLU indgik forskellige aftaler med Ryanair, Leading Verge.com Limited (herefter »LV«), Airport Marketing Services (Jersey) Limited (herefter »AMS«), Hapag Lloyd Express, TUIfly, Air Berlin og Austrian Airlines (herefter »AUA«).

2.2. Generelle oplysninger om Klagenfurt lufthavn

- (16) KLU ligger i udkanten af Klagenfurt, hovedstaden i den østrigske delstat Kärnten. Kärnten er en bjergregion i det sydlige Østrig.
- (17) KLU blev grundlagt i 1915 som militærlufthavn. Der gik ikke lang tid, før den både blev anvendt til militære og civile formål, og denne dobbelte anvendelse finder fortsat sted.
- (18) Ejer og operatør af KLU har siden 1939 været KFBC, som flere selskabsdeltagere har været involveret i. Indtil 2003 var ejerandelene fordelt mellem Østrig (60 %), delstaten Kärnten (20 %) og byen Klagenfurt (20 %). I april 2003 overtog delstaten Kärnten Østrigs andele og forpligtede sig til altid at stille lufthavnen til rådighed for militær anvendelse. Dermed har andelene siden 2003 været fordelt mellem delstaten Kärnten (80 %) og byen Klagenfurt (20 %). I november 2008 blev delstaten Kärntens andel på 80 % af lufthavnen overført til Kärntner Landes- und Hypothekenbankholding.
- (19) Lufthavnens hovedlandingsbane er 2 720 m lang og har været uændret siden 2000. Terminalen har en maksimal kapacitet på 600 000 passagerer. Passagertallet har udviklet sig som følger:

Tabel 1

Trafikvolumen i KLU

År	Passagerer i alt	Flyvninger	Luftfragt i kg
2000	235 503	8 325	78 931
2001	226 701	7 133	67 159
2002	259 717	6 894	29 939
2003	313 557	6 979	47 347
2004	486 274	8 810	57 881
2005	522 697	8 907	53 212
2006	409 004	7 718	41 563
2007	469 033	8 103	34 894
2008	429 889	7 679	23 935
2009	410 512	7 785	30 153
2010	425 933	7 482	13 443
2011	375 307	6 451	206
2012	279 045	4 576	0
2013	258 421	4 262	0
2014	224 846	3 920	0
2015	227 625	3 922	0

- (20) KLU er beliggende i Kärnten, Østrigs sydligste delstat. Kärnten, der ligger i den østlige del af Alperne, er kendt for sine bjergkæder såsom »Hohen Tauern«, De Karniske Alper og Karavankerne, og turisme er et af områdets vigtigste erhverv. På grund af beliggenheden i alperne har Kärnten et kontinentalt klima med lange, hårde vintre.
- (21) Nedenfor er angivet henholdsvis afstande og køretid i bil fra KLU til andre lufthavne. Det skal imidlertid bemærkes, at de nævnte køretider kun kan opnås under optimale forhold, og at det ofte tager længere tid på grund af vejrmæssige forhold og bilkøer på vejene og i tunnellerne.
- Ljubljana lufthavn (Slovenien): 80 km, 1 t 30 min.
 - Graz lufthavn (Østrig): 128 km, 1 t 10 min.
 - Maribor lufthavn (Slovenien): 137 km, 1 t 47 min.
 - Trieste lufthavn (Italien): 203 km, 1 t 51 min.
 - Salzburg lufthavn (Østrig): 223 km, 2 t
 - Venedig lufthavn (Italien): 282 km, 2 t 34 min.
 - Treviso lufthavn (Italien): 290 km, 2 t 43 min.

2.3. Organer, der var involveret i foranstaltningerne i Klagenfurt lufthavn

2.3.1. Destinations Management GmbH

- (22) I forbindelse med Destinations Management GmbH (herefter »DMG«) er der tale om et datterselskab 100 % ejet af KFBG. DMG udfører forskellige tjenesteydelser for KLU i luftfartssektoren, f.eks. som rejsebureau, eventarrangør og rådgiver med henblik på tiltrækning af luftfartsselskaber til målflughavnen Klagenfurt.

2.3.2. Kärnten Werbung, Marketing & Innovationsmanagement GmbH

- (23) Kärnten Werbung er ejet af Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding (indtil november 2008 af delstaten Kärnten) (60 %), Wirtschaftskammer Kärnten (30 %) og Arbeiterkammer Kärnten (10 %). Formålet med selskabet er at gennemføre markedsføringsaktiviteter for turismen i Kärnten. Kärnten Werbung finansieres af sine selskabsdeltagere, dvs. af Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding, Wirtschaftskammer Kärnten og Arbeiterkammer Kärnten. Kontrollen udføres af et tilsynsråd, som udpeges af selskabsdeltagerne.

2.3.3. Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding

- (24) Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding (herefter »KLH«) var en offentligretlig juridisk person, der blev etableret i 1990 ved Kärntner Landesholding-Gesetz (KLH-G) ⁽⁶⁾. Med hensyn til KLH var der tale om en juridisk person sui generis og en særlig enhed. KLH var ikke et kapitalselskab i henhold til handelsretten. Det var imidlertid registreret under et nummer i selskabsregistret. KLH offentliggjorde heller ingen balancer eller årsregnskaber, men stillede disse til rådighed for delstatsregeringen i Kärnten i henhold til § 28 KLH-G. KLH fungerede som holdingselskab for delstaten Kärntens kapitalandele i den tidligere Kärntner Landes-Hypothekenbank og andre selskaber, herunder bl.a. Land Kärnten Beteiligungen GmbH og Kärntner Vermögensverwaltungs GmbH. KLH havde en ejerandel på 80 % i KFBG.
- (25) Ifølge sine vedtægter måtte KLH erhverve, besidde, forvalte og afhænde formuer, navnlig kapitalandele i virksomheder, samt grundlægge selskaber. KLH skulle overtage den strategiske koncernstyring med alle de selskaber, der er overført til KLH-gruppen. Herigennem skulle det sikres, at der blev skabt synergieffekter og en klar kompetencefordeling samt mulighed for central styring. KLH skulle i forbindelse med sine forretninger forfølge delstaten Kärntens interesser. Driftsledelsen forblev hos koncernselskaberne. Med henblik på direkte og indirekte finansiering af samt støtte til KLH's projekter blev der af delstaten Kärnten oprettet en formålsbestemt investeringsforening med betegnelsen »Zukunft Kärnten« (Kärntens fremtid). Kerneaktiverne beløber sig til 500 mio. EUR.

⁽⁶⁾ Den 28. april 2016 besluttede delstaten Kärnten at opløse KLH uden likvidation. KLH's kapitalandele blev overført til et SPV-selskab med betegnelsen »Kärntner Beteiligungsverwaltung« (K-BVG). Da der i denne afgørelse er tale om en periode, hvor KLH stadig eksisterede, anvendes betegnelsen »KLH« i hele afgørelsen.

- (26) Direktionen i KLH blev udnævnt af KLH's tilsynsråd. Tilsynsrådet blev igen udnævnt af Kärntens delstatsregering. I vedtægterne hedder det, at medlemmerne af tilsynsrådet udpeges efter styrkeforholdet mellem de partier, der er repræsenteret i Kärntens landdag. Desuden var det i forbindelse med direktionens investeringsbeslutninger på over 50 000 EUR påkrævet med tilsynsrådets godkendelse i hvert enkelt tilfælde. I henhold til § 5 i sine vedtægter var KLH underlagt løbende tilsyn af delstaten Kärnten. Delstatsregeringen i Kärnten skulle sikre, at alle KLH's beslutninger var i delstaten Kärntens interesse.

2.3.4. *Leading Verge.Com Limited*

- (27) I forbindelse med LV er der tale om et datterselskab 100 % ejet af Ryanair, der fungerer som markedsføringsvirksomhed for Ryanair.

2.3.5. *Airport Marketing Services (Jersey) Limited*

- (28) AMS er et datterselskab 100 % ejet af Ryanair. Dets hovedforretningsområde består i at markedsføre reklameplads på Ryanairs websted. AMS er indehaver af en eksklusivlicens til markedsføringstjenester på Ryanairs websted www.ryanair.com.

2.4. Finansiering af Klagenfurt lufthavn ved byen Klagenfurt, delstaten Kärnten og andre organer

- (29) I perioden fra 2000 til 2010 modtog KLU finansielle bidrag fra sine selskabsdeltagere samt forbundsindenrigsministeriet og forbundsfinansministeriet. De forskellige kapitaltilførsler til KFBG og DMG fremgår af følgende tabel.

Tabel 2

Kapitaltilførsler til KFBG

Kapitaltilførselsår	Delstaten Kärnten til KFBG	Byen Klagenfurt til KFBG	KLH til DMG	KLH (fremtidsfonden) til DMG	Delstaten Kärnten til DMG	Forbundsministerier til KFBG
2000	36 336	0	0	0	0	24 000
2001	145 349	0	0	0	0	24 000
2002	90 840 + 180 000 + 134 500	90 840	0	0	1 000 000	27 000
2003	377 964 + 96 850 + 88 500	181 680	0	0	0	553 000
2004	1 424 100 + 120 000 + 25 000 + 5 280	181 680	0	0	0	878 000
2005	1 193 579	151 400	0	0	0	642 000
2006	1 149 887	0	0	0	0	791 000
2007	459 855	104 000	0	0	0	824 000

Kapitaltilførselsår	Delstaten Kärnten til KFBG	Byen Klagenfurt til KFBG	KLH til DMG	KLH (fremtidsfonden) til DMG	Delstaten Kärnten til DMG	Forbundsministerier til KFBG
2008	800 000	247 000	570 000	0	0	1 134 000
2009	800 000	93 000	615 000	115 969	0	682 000
2010	473 600	300 000	0	346 179	0	896 000
2011	800 000	304 000	0	473 925	0	0

2.5. Kärntner Flughafen Betriebs GmbH's lufthavnsincitamentsordning fra 2005

- (30) KLU's liste over gebyrer bekræftes årligt af forbundstrafikministeriet og består af en del I »takstordning« og en del II »afgiftsordning«. Del I indeholder følgende takster: Landingstakst (pr. turnaround), passagerrelateret takst (pr. afrejsende passager), parkeringstakst (pr. turnaround) og infrastrukturtakst (airside: pr. turnaround, landside: pr. passager). Infrastrukturtaksterne gælder for anvendelsen af den centrale lufthavnsinfrastruktur, og de opkræves, når der leveres en forplads- eller groundhandlingtjeneste, og består af airside-infrastrukturtaksten, som afhænger af flyets maksimale startvægt (»maximum take-off weight«, herefter »MTOW«) og antallet af sæder, og en landside-infrastrukturtakst pr. afrejsende passager.
- (31) Del II (»afgiftsordning«) vedrører groundhandlingtjenester. Afgifterne for groundhandlingtjenester er inddelt i to grupper: for ydelser, der skal betales uafhængigt af, i hvilket omfang de anvendes (groundhandlingafgift, (»traffic handling charge«, herefter »THC«) og forpladshandlingafgift (»ramp handling charge«, herefter »RHC«), og for individuelle ydelser, der kun skal betales i det omfang, de blev anvendt. Størrelsen af THC og RHC afhænger af flyets maksimale startvægt. THC ligger på mellem 337 og 3 886 EUR, RHC mellem 226 og 2 404 EUR.
- (32) I 2005 indførte KFBG en incitamentsordning (herefter »incitamentsordningen fra 2005«) for luftfartsselskaber med start- og mållufthavn Klagenfurt for at fremme belyvningen af nye mållufthavne (herefter »destinationsincitamentet«), etablere flere afgang på de eksisterende ruter (herefter »frekvensincitamentet«) samt styrke og sikre de eksisterende ruter (herefter »passagerincitamentet«). Ordningen trådte i kraft den 1. september 2005 og udløb den 31. december 2008. I december 2008 blev incitamentsordningen forlænget indtil 2013.
- (33) Destinations- og frekvensincitamentsordningen gav tilskyndelser i form af en procentvis rabat på bestemte lufthavnsafgifter (landingstakst, airside-infrastrukturtakst, forpladshandlingafgift), der var anført i KLU's afgiftsordning.
- (34) I forbindelse med passagerincitamentet var der tale om et absolut beløb pr. passager i et fly med afgang fra KLU, som lå fast for hele ordningens varighed. Incitamentet blev fratrasket de samme afgifter som i forbindelse med destinations- og frekvensincitamentet. Beløbet blev angivet som maksimumsbeløb. Hvis antallet af flyvninger blev højere eller lavere, skete der en tilsvarende tilpasning af beløbet, i hvilken forbindelse maksimumsbeløbet dog ikke måtte overskrides.
- (35) En kombination af destinations- og frekvensincitamentet med passagerincitamentet var mulig i den form, at alle incitamentstyper kunne kombineres, hvorimod de dog ikke kunne kumuleres for passagererne. Det betyder, at de passagertal, der ligger til grund for beregningen af destinations- og/eller frekvensincitamenterne blev fratrasket det samlede passagertal med henblik på at beregne passagerincitamentet.
- (36) Incitamentsordningen blev offentliggjort på KLU's websted og var åben for alle luftfartsselskaber, der opererer i KLU, men gjaldt dog kun for ruteflyvninger. Charterflyvninger var undtaget. Anvendelsen skulle ske på grundlag af en forudgående aftale mellem KFBG og luftfartsselskabet om de planlagte frekvenser og ruter.
- (37) Incitamentet blev kompenseret af KFBG ved udgangen af kalenderåret. På dette tidspunkt skulle luftfartsselskabet dokumentere antallet af passagerer og de faktiske flyvninger til og fra KLU.

Tabel 3

Incitamenter i KLU siden 2005

År	Destinationsincitament på landingstakst, airside-infrastrukturakst og forpladshandlingafgift	Frekvensincitament på landingsafgift, airside-infrastrukturafgift og forpladshandlingafgift	Passagerincitament (maksimumsbetrag pr. afrejsende flypassager (EUR))
2005-2008	1. år: 70 %	1. år: 60 %	7,62
2009	2. år: 60 %	2. år: 50 %	5,06
2010	3. år: 50 %	3. år: 40 %	4,85
2011			4,85

Tabel 4

Overblik over incitamenter, der er blevet udbetalt til luftfartsselskaber i KLU siden 2005

(i 1 000 EUR)

	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2003-2005
Passagerincitament									
Austrian Airlines Group	[...] (*)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...] (1)
Ryanair	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
TUIfly (HLX)					[...]	[...]			
airberlin			[...]	[...]	[...]				
Lufthansa		[...]	[...]						
Germanwings	[...]	[...]							
Destinationsincitament									
Lufthansa			[...]	[...]	[...]	[...]			
Robin Hood					[...]				
Ryanair			[...]	[...]	[...]	[...]			
TUIfly (HLX)						[...]	[...]	[...]	
AirBerlin			[...]	[...]					
Condor	[...]	[...]	[...]						
Frekvensincitament									
Austrian Airlines Group									
Germanwings		[...]	[...]	[...]	[...]				
I ALT	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(*) Omfattet af tavshedspligt.

(1) Beløbene i parentes er beløb for de incitamenter, der som følge af forligsaftalen (se afsnit 2.9) blev udbetalt til AUA med tilbagevirkende kraft.

Tabel 5

Anvendelse af incitamenterne siden 2005

		Passagerincitament	Destinationsincitament	Frekvensincitament
Austrian Airlines	1.1.-31.12.2002 ⁽¹⁾	1.1.2003 ⁽¹⁾ -26.10.2013		
Lufthansa	1.1.-31.12.2002	1.1.2003-31.12.2003 og 1.1.2004-29.3.2008 og 30.3.2011-31.1.2012	30.3.2008-29.3.2011	
Lufthansa				
Air Alps	1.1.-24.1.2002			
Air Direct	4.3.-10.6.2002			
Styrian Spirit	17.12.2005-15.3.2006			
Robin Hood			9.9.2009-1.10.2009	
Ryanair	27.6.2002-29.10.2005	19.12.2006-5.11.2013	27.10.2008-31.3.2011	
TUIfly	30.8.2003-31.3.2008	1.4.2008-24.10.2009	14.12.2006-30.3.2008	
Air Berlin		25.10.2009-31.10.2011	4.11.2010-31.10.2011	
Germanwings		25.10.2012-26.10.2013		25.10.2009- 24.10.2012
Condor			16.12.2011-31.3.2013	

⁽¹⁾ Anvendelsen af incitamenterne på AUA i perioden inden 2005 skete på grundlag af forligsaftalen (se afsnit 2.9).

2.6. Aftalerne med Ryanair, LV og AMS**2.6.1. Aftalerne fra 2002**

- (38) I november 2001 offentliggjorde DMG et udbud vedrørende en ruteflyforbindelse mellem London og Klagenfurt. Udbuddet blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* af 14. november 2001, s. 219, og i Amtliches Ausschreibungsblatt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (det officielle nationale tidende for offentliggørelse af indgåede offentlige kontrakter). Der blev tilbudt en kontrakt på én daglig ruteflyforbindelse (direkte) London-Klagenfurt og retur for mindst 100 000 passagerer pr. år fra en centralt beliggende lufthavn i London med en løbetid på tre år og mulighed for forlængelse af aftalen med yderligere fem år. Til gengæld tilbød DMG:

- et tilskud til luftfartsselskabets markedsføringsforanstaltninger i form af et fast beløb på 2 mio. ATS (145 345,67 EUR). Denne markedsføringsstøtte skulle anvendes til promovering og markedsføring af ruten, og anvendelsen skulle dokumenteres halvårligt
- en kompensation på 97 % af KLU's turnaround-afgifter (lufthavnsafgifter, afgifter for ground- og forplads-handling samt flyvekontrolafgift). Disse afgifter opkræves ved landing i KLU.

- (39) Udbuddet indeholdt ligeledes et alternativt forslag med 4 flyvninger pr. uge fra London og 60 000 passagerer. I dette tilfælde blev der til gengæld tilbudt en markedsføringsstøtte på 1 mio. ATS (72 672,82 EUR) og en kompensation på 97 % af turnaround-afgifterne.
- (40) I forbindelse med det offentlige udbud indkom der ingen bud, hvorfor det blev trukket tilbage. Derefter blev der gennemført udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse, i hvilken forbindelse der blev indgået en kontrakt med Ryanair.

2.6.1.1. Aftalen om lufthavnstjenester »Airport Services Agreement« mellem KFBG og Ryanair af 22. januar 2002

- (41) Den 22. januar 2002 indgik KFBG og Ryanair en aftale, der trådte i kraft den 27. juni 2002 med en løbetid på fem år, og som fastsatte en automatisk forlængelse med yderligere fem år, såfremt Ryanair overholder forpligtelserne i denne aftale fuldt ud.
- (42) Ifølge aftalen var Ryanair forpligtet til fra tidspunktet for aftalens ikrafttræden at tilbyde passagerflyvning til lave priser mindst én gang om dagen under anvendelse af et fly af typen B737 mellem KLU og London-Stansted lufthavn (herefter »STN«) (henholdsvis 348 flyvninger pr. år eller 87 flyvninger pr. kvartal).
- (43) I henhold til denne aftale betaler Ryanair til KFBG en fast afgift på [...] EUR pr. flyvning, som omfatter start- og landingsafgifter, belysnings-, støj- og natgebyrer, forplads- og passagerhåndteringsafgifter, infrastrukturafgifter, afgifter til lokal kontrol af lufttrafikken samt gebyrer for KLU's tjenester.
- (44) Ryanair opkræver et beløb pr. flybillet på [...] EUR pr. afrejsende passager i lufthavnsafgift. Desuden opkræver Ryanair et beløb på [...] EUR pr. flybillet (fastsat af den østrigske regering) pr. afrejsende passager i sikkerhedsafgift til lufthavnen.
- (45) For at informere KLU udarbejder Ryanair sammen med DMG regelmæssigt en markedsføringsplan for ruterne. Ryanair har helt frie hænder i forhold til anvendelsen af den indrømmede markedsføringsstøtte. Den eneste betingelse er, at der fra de relevante turismewebsider oprettes links til Ryanairs websted og anvendes egnede logoer, hvor det er muligt.
- (46) KFBG er forpligtet til at stille terminal- og handlingstjenester til rådighed for Ryanair (herunder gratis brandingreklameplads ved billet- og check-in-skranker samt gates), levere PR-ydelser som f.eks. lokale pressemøder med henblik på offentliggørelse af nye destinationer, foranledige betaling for de daglige flyvninger, som påbegyndes den 27. juni 2002, på årligt [...] EUR til LV via DMG, der betales kvartalsvis forud med et beløb på [...] EUR. Hvis der er forskelle mellem dette beløb og de beløb, der faktisk betales via DMG til LV, udligner KFBG dette i forhold til Ryanair.

2.6.1.2. Markedsføringsaftalen mellem DMG og LV af 22. januar 2002 (den første markedsføringsaftale)

- (47) Den 22. januar 2002 indgik DMG og LV en aftale, som trådte i kraft samme dag, med en løbetid indtil den 26. juni 2007 og automatisk forlængelse med yderligere fem år, såfremt LV opfylder sine forpligtelser i henhold til denne aftale fuldt ud.
- (48) I henhold til aftalen får LV af DMG til opgave at iværksætte markedsføringsforanstaltninger med det formål at promovere delstaten Kärnten i den engelsksprogede del af verden og sørge for, at behørigt godkendte Ryanair-luftfartsselskaber i ruteflyvning overtager transporten af passagerer på nye ruter fra lufthavne i Det Forenede Kongerige og/eller det europæiske fastland til KLU og i den sammenhæng indsætter fly med en kapacitet på mindst 140 sæder.
- (49) De aftalte ydelser skulle fortsat udgøre 348 flyvninger pr. år (87 flyvninger pr. kvartal) — markedsføringsaftalen vedrørte flyvningerne i henhold til aftalen om lufthavnstjenester mellem KFBG og Ryanair. LV forpligter sig til at formidle indførelsen og videreførelsen af ydelserne, udarbejde en reklameplan og oprette links til DMG's websted samt at udføre andet offentlighedsarbejde til promovering af ydelserne, herunder at oprette links til turismewebsider og til websteder tilhørende LV-luftfartsoperatørens kunder.

- (50) DMG betaler årligt [...] EUR for de daglige flyvninger, hvor betaling sker kvartalsvis forud med et beløb på [...] EUR (denne betaling nævnes også i kontrakten mellem KFBG og Ryanair af 22. januar 2002). Dette beløb er også nævnt i kontrakten mellem KFBG og Ryanair, hvori det fastlægges, at KFBG skal »forestå« DMG's betaling til LV.

2.6.1.3. Markedsføringsaftalen mellem DMG og AMS af 22. januar 2002 (den anden markedsføringsaftale)

- (51) Den 22. januar 2002 blev der indgået en yderligere markedsføringsaftale mellem DMG og AMS. Den trådte i kraft samme dag med en løbetid på fem år og indeholdt en mulighed for forlængelse med yderligere fem år.
- (52) Aftalen vedrører: DMG giver AMS til opgave senest den 1. maj 2002 at oprette og drive to links på www.ryanair.com til af DMG valgte websteder, som indeholder en præsentation af Kärntens seværdigheder. AMS stiller yderligere tjenester til rådighed, hvis parterne bliver enige herom i henhold til aftalens artikel 5.1. og 5.2.
- (53) DMG betaler årligt [...] EUR til AMS for de beskrevne tjenester.

2.6.1.4. Tillægsskrivelsen til markedsføringsaftalen mellem DMG og LV af 22. januar 2002 (den tredje markedsføringsaftale)

- (54) Tillægsskrivelsen til markedsføringsaftalen mellem DMG og LV af 22. januar 2002 (den første markedsføringsaftale) blev undertegnet af begge parter den 22. januar 2002 og trådte i kraft samme dag.
- (55) Mellem parterne blev det aftalt, at »for så vidt angår den aftale, der blev indgået den 22. januar 2002 mellem LV og DMG, skal DMG den 1. maj 2002 betale LV et yderligere markedsføringsbeløb på [...] EUR for yderligere, styrkede markedsføringsforanstaltninger i aftalens løbetid«.

2.6.1.5. Sammenfatning af betalingerne inden for rammerne af de forskellige aftaler med Ryanair og dets datterselskaber

Tabel 6

KFBG's betalinger til 2002-2005 (i EUR) inden for rammerne af markedsføringsaftalerne

År	2002	2003	2004	2005
Kompensation af turnaround-afgifter	[...]	[...]	[...]	[...]
Betalinger i henhold til den første markedsføringsaftale	[...]	[...]	[...]	[...]
Betalinger i henhold til den anden markedsføringsaftale	[...]	[...]	[...]	[...]
Betalinger i henhold til den tredje markedsføringsaftale (tillægsskrivelse til den første markedsføringsaftale)	[...]			

- (56) Alle i 2002 indgåede aftaler mellem KFBG, DMG, Ryanair, LV og AMS udløb den 29. oktober 2005, da Ryanair indstillede ruteflyvningerne med passagerer mellem KLU og STN af økonomiske årsager.

2.6.2. Aftalerne fra 2006

2.6.2.1. Aftalen om lufthavnstjenester »Airport Services Agreement« mellem KFBG og Ryanair af 23. august 2006

- (57) Den 23. august 2006 indgik KFBG og Ryanair en aftale om udførelse af en tjenesteydelse tre gange om ugen i perioden fra den 19. december 2006 til den 21. april 2007, som trådte i kraft samme dag. Aftalen var baseret på KLU's offentliggjorte takster og incitamentsordningen, der var blevet indført i september 2005.

(58) Ryanair var forpligtet til at indføre og drive flyvning på ruten STN-KLU-STN, hvis passagerantal skulle udgøre mindst 8 000 afrejsende passagerer i aftalens løbetid. Ryanair var forpligtet til at betale KLU's officielle lufthavnsafgifter. Med incitamentsordningen blev Ryanair indrømmet et incitament på 7,62 EUR pr. afrejsende passager i det nye ruteflyvningstilbud.

(59) I aftalen blev der åbnet mulighed for forlængelse med fem år — fra den 22. april 2007 til den 21. april 2012.

2.6.2.2. Markedsføringsaftalen »Marketing Services Agreement« mellem DMG og AMS af 21. december 2006

(60) Den 21. december 2006 indgik DMG og AMS en markedsføringsaftale, som trådte i kraft den 28. februar 2007. Aftalen var forbundet med en forpligtelse fra Ryanairs side om at beflyve ruten STN-KLU (jf. betragtning 61) i perioden fra den 19. december 2006 til den 21. april 2007.

(61) AMS var inden for rammerne af aftalen forpligtet til at levere en årlig markedsføringspakke til en værdi af [...] EUR i henhold til den aktuelle AMS-prisliste. Blandt disse markedsføringsydelser var et link fra www.ryanair.com til et af DMG udpeget websted, et af DMG udpeget indhold på rejsedestinationssiden Klagenfurt/Kärnten og e-mailtilbud med reklame for Klagenfurt/Kärnten, som sendes til webstedets abonnenter. I henhold til artikel 5 i aftalen havde begge parter mulighed for at træffe beslutning om yderligere markedsføringstjenester, som overstiger dette beløb. De websteder, som DMG havde udpeget, måtte ikke tilbyde flyvninger, udlejningsbiler, boliger og andre ydelser, som kunne blive tilbudt på webstedet www.ryanair.com i fremtiden, men måtte imidlertid godt præsentere interessante turiststeder og forretningsmuligheder i Klagenfurt/Kärnten.

(62) DMG var forpligtet til for markedsføringstjenesterne at betale [...] EUR på fakturabasis i månedlige rater.

(63) I aftalen blev der åbnet mulighed for forlængelse med yderligere fem år fra den 22. april 2007 til den 21. april 2012. Grundlaget for aftalen var ruteflyvninger året rundt tre gange om ugen på ruten STN-KLU-STN. Den årlige markedsføringspakke skulle for så vidt angår indhold og gebyrer tilpasses hvert år i fællesskab.

2.7. Aftalerne med Hapag Lloyd Express (HLX) og TUIfly

(64) I november 2002 lancerede DMG et andet udbud for en ruteflyforbindelse mellem Klagenfurt og et europæisk storbyområde (undtagen London og destinationer med en flyveafstand på mindre end 500 km). Udbuddet blev offentliggjort i EF-Tidende af 11. december 2002, s. 240, og i det officielle nationale tidende for offentliggørelse af indgåede offentlige kontrakter. Der blev tilbudt en kontrakt på én daglig direkte ruteflyforbindelse mellem Klagenfurt og et europæisk storbyområde med 348 flyvninger (rotationer) pr. år og en løbetid på fem år samt mulighed for forlængelse med yderligere fem år. Til gengæld tilbød DMG:

a) et tilskud til luftfartsselskabets markedsføringsforanstaltninger i form af et fast beløb på 145 000 EUR denne markedsføringsstøtte skulle anvendes til promovering og markedsføring af ruten, og anvendelsen skulle dokumenteres halvårligt

b) en kompensation på 95 % af KLU's turnaround-afgifter (lufthavnsafgifter, afgifter for ground- og forplads-handling samt flyvekontrolafgift). Disse afgifter opkræves ved landing i KLU.

(65) I forbindelse med det andet offentlige udbud indkom der ingen bud, hvorfor det blev trukket tilbage. Derefter blev der gennemført udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse, i hvilken forbindelse der blev indgået en kontrakt med HLX.

(66) Ifølge de oplysninger, som Østrig fremsendte, trådte samarbejdsaftalen mellem KFBG og HLX i kraft den 30. august 2003 og løb indtil den 31. marts 2008. Skriftligt blev de først formaliseret ved aftalerne af 24. maj 2004 og 4. juni 2004. Aftalen indeholdt muligheden for, at begge parter kunne forlænge den.

- (67) HLX forpligtede sig til etablering og drift af ruterne Klagenfurt-Köln/Bonn (med seks ruteflyvninger pr. uge) samt Klagenfurt-Hannover (med tre ruteflyvninger pr. uge). For disse ruteflyforbindelser skulle HLX betale KLU's officielle afgifter i henhold til KLU's afgiftsordning.
- (68) Desuden overtog HLX opgaven med at levere en pakke af markedsføringstjenester til fordel for KLU, f.eks. annoncering med flytilbud i lokale, regionale og nationale medier, på internettet samt via reklameskilte i det offentlige rum. Derudover forpligtede HLX sig til en positiv præsentation af KLU på sit websted og til etablering af et link på KLU's websted.
- (69) KFBG gav tilsagn om en engangsbetaling på [...] EUR for omkostninger til markedsføring, der påløber forud for påbegyndelsen af flyvningerne og i introduktionsfasen (initialomkostninger). Endvidere skulle KFBG for hvert af de nye mål betale et månedligt beløb for markedsføringstjenester, som fra og med den 1. oktober 2003 beløb sig til [...] EUR og fra og med den 1. maj 2004 og indtil den 31. marts 2008 til [...] EUR.
- (70) I december 2003 lancerede DMG et tredje udbud for etablering af regelmæssige flyforbindelser mellem Klagenfurt og europæiske storbyområder (undtagen London og destinationer med en flyveafstand på mindre end 500 km). Udbuddet blev offentliggjort i EU-Tidende og det officielle nationale tidende for offentliggørelse af indgåede offentlige kontrakter af 30. december 2003. Der blev tilbudt en kontrakt på én daglig direkte ruteflyforbindelse mellem Klagenfurt og europæiske storbyområder med 3-7 flyvninger (rotationer) pr. uge og en løbetid på 5 år. Til gengæld tilbød DMG:
- a) et tilskud til luftfartsselskabets markedsføringsforanstaltninger i form af et fast beløb på 29,90 EUR pr. afrejsende passager
 - b) en kompensation på 98 % af KLU's turnaround-afgifter (lufthavnsgiffter, afgifter for ground- og forplads-handling samt flyvekontrolafgift). Disse afgifter opkræves ved landing i KLU.
- (71) I forbindelse med det tredje offentlige udbud indkom der ingen bud, hvorfor det blev trukket tilbage. Derefter blev der gennemført udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse, i hvilken forbindelse der blev indgået en kontrakt med HLX. Fra og med den 1. maj 2004 omfattede HLX's flytilbud yderligere to mål, nemlig Hamburg og Berlin.
- (72) De østrigske myndigheder gjorde gældende, at betalingerne til HLX for markedsføringsydelser ca. svarer til kompensationen for turnaround-afgifter ifølge DMG's andet og tredje udbud i november 2002 og december 2003 ⁽⁷⁾. Betingelserne i den med HLX indgåede aftale ville have opfyldt vilkårene i KFBG's andet og tredje udbud.
- (73) I januar 2007 blev HLX og en anden virksomhed ved navn »Hapag-Lloyd Flug« fusioneret til det nye luftfartsselskab TUIfly. TUIfly videreførte HLX's lufttrafik tjenester. Efter denne sammenlægning indgik KFBG den 10. december 2008 en tillægsaftale med TUIfly. Aftalen trådte i kraft den 1. april 2008 og udløb automatisk den 31. marts 2013.
- (74) I henhold til denne aftale var TUIfly forpligtet til i fartplansæson sommer 2008 fra Den Internationale Luftfarts-sammenslutning (IATA) at beflyve ruterne Klagenfurt-Köln syv gange om ugen, Klagenfurt-Hannover to gange om ugen, Klagenfurt-Berlin tre gange om ugen og Klagenfurt-Hamburg to gange om ugen, hvor der blev forventet et passagerantal på mindst 50 000 afrejsende passagerer. I IATA-fartplansæsonen vinter 2008/2009 skulle TUIfly beflyve ruterne Klagenfurt-Köln syv gange om ugen, Klagenfurt-Hannover fire gange om ugen, Klagenfurt-Berlin fire gange om ugen og Klagenfurt-Hamburg fire gange om ugen, hvor der blev forventet et passagerantal på mindst 40 000 afrejsende passagerer.
- (75) Desuden var TUIfly ifølge aftalen forpligtet til at stille en omfattende pakke af markedsføringsydelser til rådighed for KLU og regionen Kärnten. Hertil hørte en beskrivelse af Klagenfurt som feriemål i to månedlige nyhedsbreve, på en afbudsrejse side, TUIflys startside, KLU's destinationsside, på boardingpas og i ombordmagasiner, i henholdsvis TUIflys sommer- og vinterfartplan, i et reklamespot på ombord-TV samt via flybranding og forskellige pressemøder.

(7) Som det fremgår af betragtning 65 og 71, fastsatte de to udbud imidlertid en forskellig kompensation for turnaround-afgifter.

- (76) KFBG skulle for disse markedsføringsydelser betale et årligt beløb på [...] EUR samt et engangsbetalt på [...] EUR for flybranding.

2.8. Aftalen med Air Berlin

- (77) Fra og med IATA-fartplansæson vinter 2009/2010 overtog Air Berlin TUIflys byforbindelser. Efter overtagelsen undertegnede KFBG og TUIfly den 28. oktober 2009 en kontrakt, hvormed de ophævede deres aftale af 10. december 2008 med virkning fra den 25. oktober 2009. DMG indgik en tillægsaftale med Air Berlin for perioden fra den 25. oktober 2009 til den 31. marts 2013, hvis undertegnelse skete på forskellige datoer, dvs. den 8. juli 2010, 13. oktober 2010 og 25. oktober 2010. Aftalen indeholdt muligheden for, at begge parter kunne forlænge den.
- (78) I henhold hertil var Air Berlin forpligtet til i IATA-fartplansæson vinter 2009/2010 at beflyve ruten Klagenfurt-Köln fire-syv gange om ugen (mindst fire og højst syv flyvninger om ugen efter Air Berlins afgørelse), Klagenfurt-Berlin fem-seks gange om ugen, Klagenfurt-Hannover to gange om ugen og Klagenfurt-Hamburg fem-seks gange om ugen, hvor der i denne vinterperiode blev forventet et passagertal på mindst 31 000 afrejsende passagerer. I IATA-fartplansæsonen sommer 2010 skulle Air Berlin beflyve ruten Klagenfurt-Köln fem-seks gange om ugen, Klagenfurt-Berlin fire-fem gange om ugen, Klagenfurt-Hannover to gange om ugen og Klagenfurt-Hamburg tre-fire gange om ugen, hvor der blev forventet et passagerantal på mindst 42 000 afrejsende passagerer.
- (79) I IATA-fartplansæsonen vinter 2010/2011 skulle Air Berlin beflyve ruten Klagenfurt-Düsseldorf to-tre gange om ugen, Klagenfurt-Berlin tre gange om ugen og Klagenfurt-Hamburg to-tre gange om ugen, hvor der blev forventet et passagerantal på mindst 19 000 afrejsende passagerer. I IATA-fartplansæsonen sommer 2011 skulle Air Berlin beflyve ruten Klagenfurt-Düsseldorf to-tre gange om ugen, Klagenfurt-Berlin tre-fire gange om ugen og Klagenfurt-Hamburg to gange om ugen, hvor der blev forventet et passagerantal på mindst 28 000 afrejsende passagerer.
- (80) Endvidere var Air Berlin i henhold til aftalen forpligtet til at stille en omfattende pakke af markedsføringstjenester til rådighed for KLU og regionen Kärnten, f.eks. en beskrivelse af Klagenfurt på Air Berlins hovedwebsted, i det tyske nyhedsbrev og i det hollandske nyhedsbrev, ved online check-in, på passagerafsnittene af boardingpassene, som pauseskærm, i forskellige trykte og TV-medier ombord på flyene samt i forbindelse med regionale pressemøder.
- (81) DMG gav tilsagn om for disse markedsføringstjenester i fartplansæson vinter 2009/2010 at betale et beløb på [...] EUR og i fartplansæson 2010/2011 et beløb på [...] EUR.

2.9. Aftalen med Austrian Airlines af 20. oktober 2005

- (82) Fra og med den 1. oktober 2003 nedsatte AUA på eget initiativ betalingerne for de turnaround-afgifter til KLU, der var forfaldne på daværende tidspunkt. Den 17. november 2003 rejste KFBG et civilt søgsmål mod AUA ved Landesgericht på grund af udestående betalinger af lufthavnsafgifter. Den 7. januar 2004 indgav AUA et svarskrift. Derudover indgav AUA den 17. oktober 2004 stævning ved den nationale karteldomstol i henhold til kartelloven på grund af KFBG's påståede misbrug af en dominerende stilling.
- (83) Den 20. oktober 2005 undertegnede KFBG og AUA en forligsaftale for perioden fra den 1. oktober 2003 til den 20. oktober 2005. Heri blev parterne enige om at afslutte de to sager ved Landesgericht (delstatsdomstolen) og den nationale karteldomstol.
- (84) AUA forpligtede sig til at betale et beløb på [...] EUR til KFBG.
- (85) Parterne aftalte, at KFBG's incitamentsordning af den 1. september 2005 bliver en del af forligsaftalen og skulle gælde med tilbagevirkende kraft fra den 1. oktober 2003 for AUA.

2.10. Begrundelse for indledning af proceduren i februar 2012 og udvidelse af proceduren i juli 2014

- (86) I sin åbningsafgørelse og sin afgørelse om udvidelse af proceduren udtrykte Kommissionen tvivl med hensyn til følgende foranstaltninger:

2.10.1. Finansiering af Klagenfurt lufthavn ved byen Klagenfurt, delstaten Kärnten og andre organer

- (87) Kommissionen udtrykte tvivl om, hvorvidt de offentlige betalinger, som KFBG's selskabsdeltagere samt det østrigske indenrigsministerium og finansministerium ydede i perioden fra 2000 til 2010 til KLU, udgjorde statsstøtte og, hvis dette er tilfældet, om denne statsstøtte er forenelig med det indre marked.

2.10.2. Kärntner Flughafen Betriebs GmbH's lufthavnsincitamentsordning fra 2005

- (88) Kommissionen udtrykte tvivl om, hvorvidt de nedsatte lufthavnsafgifter inden for rammerne af incitamentsordningen fra 2005 udgør statsstøtte og, hvis dette er tilfældet, om denne statsstøtte er forenelig med det indre marked.

2.10.3. Aftalerne med Ryanair, LV og AMS fra 2002 og 2006

- (89) I sin åbningsafgørelse udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt Ryanair og dets datterselskab LV via indgåelsen af aftalerne med KFBG og DMG i 2002 modtog statsstøtte og, hvis dette er tilfældet, om denne statsstøtte er forenelig med det indre marked.
- (90) I sin afgørelse om udvidelse af proceduren udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt yderligere to aftaler fra 2002 mellem DMG og AMS samt LV, der skal medtages i en nøjagtig analyse af alle de i 2002 indgåede aftaler, udgør statsstøtte og, hvis dette er tilfældet, om denne statsstøtte er forenelig med det indre marked.
- (91) I sin åbningsafgørelse betvivlede Kommissionen desuden, hvorvidt Ryanair og dets datterselskab AMS via indgåelsen af aftalerne med KFBG og DMG i 2006 modtog statsstøtte og, hvis dette er tilfældet, om denne statsstøtte er forenelig med det indre marked.

2.10.4. Aftalerne med Hapag Lloyd Express (HLX) og TUIfly

- (92) Kommissionen udtrykte tvivl om, hvorvidt HLX/TUIfly via indgåelsen af aftalerne med KFBG modtog statsstøtte og, hvis dette er tilfældet, om denne statsstøtte er forenelig med det indre marked.

2.10.5. Aftalen med Air Berlin

- (93) Kommissionen udtrykte tvivl om, hvorvidt Air Berlin via indgåelsen af aftalerne med KFBG modtog statsstøtte og, hvis dette er tilfældet, om denne statsstøtte er forenelig med det indre marked.

2.10.6. Aftalen med Austrian Airlines af 20. oktober 2005

- (94) Kommissionen udtrykte tvivl om, hvorvidt forligsaftalen mellem KFBG og AUA af 20. oktober 2005 udgør statsstøtte og, hvis dette er tilfældet, om denne statsstøtte er forenelig med det indre marked.

3. COST-BENEFIT-ANALYSER FORETAGET AF DE ØSTRIGSKE MYNDIGHEDER

- (95) De østrigske myndigheder anførte, at KFBG ikke på forhånd har gennemført en cost-benefit-analyse, hverken før indgåelsen af aftalerne med luftfartsselskaberne eller før indførelsen af incitamentsordningen i 2005.
- (96) For at gøre det muligt for Kommissionen at vurdere de foranstaltninger, der skal undersøges, fremsendte Østrig rekonstruerede ex ante-cost-benefit-analyser for alle aftaler mellem KFBG/DMG og forskellige luftfartsselskaber samt for incitamentsordningen fra 2005.

- (97) Ved rekonstruktionen af disse analyser anvendte de østrigske myndigheder kun data og oplysninger, der var til rådighed på tidspunktet for indgåelsen af aftalerne og ved indførelsen af incitamentsordningen; endvidere forelagde de skøn for løbetiden af de enkelte aftaler.

4. BEMÆRKNINGER FRA ØSTRIG

- (98) For det første henviste de østrigske myndigheder til den store offentlige interesse i driften af KLU i Kärnten. For regionen Kärnten udgør KLU en vigtig forbindelse til andre regioner og medlemsstater. Desuden skal KLU drives på grund af offentlige pligt opgaver og af militære årsager. Delstaten Kärnten har forpligtet sig til at stille KLU til rådighed for Østrig til militære anvendelsesformål.
- (99) For det andet gør de østrigske myndigheder gældende, at der for KLU's vedkommende ikke foreligger substituerbarhed, da afstandene til de alternative lufthavne (Ljubljana, Maribor, Trieste eller Graz) er langt vanskeligere at overvinde ved ugunstige vejrforhold i alperregionen Kärnten end i lavlandet. Derfor bør antagelserne vedrørende en lufthavns opland i en bjergregion som Klagenfurt tilpasses i overensstemmelse hermed.
- (100) For det tredje hævder Østrig, at finansieringen af KLU har været rentabel i de seneste 20 år, hvis man ikke tager hensyn til omkostningerne i forbindelse med kontrakter med forskellige luftfartsselskaber. Analysen af driftsomkostningerne i forbindelse med KLU skal ske på basis af en analyse af marginalomkostningerne.
- (101) Østrig var enig i, at alle de foranstaltninger, der skal undersøges, blev ydet under anvendelse af statsmidler og skal tilregnes Østrig.
- (102) Imidlertid er der efter Østrigs opfattelse ingen grund til at antage, at KFBG fik en økonomisk fordel af den finansielle støtte fra sine selskabsdeltagere. Hvad angår betalingerne fra selskabsdeltagerne, var der tale om kompensation af omkostninger, som KFB havde i forbindelse med markedsføringsaftaler med forskellige luftfartsselskaber, som både tjente KLU's, byen Klagenfurts og delstaten Kärntens interesser. Normalt skal delstaten Kärnten bære bestemte omkostninger i forbindelse med KLU's varetagelse af offentlige pligt opgaver, hvorfor delstaten Kärnten eller forbundsministerierne er berettiget til at overtage disse omkostninger.
- (103) Endvidere gør Østrig gældende, at driften af KLU skal betragtes som tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (herefter »SGEI«), idet den er i offentlighedens interesse, og delstaten Kärnten har en driftsforpligtelse til at sikre adgangen til regionen Kärnten.
- (104) For så vidt angår aftalerne mellem KLU og luftfartsselskaberne samt incitamentsordningen, bemærkede Østrig, at det mener, at der ikke er tale om nogen økonomiske fordele for de forskellige luftfartsselskaber, der er aktive i KLU, idet enkelte kontrakter indeholdt de samme vilkår som de tidligere offentlige udbud vedrørende KLU og dermed åbenlyst var i overensstemmelse med markedsvilkårene. Også incitamentsordningen fra 2005 har været markedskonform.
- (105) Med hensyn til selektiviteten af de foranstaltninger, der skal vurderes, hævder Østrig, at alle luftfartsselskaberne har haft mulighed for at deltage i de tidligere offentlige udbud, hvorfor de efterfølgende kontraktindgåelser med enkelte luftfartsselskaber ikke kan betragtes som selektive. Da det ydermere ikke er muligt at substituere KLU med andre lufthavne, er der ikke tale om konkurrencefordrejning eller påvirkning af samhandelen.
- (106) Der blev ikke foretaget nogen uafhængig vurdering af resultatet af markedsføringsaktiviteterne af de østrigske myndigheder; de fremfører imidlertid, at det løbende samarbejde og ruternes succes ville have medført en positiv udvikling i passagerantallet i KLU:
- (107) Hvad angår forligsaftalen mellem KFBG og AUA, bemærker Østrig, at indgåelsen af denne aftale også er et rent markedsøkonomisk motiveret skridt.
- (108) Med hensyn til incitamentsordningen fremførte de østrigske myndigheder, at KLU i forbindelse med indførelsen heraf har handlet som privat investor. De rabatter på lufthavnsafgifter, der ydes som følge af denne ordning, ville have været i overensstemmelse med markedsvilkårene.

5. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

5.1. Austrian Airlines, Lufthansa, Germanwings

- (109) AUA, Lufthansa og Germanwings fremsatte to fælles bemærkninger. Heri fremførte de, at åbningsafgørelsen indeholdt flere juridiske mangler: en utilstrækkelig begrundelse for tilregneligheden til staten og det offentliges deltagelse, en ukorrekt fortolkning af det markedsøkonomiske investorprincip og en urimelig lang periode mellem indgivelsen af klagen i 2007 og indledningen af proceduren den 22. februar 2012.
- (110) Endvidere var de tre luftfartsselskaber af den opfattelse, at lufthavnsafgifterne i KLU er forenelige med det markedsøkonomiske investorprincip. Finansieringen af lufthavnen falder ikke ind under anvendelsesområdet for statsstøttereglerne, idet formålet med de tilbudte luftfartstjenester var at opnå en bedre forbindelse mellem regionen Kärnten og andre regioner og medlemsstater. Hvad angår KLU's rentabilitet, anførte de tre luftfartsselskaber, at KLU ville have været rentabel, hvis ikke nogle luftfartsselskaber havde opnået nedsættelse af lufthavnsafgifterne, og forelagde deres skøn over de samlede indrømmede fordele for bestemte andre luftfartsselskaber.
- (111) AUA, Lufthansa og Germanwings bemærkede, at KLU's incitamentsordning ikke tillader nogen sammenligning med lufthavne såsom Frankfurt/Hahn eller Lübeck (som Østrig havde nævnt). Disse lufthavne er kendetegnet ved, at de blev skræddersyet til Ryanairs behov. I disse lufthavne er Ryanair det dominerende luftfartsselskab, hvilket imidlertid ikke er tilfældet i KLU. Derudover gav de tre luftfartsselskaber udtryk for deres standpunkter i forhold til beregningen af lufthavnens omkostninger.

5.2. Ryanair

5.2.1. Direkte bemærkninger fra Ryanair

- (112) Ryanair gør indsigelser mod åbningsafgørelsen for så vidt angår aftalerne fra 2002 og 2006 med KLU. Ryanair anførte, at disse aftaler var i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip og derfor ikke udgjorde statsstøtte.
- (113) Ryanair anfører grundlæggende, at det ikke har opnået nogen fordel, da disse aftaler afspejler normale markedsvilkår.
- (114) Med hensyn til spørgsmålet om markedsføringsstøtte hævdede Ryanair, at de rabatter, som KLU har indrømmet, var i overensstemmelse med praksis i luftfartssektoren, idet mange privat eller offentligt ejede lufthavne ville anvende de samme eller endnu højere rabatter i forbindelse med nye destinationer ⁽⁸⁾.
- (115) Endvidere henviser Ryanair til, at Kommissionen åbenbart har anvendt et forkert omkostningsbaseret kriterium, idet infrastrukturomkostningerne ligesom de faste driftsomkostninger bør betragtes som »strandede omkostninger«, og fordi det synes logisk, hvis KLU som markedsøkonomisk investor fastsætter sine priser på niveau med marginalomkostningerne.
- (116) Ryanair bestrider at have opnået en selektiv fordel i kraft af reducerede lufthavnsafgifter i KLU. Ryanair har fået adgang til KLU's infrastruktur på ikkediskriminerende vilkår, idet tjenesterne har været i offentligt udbud, og intet andet luftfartsselskab har tilkendegivet interesse. Desuden er der ikke noget luftfartsselskab, der er blevet afvist. Ryanair har fået rabatterne som modydelse for den væsentlige kommercielle risiko, som Ryanair har påtaget sig ved etableringen af ruteflyforbindelser til den på daværende tidspunkt endnu ukendte lufthavn.
- (117) Hvad angår aftaler med AMS, er Ryanair udtrykkeligt imod en fælles vurdering af Ryanairs forskellige aftaler med KFBG og markedsføringsaftalerne med AMS. Indgåelsen af en markedsføringsaftale med AMS er ikke en betingelse for, at Ryanair kan drive flyruter til og fra KLU.
- (118) Ryanair bemærker, at Kommissionen har ignoreret værdien af markedsføringsydelse på Ryanairs websted, der er et af verdens mest populære rejsewebssteder.
- (119) Efter Ryanairs opfattelse er det ikke dokumenteret, at de østrigske myndigheder deltog i de foranstaltninger i forbindelse med Ryanair eller AMS, der skal vurderes, og at foranstaltningerne kan tilregnes disse myndigheder.

⁽⁸⁾ Som eksempler angav Ryanair lufthavnene [...].

- (120) Desuden fremfører Ryanair følgende kritikpunkter: Omkostningerne til sikkerhed bør ikke henhøre under en lufthavns økonomiske aktivitet. Da ingen af aftalerne mellem Ryanair og KLU har været forbundet med statsstøtte, har anvendeligheden af luftfartsretningslinjerne fra 2005 ingen relevans. Den manglende forretningsplan udelukker ikke, at en offentlig myndighed har handlet som en markedsøkonomisk investor. Hvad angår definitionen af oplandet, er der i tilfældet KLU ingen sammenhæng med andre støttesager.

5.2.2. Af Ryanair forelagte undersøgelser og analyser

- (121) Afslutningsvis forelagde Ryanair en række notater fra konsulentfirmaet Oxera samt en analyse af prof. Damien P. McLoughlin.

5.2.2.1. Notat 1 fra Oxera — »Economic MEIP ⁽⁹⁾ Assessment for Klagenfurt Airport« (vurdering af, om det markedsøkonomiske princip er overholdt for Klagenfurt lufthavn), udarbejdet for Ryanair af Oxera, den 4. juli 2011

- (122) Ryanair anmodede Oxera om at undersøge, om aftalerne mellem Ryanair og KLU samt de af Ryanair til KLU betalte afgifter er forenelige med det markedsøkonomiske investorprincip. Markedsføringsaftalen mellem DMG og AMS af 21. december 2006 er ikke medtaget i vurderingen.
- (123) Oxera foretog to analyser: en komparativ analyse og en rentabilitetsanalyse. Oxera konkluderer, at lufthavnene [...] og [...] på flere parametre er sammenlignelige med KLU. Oxera sammenlignede de afgifter, som Ryanair betaler til disse lufthavne med fradrag for den til Ryanair betalte markedsføringsstøtte inden for rammerne af aftalen fra 2002 med DMG, men uden fradrag for de betalinger, som Ryanair modtager inden for rammerne af markedsføringsaftalen fra 2006. Efter en sammenligning af afgifterne, der blev betalt pr. turnaround og pr. passager, nåede Oxera frem til det resultat, at afgifterne i KLU altid var højere end i de to andre lufthavne.
- (124) I forbindelse med den af Oxera foretagne rentabilitetsanalyse er der tale om en forhåndsvurdering på grundlag af meromkostningerne og -indtægterne og den såkaldte »single till«-tilgang ⁽¹⁰⁾, som kun vedrører aftalerne fra 2002. Det konkluderes, at aftalerne fra 2002 var indbringende for lufthavnen og havde en positiv netto nutidsværdi.

5.2.2.2. Notat 2 fra Oxera — »Economic MEIP Assessment for Klagenfurt Airport« (vurdering af, om det markedsøkonomiske princip er overholdt for Klagenfurt lufthavn), udarbejdet for Ryanair af Oxera, den 31. august 2012

- (125) Analysen vedrører aftalen om lufthavnstjenester mellem KFBG og Ryanair for perioden fra 2002 til 2006 samt markedsføringsaftalen mellem DMG og LV for perioden fra den 27. juni 2002 til den 27. juni 2007. I Oxeras analyse tages der ikke hensyn til aftalerne mellem DMG og AMS.
- (126) Oxera sammenlignede det samlede afgiftsbeløb, som luftfartsselskabet betalte i KLU, med de tilsvarende afgifter, der blev betalt i perioden fra 2002/2003 til 2010/2011 i fem sammenligningslufthavne. Afgifterne blev vist på to måder, nemlig som afgift pr. passager og som afgift pr. turnaround og først aggregeret til én parameter for de samlede afgifter. Efterfølgende blev de samlede afgifter omregnet til henholdsvis afgift pr. turnaround og afgift pr. passager for at muliggøre en sammenligning mellem de seks lufthavne.
- (127) Resultaterne viser, at det samlede afgiftsbeløb, som Ryanair betalte i KLU, i gennemsnit er fem gange højere end det sammenlignelige afgiftsbeløb, som luftfartsselskabet betalte til sammenligningslufthavnene i undersøgelsesperioden. Det må antages, at dette typisk skyldes de højere priser i de østrigske lufthavne. Det viser, at de afgifter, som Ryanair betaler i KLU, størrelsesmæssigt svarer til de afgifter, som Ryanair ville være blevet tilbudt under lignende forhold af en lufthavnsejende investor, der opererer på markedsøkonomiske vilkår. Dermed er de aftaler, der analyseres i denne rapport, forenelige med det markedsøkonomiske investorprincip.

⁽⁹⁾ Dette akronym står for princippet om en markedsøkonomisk investor (»Market Economy Investor Principle«).

⁽¹⁰⁾ I forbindelse med »single till«-tilgangen (»enhedskasse«-tilgangen) tages der ved fastsættelsen af lufthavnsafgifternes størrelse hensyn til alle lufthavnsoperatørens indtægter fra samtlige af lufthavnens aktiviteter, herunder de ikkeluftfartsrelaterede kommercielle aktiviteter (f.eks. drift af forretninger, restauranter og parkeringspladser). Ved »dual till«-tilgangen tages der derimod i forbindelse med fastsættelsen af lufthavnsafgifterne kun hensyn til indtægterne fra luftfartsrelaterede aktiviteter (hovedsagelig indtægter fra lufthavnsafgifter og groundhandlingafgifter).

5.2.2.3. Notat 3 fra Oxera — »Identifying the market benchmark in comparator analysis for MEO tests« (fastsættelse af referencemarkedsværdien i den komparative analyse med henblik på overholdelse af markedsøkonomiprincippet). Statsstøttesager vedrørende Ryanair, udarbejdet for Ryanair af Oxera, den 9. april 2013

(128) Oxera fandt, at Kommissionens fremgangsmåde, som består i kun at acceptere sammenligningslufthavne, som ligger inden for det samme opland som den lufthavn, undersøgelsen drejer sig om, er forkert.

(129) Oxera hævder, at markedsreferencepriserne hos sammenligningslufthavnene ikke påvirkes af den statsstøtte, der er tildelt de omkringliggende lufthavne. Det er derfor muligt at anslå en pålidelig referencemarkedsværdi i forbindelse med vurderingen af markedsøkonomiprincippet.

(130) Efter Oxeras opfattelse er der følgende årsager hertil:

- Referenceanalyser anvendes ofte i forbindelse med vurdering af markedsøkonomiprincippet inden for andre områder end statsstøtte.
- Virksomhederne udøver kun indflydelse på hinandens afgørelser, når produkterne er substituerbare eller komplementære. Hvis to konkurrerende virksomheder er aktive på forskellige økonomiske markeder og derfor ikke konkurrerer med hinanden, er virkningen af deres handlinger ubetydelig i forhold til den andens prisfastsættelse. Derfor antages det i Kommissionens bemærkninger til den komparative analyse, at sammenligningslufthavnene og alle lufthavne, der kan komme i betragtning til støtte, konkurrerer med hinanden.
- De lufthavne, der ligger inden for det samme opland, er ikke nødvendigvis i konkurrence med hinanden, og de sammenligningslufthavne, der anvendes i de fremlagte rapporter, møder begrænset konkurrence fra de statsejede lufthavne i deres opland (under en tredjedel af de erhvervslufthavne, der ligger inden for sammenligningslufthavnens opland, er 100 % statsejede, og ingen af dem var omfattet af en statsstøtteprocedure (i april 2013)).
- Selv når sammenligningslufthavnene møder konkurrence fra statsejede lufthavne i det samme opland, er der anledning til at formode, at deres adfærd er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske princip (f.eks. hvis den private sektor har store kapitalinteresser, eller hvis lufthavnen forvaltes privat).

(131) De lufthavne, der overholder det markedsøkonomiske princip, fastsætter ikke deres priser til under marginalomkostningerne.

5.2.2.4. Notat 4 fra Oxera — »Principles underlying profitability analysis for MEO tests« (principper, som ligger til grund for rentabilitetsanalysen i forbindelse med undersøgelser af markedsøkonomiprincippet). »Ryanair State aid cases« (statsstøttesager vedrørende Ryanair), udarbejdet for Ryanair af Oxera, den 9. april 2013

(132) Oxera hævdede, at rentabilitetsanalysen, som det har foretaget i sine rapporter, der er blevet forelagt Kommissionen, følger de principper, som en fornuftig privat investor ville vælge, og afspejler den tilgang, som udspringer af Kommissionens tidligere afgørelser.

(133) Følgende principper understøtter rentabilitetsanalysen:

- Vurderingen foretages trinvist.
- En forretningsplan er ikke nødvendigvis påkrævet på forhånd.
- I tilfælde, hvor en lufthavn ikke er fuldt optaget, er en prisfastsættelse baseret på »single till«-tilgangen den mest hensigtsmæssige.
- Kun indtægterne fra den opererende lufthavns økonomiske virksomhed bør tages i betragtning.
- Hele aftalens løbetid, herunder eventuelle forlængelser, bør tages i betragtning.
- De fremtidige pengestrømme bør tilbagediskonteres for at vurdere aftalernes rentabilitet.
- Den gradvist stigende rentabilitet af aftalerne mellem Ryanair og lufthavnene bør vurderes på grundlag af skøn over det interne afkast eller nettonutidsværdien.

5.2.2.5. Analyse af professor Damien P. McLoughlin, »Brand building: why and how small brands should invest in marketing« (Branding: hvorfor og hvordan de små mærker bør investere i markedsføring), udarbejdet for Ryanair, den 10. april 2013

- (134) Denne rapport har til formål at beskrive den forretningsmæssige logik, der ligger til grund for de regionale lufthavnes beslutninger om at købe annonceplads på ryanair.com fra AMS.
- (135) I henhold til rapporten findes der et stort antal meget stærke, kendte og ofte anvendte lufthavne. Svagere konkurrenter skal overvinde forbrugernes statiske indkøbsadfærd for at udvide deres virksomhed. De mindre, regionale lufthavne skal finde en blivende måde at viderebringe budskabet om deres mærke til så stort et publikum som muligt. De traditionelle former for markedsføringskommunikation kræver udgifter, som overstiger deres midler.

5.2.2.6. Notat 5 fra Oxera — »Are prices set by AMS in line with the market rate?« (svarer de priser, som AMS har fastsat, til markedspriserne?), udarbejdet for Ryanair af Oxera, den 20. december 2013

- (136) Dette notat indeholder resultaterne af en sammenligning af AMS's priser for reklamer på ryanair.com og prislister for sammenlignelige ydelser på andre europæiske rejsewebsteder ⁽¹⁾. Målet for denne analyse er en uafhængig vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt AMS tilbød sine ydelser til markedspriser.
- (137) Til grund for analysen lå tidsrummet 2004-2005, dvs. perioden for den første indførelse af AMS-prislisten samt prislisten fra november 2013. I begge tilfælde blev AMS' satser sammenlignet med en stikprøve af priser på webstedsreklamer. I den forbindelse blev der udelukkende taget hensyn til annoncer på det pågældende websteds hjemmeside.
- (138) Resultaterne af analysen viser, at AMS's gebyrsatser for reklameplads på ryanair.com i begge tilfælde lå under eller svarede til priserne i prislisten. Resultaterne dokumenterer således, at de af AMS opkrævede gebyrsatser er i overensstemmelse med markedsvilkårene og forenelige med det markedsøkonomiske investortprincip.
- (139) Oxera henviser til, at disse konklusioner er i overensstemmelse med de tidligere konstateringer fra Ryanairs markedsføringsrådgivere — Mindshare (2004) og Zenobie Conseil (2011).

5.2.2.7. Notat 6 og 7 fra Oxera — »How should AMS Agreements be treated within the profitability analysis as part of the market operator test?« (hvordan bør aftaler med AMS behandles inden for rammerne af rentabilitetsanalysen som en del af vurderingen af markedsøkonomiprincippet?), udarbejdet for Ryanair af Oxera, den 17. og 31. januar 2014

- (140) Ryanair indgav yderligere rapporter udarbejdet af dets rådgiver Oxera. I disse rapporter beskrev Oxera de principper, der ifølge luftfartsselskabet bør tages i betragtning i forbindelse med vurderingen af opfyldelsen af markedsøkonomiprincippet i rentabilitetsanalysen af på den ene side aftalen om lufthavnstjenester mellem Ryanair og lufthavne og på den anden side markedsføringsaftalerne mellem AMS og de samme lufthavne. Ryanair understregede, at disse rapporter ikke på nogen måde ændrer selskabets holdning, ifølge hvilken aftalerne om lufthavnstjenester og markedsføringsaftalerne bør vurderes i særskilte vurderinger af markedsøkonomiprincippet.
- (141) I henhold til disse rapporter bør de af AMS genererede indtægter opføres på indtægtssiden med henblik på en samlet analyse af rentabiliteten, og AMS' udgifter bør opføres på udgiftssiden. Til dette formål foreslås det i rapporterne at anvende en pengestrømsbaseret metode, hvor udgifterne vedrørende AMS behandles som supplerende driftsudgifter.
- (142) I rapporterne understreges det, at markedsføringsaktiviteterne er med til at skabe og styrke varemærkets værdi, hvilket kan forventes at skabe aktivitet og udbytte, ikke blot i markedsføringsaftalens løbetid, men også efter dens udløb. Det er bl.a. tilfældet, når en aftale indgået med Ryanair får andre luftfartsselskaber til at etablere sig i lufthavnen, hvilket igen tiltrækker forretninger og dermed øger lufthavnens indtægter, der ikke er luftfartsindtægter. Ifølge Ryanair skal dette udbytte tages i betragtning, hvis Kommissionen foretager en samlet analyse af rentabiliteten, idet udgifterne vedrørende AMS skal opfattes som supplerende driftsudgifter, og det supplerende udbytte skal beregnes efter fradrag af AMS-betalingerne.

⁽¹⁾ I den engelsktalende reklamebranche kaldes disse reklameprisliste for »rate cards«. Det handler i den sammenhæng om lister over reklamepriser i trykte medier, radio og TV eller hos virksomheder, som tilbyder reklameplads på deres websteder.

- (143) Ryanair mener desuden, at der skal indregnes en endelig værdi i det supplerende udbytte, der kan forventes ved udløbet af aftalen om lufthavnstjenester, for at tage højde for den værdi, der skabes efter aftalens udløb. Den endelige værdi kan beregnes med udgangspunkt i en »fornylsessandsynlighed«, der måler forventningen om, at udbyttet opnås efter udløbet af aftalen med Ryanair, eller hvis der indgås aftaler med andre luftfartsselskaber på tilsvarende vilkår. Der kan ifølge Ryanair på denne måde beregnes en nedre grænse for det udbytte, som aftalen med AMS og aftalen om lufthavnstjenester genererer tilsammen, idet der tages højde for uvisheden omkring det supplerende udbytte efter aftalen om lufthavnstjenesters udløb.
- (144) Denne tilgang understøttes i ovennævnte rapporter af et sammendrag af undersøgelsesresultater vedrørende markedsføringskampagners indvirkning på et varemærkes værdi. Disse undersøgelser bekræfter, at markedsføringskampagner kan øge værdien af et varemærke og yderligere hjælpe med at fastholde kunderne. Ifølge rapporterne forbedrer reklamer på ryanair.com navnlig mærkets synlighed, når der er tale om en lufthavn. I rapporterne tilføjes det, at de mindre regionale lufthavne, der ønsker at øge luftfarten, bl.a. kan styrke værdien af deres varemærke ved at indgå markedsføringsaftaler med AMS.
- (145) Endelig er en pengestrømsbaseret tilgang ifølge rapporterne at foretrække frem for en kapitaliseringstilgang, hvor udgifterne vedrørende AMS behandles som kapitaludgifter under immaterielle anlægsaktiver (dvs. værdien af lufthavnens varemærke). En kapitaliseringstilgang tager kun højde for den andel af markedsføringsudgifterne, der kan tilregnes en lufthavns immaterielle anlægsaktiver. Markedsføringsudgifterne opføres som immaterielle anlægsaktiver og afskrives derefter over aktivets økonomiske levetid, idet der fastsættes en restværdi ved det forventede udløb af aftalen om lufthavnstjenester. Denne tilgang ville dog ikke tage højde for det supplerende udbytte, som indgåelsen af aftalen om lufthavnstjenester med Ryanair bibringer lufthavnen, og det ville ligeledes være vanskeligt at vurdere værdien af det immaterielle anlægsaktiv som følge af udgifterne i forbindelse med varemærket og aktivets økonomiske levetid. Den pengestrømsbaserede tilgang er mere hensigtsmæssig end en kapitaliseringstilgang, da sidstnævnte ikke tager højde for det udbytte, lufthavnen forventes at opnå ved at indgå en aftale om lufthavnstjenester med Ryanair.

5.2.2.8. Notat 8 fra Oxera — »Allocation of investment costs« (fordeling af investeringsomkostninger), udarbejdet for Ryanair, den 12. september 2014

- (146) I dette notat drøftes det, hvordan fordelingen af investeringsomkostningerne i lufthavnen bør foretages under aftalerne med luftfartsselskaber, hvis sådanne omkostninger skal betragtes som relevante, når det handler om at vurdere den gradvist stigende rentabilitet af en luftfartsaftale ved anvendelse af markedsøkonomiprincippet.
- (147) Oxera anfører, at det er hensigtsmæssigt at foretage fordelingen af investeringsomkostningerne i overensstemmelse med den forventede kapacitetsandel, som en bestemt aftale med et luftfartsselskab repræsenterer. Konsulentfirmaet betonere, at den afgørende forskel består i at beregne udnyttelsen under hensyntagen til kapaciteten, og henviser i den forbindelse til støttesagerne Alghero, Västerås, Reus og Girona.

5.2.2.9. Notat 9 fra Oxera — »Evaluating the wider impact of AMS Agreements on airport traffic« (vurdering af de generelle virkninger af aftalerne med AMS på trafikvolumen), udarbejdet for Ryanair af Oxera, den 26. september 2014

- (148) Denne rapport indeholder en vurdering af, hvordan det empirisk kan undersøges, om aftalerne med AMS har mere vidtgående fordele i form af en forøgelse af værdien af lufthavnens varemærke og skabelsen af positive eksterne virkninger.
- (149) Oxera understreger, at der hidtil ikke har været nogen empirisk analyse fra Kommissionens side, hvori det konkluderes, at den eneste fordel ved at reklamere på ryanair.com er en stigning i passagerantallet fra Ryanair.
- (150) Oxera beskriver de mulige mere vidtgående fordele ved aftalerne med AMS i lyset af den kvalitative dokumentation, som Alghero lufthavn forelagde. Af oplysningerne fremgår, at den stigning i trafikken i Alghero lufthavn, som ikke udgøres af Ryanairs trafik, i det mindste delvist kan tilskrives reklame på ryanair.com. Oxera betragter det derfor som plausibelt, at reklame på ryanair.com vil kunne have mere langsigtede virkninger for lufthavnens trafikvolumen, som ligger udover en stigning i Ryanairs trafik.
- (151) Ikke desto mindre indrømmer konsulentfirmaet, at det på grund af asymmetriske informationer ikke i tilstrækkeligt omfang er muligt at følge alle forandringer på markedet samtidigt. Derfor understreger Oxera nødvendigheden af en mere pålidelig analyse af de langsigtede konsekvenser af reklamen på ryanair.com for lufthavnens trafikvolumen.

- (152) Oxera anbefaler forskellige statistiske tiltag, som Kommissionen vil kunne anvende i forbindelse med undersøgelsen af konsekvenserne af reklamen på ryanair.com for lufthavnenes trafikvolumen — såvel for Ryanair som for andre luftfartsselskaber.
- (153) Hvis den empiriske analyse skulle vise, at reklamen på ryanair.com giver mere vidtgående fordele, er det vigtigt at tage hensyn til disse fordele inden for rammerne af Kommissionens tilgang i forbindelse med den forudgående rentabilitetsanalyse af aftalen om lufthavnstjenester og aftalerne med AMS. Således kunne eksempelvis slutværdien medtages i rentabilitetsanalysen for at afspejle den værdi, der genereres via markedsføringsaktiviteterne.

5.2.2.10. Notat 10 fra Oxera — »Economic MEOP assessment: Klagenfurt Airport — profitability analysis« (økonomiske vurderinger på grundlag af markedsøkonomiprincippet: Klagenfurt lufthavn — rentabilitetsanalyse), udarbejdet for Ryanair af Oxera, den 3. november 2014

- (154) I denne rapport analyseres den forventede rentabilitet af den aftale om lufthavnstjenester, der blev indgået i 2006, på ex ante-basis. Der gennemføres desuden følsomhedstest af resultaterne i rapporten fra 2011 om vurdering af det markedsøkonomiske investorprincip, for så vidt angår den forventede rentabilitet af aftalen om lufthavnstjenester (»Airport Services Agreement«) fra 2002.
- (155) Oxera har undersøgt den forventede rentabilitet af de enkelte aftaler på baggrund af flere scenarier omkring basisscenariet. Ifølge Oxera skal basisscenariet afspejle Klagenfurts antagelser, såfremt disse er verificeret af oplysninger, som var til rådighed for lufthavnen på tidspunktet for undertegnelsen af aftalerne om lufthavnstjenester.
- (156) Oxera har beregnet den forventede rentabilitet af de enkelte aftaler på grundlag af nettonutidsværdien. Der blev forventet positive nettonutidsværdier af de enkelte aftaler, og som det fremgår af rentabilitetsanalysen, har både aftalen om lufthavnstjenester fra 2002 og aftalen fra 2006 været så rentable, at en markedsøkonomisk investor sandsynligvis ville have tilbudt lignende vilkår.
- (157) Den i rapporten indeholdte analyse af den forventede rentabilitet af aftalen om lufthavnstjenester fra 2002 viser, at de generelle konklusioner i Oxera-rapporten fra 2011 er velfunderede i forhold til en række følsomhedstest, som bl.a. vedrører ændringer i diskonteringssatsen, meromkostninger, ikkeluftfartsrelaterede indtægter og investeringsomkostninger.
- (158) Sammen med resultaterne af den komparative analyse viste den foreliggende dokumentation, at aftalerne er i overensstemmelse med markedsøkonomiprincippet. Desuden vil aftalerne med Klagenfurt åbenbart stadig være i overensstemmelse med markedsvilkårene, hvis der anvendes en række følsomhedstest vedrørende de grundlæggende antagelser i analysen. På grundlag af de foreliggende oplysninger ville en markedsøkonomisk investor have anset det for rentabelt at tilbyde lignende vilkår som dem, der var indeholdt i aftalen mellem Ryanair og KLU.
- (159) Oxera bemærker afslutningsvis, at de østrigske myndigheders cost-benefit-analyse for perioden fra den 27. juni 2002 til den 29. oktober 2005 ikke bør anvendes til vurdering af overholdelsen af markedsøkonomiprincippet, idet i) analysen åbenbart modellerer betingelserne i DNG's offentlige udbud af november 2011 for driften af en direkte forbindelse mellem Klagenfurt og London og ikke betingelserne for aftalen om lufthavnstjenester fra 2002, ii) analysen åbenbart ikke blev gennemført fuldstændigt på ex ante-basis, idet den kun vedrører den periode, i hvilken Ryanair faktisk var aktiv i lufthavnen, og ikke den periode, der er nævnt i aftalen om lufthavnstjenester fra 2002, og iii) de lufthavnsafgifter, der var lagt til grund i de østrigske myndigheders cost-benefit-analyse, er væsentligt lavere end de tilsvarende afgifter i aftalen om lufthavnstjenester fra 2002.

5.2.2.11. Notat 11 fra Oxera — »Why is comparator analysis an important supplement to profitability analysis in MEOP assessments?« (hvorfor udgør den komparative analyse et vigtigt supplement til rentabilitetsanalysen ved vurderinger på grundlag af markedsøkonomiprincippet?), udarbejdet for Ryanair af Oxera, den 26. januar 2015

- (160) I dette notat forklares det, hvorfor der bør anvendes komparative analyser ved vurderingen af aftalerne mellem lufthavne og luftfartsselskaber på grundlag af markedsøkonomiprincippet, i det mindste i form af et krydstjek af resultaterne af rentabilitetsanalysen. Således henviser Oxera til, at komparative analyser i henhold til den tilgang, som Kommissionen har forfulgt i sin meddelelse om begrebet »statsstøtte« ⁽¹²⁾ samt i forhold til andre erhvervssektorer (f.eks. søhavne), spiller en vigtig rolle ved vurderingen af aftalerne mellem lufthavne og luftfartsselskaber på grundlag af markedsøkonomiprincippet.

⁽¹²⁾ Kommissionens meddelelse om statsstøttebegrebet som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF (EUT C 262 af 19.7.2016, s. 1). På det tidspunkt, hvor Oxera fremsendte sine notater (dvs. i januar 2015), blev dette dokument offentliggjort som udkast til den offentlige høring.

- (161) Dette er navnlig tilfældet, hvis der ikke foretages nogen vurdering af lufthavnens omkostningseffektivitet i forbindelse med rentabilitetsanalysen. Da der af en markedsøkonomisk investor forventes en effektiv omkostningsstyring, er det nødvendigt med en undersøgelse af lufthavnens omkostningseffektivitet, for at der kan drages pålidelige konklusioner ved vurderingen af, om det markedsøkonomiske princip er overholdt.
- (162) Det er absolut muligt, at et luftfartsselskab betaler det samme i afgifter i to lufthavne med karakteristika, der ligner hinanden. Hvis en af lufthavnene imidlertid ikke arbejder effektivt, kan det konkluderes, at aftalen mellem lufthavnen og luftfartsselskaberne ikke er i overensstemmelse med markedsøkonomiprincippet.
- (163) Ved indgåelse af aftaler med en lufthavn har Ryanair imidlertid ingen indsigt i dens omkostningseffektivitet, mens lufthavnen kan vurdere aftalens sandsynlige rentabilitet.
- (164) I sidste ende betyder Kommissionens nuværende tilgang til vurderingen af aftaler mellem lufthavne og luftfartsselskaber i forbindelse med Ryanair på grundlag af markedsøkonomiprincippet en utilstrækkelig retssikkerhed ved undertegnelsen af aftaler med lufthavne.

5.2.2.12. Notat 12 fra Oxera — »Economic MEOP assessments: comparator analysis, including AMS« (økonomiske vurderinger på grundlag af markedsøkonomiprincippet: komparativ analyse, herunder AMS), tillæg til Oxeras rapport af 2010, den 10. april 2015

- (165) Genstand for dette notat er resultaterne af en komparativ analyse, hvori aftalerne om lufthavnstjenester og AMS-aftalerne i KLU blev behandlet samlet i overensstemmelse med Kommissionens tilgang. Oxera understreger, at denne analyse ikke berører Ryanairs standpunkt, i henhold til hvilket aftalerne om lufthavnstjenester og AMS-aftalerne behandles særskilt.
- (166) Analysen er baseret på de samme sammenligningslufthavne, som Oxera anvendte i sin rapport fra 2012 vedrørende KLU. Stabiliteten af disse lufthavnes ejerforhold og finansieringsstrukturer blev undersøgt for at sikre sammenligningsnøjagtigheden.
- (167) I hele rapporteringsperioden var de nettoafgifter, som Ryanair betalte i KLU — fratrukket betalinger til Ryanair og AMS for markedsføringstjenester — højere end de gennemsnitlige nettoafgifter i sammenligningslufthavnene (både pr. afrejsende passager og pr. turnaround). Det tyder på, at en markedsøkonomisk investor ville have tilbudt Ryanair tilsvarende aftaler.
- (168) Dermed bekræfter resultaterne af den fælles komparative analyse af aftalerne om lufthavnstjenester og AMS-aftalerne den fortolkning, at aftalerne mellem Ryanair, AMS og KLU var i overensstemmelse med markedsøkonomiprincippet og konklusionerne i Oxera-rapporten fra 2012.

5.2.2.13. Notat 13 fra Oxera — »The impact of Ryanair's operations on airports' non-aeronautical revenues (indvirkningen af Ryanairs aktiviteter på lufthavnenes ikkeluftfartsrelaterede indtægter, den 4. december 2015)

- (169) I denne rapport undersøgte Oxera indvirkningen af Ryanairs aktiviteter på lufthavnenes ikkeluftfartsrelaterede indtægter, i hvilken forbindelse indtægterne pr. passager blev lagt til grund. Efter Oxeras opfattelse havde Ryanairs åbninger af ruter væsentlig positiv indvirkning på niveauet af ikkeluftfartsrelaterede indtægter pr. passager. På denne baggrund erklærede Oxera sin hidtidige tilgang i forbindelse med rentabilitetsanalysen efter markedsøkonomiprincippet samt tilgangen i Kommissionens analyse ⁽¹³⁾ for konservativ, da der ikke var blevet taget hensyn til denne stigning i lufthavnsindtægterne.
- (170) Oxera gennemførte en empirisk analyse under anvendelse af en stikprøve på 57 europæiske lufthavne, i hvilken forbindelse der blev lagt vægt på en størst mulig lighed med de lufthavne, der skulle vurderes i henhold til statsstøttereglerne. Oxera bemærkede, at Ryanairs åbninger af ruter ⁽¹⁴⁾ i 29 af lufthavnene havde medført en

⁽¹³⁾ Oxera henviste til Kommissionens tilgang i afgørelserne vedrørende lufthavnene Pau og Nîmes, hvor Kommissionen beregnede de forventede ikkeluftfartsrelaterede indtægter pr. afrejsende passager, idet den anvendte de registrerede data om lufthavnene fra perioden før undertegnelsen af aftalerne og foretog relevante inflationstilpasninger.

Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1227 af 23. juli 2014 om statsstøtte SA.22614 (C 53/07) iværksat af Frankrig til fordel for chambre de commerce et d'industrie (handels- og industrikammeret) i Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services og Transavia (EUT L 201 af 30.7.2015, s. 109), præmis 414.

Kommissionens afgørelse (EU) 2016/633 af 23. juli 2014 vedrørende statsstøtte SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) gennemført af Frankrig til fordel for Chambre de Commerce et d'Industrie de Nîmes-Uzès-Le Vigan, Veolia Transport Aéroport de Nîmes, Ryanair og Airport Marketing Services (EUT L 113 af 27.4.2016, s. 32), præmis 436.

⁽¹⁴⁾ Som startår for Ryanairs aktiviteter fastsatte Oxera i hver enkelt tilfælde det år, hvori Ryanair startede »væsentlige« aktiviteter i en lufthavn; dette blev igen defineret som det første år, hvor de afrejsende Ryanair-passagerer udgjorde mere end 50 % af det maksimale samlede antal af alle afrejsende Ryanair-passagerer, der blev transporteret i perioden 1994-2012 inden for et år i den samme lufthavn.

stigning i de ikkeflyvartsrelaterede indtægter pr. afrejsende passager på ca. 12,0-13,7 % i reelle priser (inflations-korrigerede), og at der var tale om en statistisk signifikant effekt. Dette skyldes sandsynligvis, at Ryanair-passagerer bruger flere penge end passagerer fra andre flyvartselskaber, hvilket til dels skyldes et begrænset gastronomisk udbud om bord på lavprisselskabernes fly, og/eller at Ryanairs åbning af ruter giver anledning til udbygning af terminaler, fordi dette eksempelvis tiltrækker flere detailhandlere.

- (171) Derudover fastslog Oxera, at det er en effekt, der generelt kan iagttages hos lavpristflyselskaber. På grund af væksten i lavpristflysektoren, hvor stærke varemærker med stor passagervolumen er repræsenteret, kan åbningen af lavpristruer være startskuddet til en væsentlig udbygning af den pågældende lufthavn og dermed resultere i højere ikkeflyvartsrelaterede indtægter pr. passager. Med udgangspunkt i lufthavnsstikprøven konkluderer Oxera, at regulære flyvartselskabers åbninger af ruter i modsætning hertil ikke har nogen signifikante indvirkninger på de ikkeflyvartsrelaterede indtægter pr. passager.
- (172) Ifølge Oxera fremhæver disse resultater den konservative karakter af den tilgang, der indtil videre er anvendt i dets egen rentabilitetsanalyse i forbindelse med testen af det markedsøkonomiske investorprincip samt i Kommissionens analyse. Disse analyser har ikke taget udgangspunkt i en øget vækst i de ikkeflyvartsrelaterede indtægter pr. passager og ville således ikke omfatte de mere vidtgående fordele ved Ryanairs tilstedeværelse i lufthavnene, men derimod er det kun skønnene for de ikkeflyvartsrelaterede indtægter pr. afrejsende passager, der er fremskrevet med den langt lavere inflationsrate. Derfor går Oxera ud fra, at den forventede rentabilitet af Ryanair-aftalerne med lufthavnen i forbindelse med dens analyse efter det markedsøkonomiske investorprincip og i forbindelse med Kommissionens analyse er blevet fastsat for lavt.

5.3. AMS

- (173) AMS fremsendte følgende bemærkninger.

5.3.1. Om AMS og Ryanairs websted

- (174) AMS fremfører, at Kommissionen ikke behandler Ryanair og AMS som en enhed, og at de mellem AMS og DMG indgåede markedsføringsaftaler ikke må ses som et supplement til aftalen mellem lufthavnen og Ryanair. AMS tilbyder markedsføringsydelser, der har et specifikt separat formål og er værdiansat til deres markedsværdi, og som blev forhandlet og indgået særskilt mellem Ryanair og den pågældende lufthavn.
- (175) Ryanairs beslutning om at engagere en mellemmand til at sælge reklameplads på sit websted ville heller ikke være usædvanlig. AMS har haft succes med at fremme og sælge reklameplads til en række virksomheder i hele Europa, både private og offentlige.
- (176) I markedsføringsmæssig henseende er Ryanairs websted særligt attraktivt på grund af følgende forhold: Det er en af de mest populære rejseportaler i verden, den gennemsnitlige opholdstid på Ryanairs websted er usædvanlig lang, reklame for en lufthavn på Ryanairs websted henvender sig udelukkende til potentielle passagerer i denne lufthavn, og dermed er tidstab enten udelukket eller begrænset til et lavt niveau (til forskel fra reklamer i aviser, radio, TV og i andre mindre stærkt fokuserede medier, der henvender sig til den brede offentlighed).

5.3.2. Om fravær af fordele for AMS og Ryanair

- (177) AMS indgår markedsføringsaftaler med både offentlige og private lufthavne, turistorganisationer, biludlejningsfirmaer, websteder for hotelreservation, forsikringselskaber og udbydere af telekommunikationstjenester.
- (178) Offentlige og private annoncører kan købe reklameplads hos AMS til tilsvarende priser og i samme mængder. På baggrund heraf kan AMS' aftaler med statsligt drevne lufthavne eller deres datterselskaber ikke indeholde statsstøtte. AMS har indgået aftaler med flere privatejede eller privatkontrollerede lufthavne (heriblandt [...]) og [...] samt med andre private parter på sammenlignelige, ikkediskriminerende vilkår.
- (179) Med hensyn til spørgsmålet om forretningsmæssig interesse, som en lufthavn havde i at reklamere på ryanair.com, kritiserer AMS den i åbningsafgørelsen indeholdte konklusion fra Kommissionen. Da AMS tilbyder sine tjenesteydelser til markedspriser, er der intet retligt grundlag for at sætte spørgsmålstegn ved DMG's og lufthavnens økonomiske bevæggrunde for at reklamere på Ryanairs websted.
- (180) AMS fremførte adskillige grunde til, at DMG købte markedsføringsydelser fra AMS for at reklamere på ryanair.com. Disse grunde kan grupperes som følger:

- (181) For det første er reklame på Ryanairs websted en investering i varemærkegenkendelse. Lufthavnsoperatører i perifere lufthavne står over for betydelige udfordringer med hensyn til at få deres brand ud til passagerer, luftfartsselskaber og salgschefer uden for luftfartssektoren, som alle er potentielle indtægtskilder for lufthavne. Øget varemærkegenkendelse kan være til gavn for lufthavne på en række gensidigt inkluderende og supplerende måder; navnlig kan det tiltrække i) indrejsende passagerer fra det flyselskab, som reklamerer for lufthavnen på sit websted, ii) potentielle kunder, som browser et luftfartsselskabs websted, hvor en lufthavn reklamerer med at flyve til den pågældende lufthavn via et andet luftfartsselskab, der har ruter til lufthavnen, iii) andre flyselskaber til at flyve til den pågældende lufthavn, og iv) salgschefer (f.eks. detailforretningskæder i lufthavne).
- (182) For det andet øger reklamer på Ryanairs websted andelen af indrejsende passagerer. Lufthavne genererer typisk godt halvdelen af deres indtægter fra ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter. Fra en regional lufthavns perspektiv vil indrejsende passagerer, der ankommer til og afgår fra lufthavnen, være meget mere tilbøjelige til at generere ikkeluftfartsrelaterede indtægter for lufthavnen end lokale passagerer, der benytter lufthavnen til at flyve til udenlandske destinationer.
- (183) For det tredje er det blevet almindelig praksis at foretage markedsføring og annoncering på alle luftfartsselskabers websteder. Ryanair.com har særlig værdi som et forum for markedsføring af en bred vifte af rejserelaterede produkter og tjenesteydelser. Men selv hvis Ryanair var pionér på dette område, er det fejlagtigt at antage, at lufthavnene ikke også udnytter andre luftfartsselskabers websteder til selvpromoverende aktiviteter.

5.3.3. AMS' priser på tjenesteydelser

- (184) AMS bemærker, at dets tjenesteydelser prissættes til markedspris. Som begrundelse herfor fremfører AMS, at i) en række privatkunder fra forskellige brancher uden for lufthavnssektoren som f.eks. [...] køber markedsføringsydelser hos AMS, hvilket i sig selv er tilstrækkelig dokumentation for, at der med hensyn til AMS' priser er tale om faktiske markedspriser, ii) afgørelsen fra Tribunal Administratif de Marseille ⁽¹⁵⁾ og Bratislava-sagen ⁽¹⁶⁾ dokumenterede værdien af AMS' markedsføringsprodukter og de fordele, som modparten kan opnå ved indgåelsen af sådanne aftaler, og at iii) de af AMS beregnede priser var baseret på objektive kriterier ⁽¹⁷⁾ og blev offentliggjort gennemskueligt på dets websted ⁽¹⁸⁾.
- (185) AMS henviser desuden til rapporten fra Zenobie Conseil og en undersøgelse fra et uafhængigt konsulentfirma, som Kommissionen har forelagt, for at illustrere, at AMS' ydelser hverken er værdiløse eller for dyre, som det antydes af Kommissionen.
- (186) I åbningsafgørelsen dokumenteres det ikke, at DMG's beslutninger kan tilregnes staten, idet Kommissionen blot henholder sig til det organisationsretlige kriterium om statsejerskab i sidste ende, der stammer fra dens analyse af aftalen med LV (som igen har afsat i KFBG's beslutninger). Derfor opfordrer AMS Kommissionen til at fremlægge en velfunderet analyse.

6. ØSTRIGS BEMÆRKNINGER TIL INTERESSEREDE PARTERS BEMÆRKNINGER

6.1. Østrigs bemærkninger til interesserede parters bemærkninger — Austrian Airlines, Lufthansa, Germanwings

- (187) Til den første og anden bemærkning fra de tre luftfartsselskaber af 23. juli 2012 og 18. september 2012 anførte de østrigske myndigheder, at de kun havde været i kontakt med KFBG og Lufthansa i forbindelse med læseligheden af bestemte tabeller i de dokumenter, der skal vurderes.

⁽¹⁵⁾ Dom fra Tribunal administratif de Marseille af 20.10.2009. Heri fastslår retten, at Marseille lufthavn inden for rammerne af den med AMS indgåede aftale modtager en faktisk modydelse i form af markedsføringsydelser.

⁽¹⁶⁾ Kommissionens afgørelse 2011/60/EU af 27. januar 2010 om statsstøtte C 12/08 (ex NN 74/07) — Slovakiet — Aftale mellem Bratislava lufthavn og Ryanair (EUT L 27 af 1.2.2011, s. 24), betragtning 114. Heri konkluderer Kommissionen, at det, også selv om en lufthavn ikke betaler for yderligere markedsføring på Ryanairs websted og kun nævnes på webstedet som en af destinationerne, ikke kan udelukkes, at lufthavnen drager en vis fordel heraf (se betragtning 114). I afgørelsen konkluderer Kommissionen, at den undersøgte aftale er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske princip.

⁽¹⁷⁾ Objektive kriterier såsom typen af reklame (links, bannere, tekstafsnit, længde og reklamens udseende på skærmen), daglige antal besøgende på webstedet samt antallet af ruter til og fra denne lufthavn.

⁽¹⁸⁾ Se <http://airportmarketingservices.com/pdfs/ratecard.pdf>.

- (188) Med hensyn til argumentet om, at der ikke foreligger statsstøtte, henviser Østrig til sine bemærkninger af 15. maj 2012. Østrig støtter navnlig Lufthansas oplysninger vedrørende den retlige vurdering af rabatter.
- (189) Henvisningen til afgiftsordningerne i de første østrigske bemærkninger fra 2008 har udelukkende været tænkt som en generel henvisning til eksistensen af afgiftsordninger i andre lufthavne. Lufthavnene Frankfurt/Hahn og Lübeck kan på grund af deres anderledes økonomiske struktur ikke sammenlignes med KLU.
- (190) For så vidt angår antagelsen om et »proformaudbud« anfører de østrigske myndigheder, at der ifølge myndighederne i Kärnten meget vel kan have været planlagt en procedure for indgåelse af en offentlig kontrakt, nemlig etableringen af en ruteflyforbindelse mellem London og Klagenfurt. Udbuddet vedrørte helt generelt en rute til London. Der var ingen indikation af, at den efterspurgte rute var begrænset til Stansted eller en anden bestemt lufthavn i London.
- (191) Endvidere gør Østrig opmærksom på, at der også kan gennemføres udbud, selv om det ikke er obligatorisk. Argumentet om, at et udbud ikke har været nødvendigt, er således irrelevant. Østrig henviser fortsat til udbuds økonomiske funktion. Et udbud skaber gennemsigtighed med hensyn til eksistensen af efterspørgsel og betingelserne for efterspørgslen. Dette giver markedsmodparten mulighed for at formulere et bud, som så indikerer en markedspris. Den kendsgerning, at der ikke indkom nogen bud, viser, at de af efterspørgeren formulerede prisforventninger lå under markedsprisen. En korrekt gennemført udbudsprocedure forudsætter, at udbuddet blev behørigt offentliggjort, og at potentielle bydende havde tilstrækkelig tid til at formulere et bud. KLU's udbud havde opfyldt disse krav.

6.2. Østrigs bemærkninger til interesserede parter bemærkninger — Ryanair og AMS

- (192) Østrig anfører, at reklamen på ryanair.com kun gav mening for Kärnten og KLU, hvis Ryanair befløj KLU, fordi den tilsigtede kundekreds kun herigennem kunne omsætte sin interesse i praksis med et faktisk køb. Det samme gælder for trafikken til London, idet den lokale befolknings mobilitet hermed forbedres.
- (193) Derudover støtter Østrig en række udtalelser fra Ryanair:
- Der er ikke foretaget nogen investeringer, som vil kunne tilskrives Ryanairs tilstedeværelse i lufthavnen.
 - Som allerede nævnt i det foreliggende tilfælde er rabatter og incitamenter i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip.
 - Manglen på en forretningsplan er ikke i sig selv i modstrid med det markedsøkonomiske investorprincip.
- (194) Med hensyn til AMS' bemærkninger henviser de østrigske myndigheder til det strategiske mål for reklamen på internettet og navnlig til ryanair.com. Ryanairs websted appellerer også til kunden gruppen i Kärnten og KLU. Dermed er det også nærliggende for en privat investor at indgå sådanne reklamekontrakter med AMS.

7. FOREKOMST AF STØTTE

- (195) Kommissionen har undersøgt, om følgende foranstaltninger skal betegnes som statsstøtte:
- finansieringen af KFBG
 - incitamentsordningen fra 2005
 - indgåelsen af en forligsaftale mellem KFBG og AUA, hvori den tilbagevirkende anvendelse af incitamentsordningen fra 2005 på AUA blev fastlagt
 - aftalerne om lufthavnstjenester med Ryanair fra 2002 og markedsføringsaftalerne med LV fra 2002
 - aftalerne med Ryanair og AMS fra 2006
 - aftalen med HLX fra 2003

- aftalen med TUIfly fra 2008
- aftalerne med Air Berlin fra 2009.

- (196) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF »er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.
- (197) Kriterierne i artikel 107, stk. 1, i TEUF gælder kumulativt. Med henblik på at vurdere, hvorvidt den pågældende foranstaltning udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF skal alle nedenstående betingelser være opfyldt:
- Støttemodtageren er en virksomhed efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, hvilket forudsætter, at den udøver en økonomisk aktivitet.
 - Den pågældende støtte ydes ved hjælp af statsmidler og kan tilregnes staten.
 - Modtageren gives en økonomisk fordel.
 - Denne fordel er selektiv.
 - Den pågældende støtte fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen og kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

7.1. Finansieringen af KFBG og DMG

- (198) Som det er beskrevet nærmere i betragtning 29 ff., modtog KFBG finansiel støtte fra dets selskabsdeltagere, forbundsindenrigsministeriet og forbundsfinansministeriet. Disse finansielle bidrag blev anvendt til at dække de årlige driftstab, der var opstået på grund af omkostningerne i forbindelse med KFBG's markedsføringsaftaler med forskellige luftfartsselskaber.

7.1.1. Økonomisk aktivitet og begrebet virksomhed

- (199) I henhold til retspraksis skal Kommissionen først fastslå, hvorvidt KFBG og DMG er virksomheder i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1. Virksomhedsbegrebet omfatter enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde ⁽¹⁹⁾. Enhver aktivitet, der består i at udbyde varer eller tjenester på et givet marked, betragtes som en økonomisk aktivitet ⁽²⁰⁾.
- (200) I sin dom i sagen om Leipzig/Halle lufthavn bekræftede Domstolen, at driften af en lufthavn med kommercielt sigte og etablering af lufthavnens infrastruktur med kommercielt sigte udgør en økonomisk aktivitet ⁽²¹⁾. Når en lufthavnsoperatør udøver økonomiske aktiviteter ved at tilbyde lufthavnstjenester mod betaling, uanset dens juridiske status og finansieringsform, betragtes den som en virksomhed i henhold til betydningen i traktatens artikel 107, stk. 1, og traktatens bestemmelser om statsstøtte kan derfor medføre fordele for den pågældende lufthavnsoperatør, der indrømmes af staten eller med statslige midler ⁽²²⁾.
- (201) For så vidt angår det tidspunkt, hvorfra opførelsen og driften af en lufthavn bliver til en økonomisk virksomhed, minder Kommissionen om, at den gradvise udvikling af markedskræfterne i lufthavnssektoren ikke gør det muligt at fastsætte en præcis dato. Dog har Domstolen erkendt udviklingen i lufthavnsaktiviteternes karakter, og i sin

⁽¹⁹⁾ Dom af 18. juni 1998, Kommissionen mod Italien, C-35/96, EU:C:1998:303; dom af 23. april 1991, Höfner og Elser, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161; dom af 16. november 1995, Fédération Française des Sociétés d'Assurances/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392; dom af 11. december 1997, Job Centre, C-55/96, ECLI:EU:C:1997:603.

⁽²⁰⁾ Dom af 16. juni 1987, Kommissionen mod Italien, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283; dom af 18. juni 1998, Kommissionen mod Italien, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303.

⁽²¹⁾ Dom af 24. marts 2011, Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt mod Kommissionen samt Mitteldeutsche Flughafen AG og Flughafen Leipzig-Halle GmbH mod Kommissionen, forenede sager T-443/08 og T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, navnlig præmis 93 og 94; bekræftet ved dom af 19. december 2012, Mitteldeutsche Flughafen AG og Flughafen Leipzig-Halle GmbH mod Kommissionen, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821; jf. også dom af 12. december 2000, Aéroports de Paris/Kommission, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, bekræftet ved dom af 24. oktober 2002, Aéroports de Paris mod Kommissionen, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617 og dom af 17. december 2008, Ryanair mod Kommissionen, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585.

⁽²²⁾ Dom af 17. februar 1993, Poucet/AGV og Pistre/Cancave, C-159/91 og C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63.

dom i sagen Leipzig/Halle lufthavn fastslog Domstolen, at anvendelsen af statsstøtteregele på finansiering af lufthavnsinfrastruktur siden 2000 ikke længere kan udelukkes på forhånd ⁽²³⁾. Derfor skal drift og opførelse af lufthavnsinfrastruktur i det mindste fra den dato, hvor der blev afsagt dom i Aéroports de Paris-sagen af 12. december 2000 ⁽²⁴⁾, anses for at være en økonomisk virksomhed, der er omfattet af statsstøtteregele.

7.1.1.1. Én økonomisk enhed

- (202) Inden karakteren af de aktiviteter, der udføres af KFBG og DMG, undersøges, fremhæver Kommissionen dog, at to separate juridiske enheder kan anses for at udgøre én økonomisk enhed, for så vidt angår anvendelsen af statsstøtteregele. Denne økonomiske enhed betragtes i så fald som den relevante virksomhed.
- (203) Som Domstolen har fastslået skal »[b]egrebet virksomhed [...] i en konkurrenceretlig kontekst forstås som en økonomisk enhed [...], også når denne økonomiske enhed juridisk set udgøres af flere fysiske eller juridiske personer.« ⁽²⁵⁾ Domstolen har i den henseende fastslået, at flere enheder under visse omstændigheder kan anses for at udøve en økonomisk aktivitet sammen og derved udgøre én økonomisk enhed.
- (204) For at afgøre, om flere enheder udgør én økonomisk enhed, undersøger Domstolen, om der findes kontrollerende andele eller funktionelle, økonomiske og organisatoriske forbindelser mellem enhederne ⁽²⁶⁾.
- (205) I den foreliggende sag er KFBG og DMG ifølge Kommissionen så nært forbundne, at de må anses for at udgøre én økonomisk enhed, for så vidt angår statsstøtteregele. DMG er for det første et datterselskab, der ejes 100 % af KFBG, hvilket giver KFBG mulighed for at kontrollere DMG via generalforsamlingen.
- (206) I praksis viser de foreliggende oplysninger, at vigtige beslutninger vedrørende Klagenfurt lufthavn sædvanligvis træffes på KFBG-niveau, mens instrukser overføres til DMG.
- (207) Endelig finder Kommissionen, at forbindelserne mellem KFBG og DMG er tilstrækkeligt tætte til, at de to enheder skal behandles som én økonomisk enhed. DMG er økonomisk og juridisk fuldstændigt afhængig af KFBG og har ikke selv forretningsmæssig beslutningsdygtighed. Med hensyn til anvendelsen af EU's statsstøtteregele udgør KFBG/DMG derfor én virksomhed.

7.1.1.2. Økonomisk aktivitet

- (208) KFBG/DMG beskæftiger sig med opførelse, vedligeholdelse og drift af KLU. KFBG/DMG tilbyder lufthavnstjenester, pålægger brugerne — kommercielle luftfartsselskaber og ikkekommercielle almene luftfartsbrugere — afgifter for anvendelsen af lufthavnens infrastruktur og udnytter dermed infrastrukturen kommercielt. Ifølge den retspraksis, der er citeret i betragtning 200 og 201, må det derfor konkluderes, at KFBG/DMG i det mindste udførte en økonomisk aktivitet fra og med den dato, der er fastsat i overensstemmelse med dommen i sagen Aéroports de Paris (dvs. fra og med den 12. december 2000).
- (209) Det fremgår entydigt af oplysningerne fra de østrigske myndigheder, at KLU allerede før 2000 med succes vandt kunder fra både den kommercielle og almene luftfart.
- (210) Det konkluderes derfor, at KFBG/DMG fra den 12. december 2000 udførte en økonomisk aktivitet og udgør som én økonomisk enhed en virksomhed i den forstand, der er fastsat i traktatens artikel 107, stk. 1.

7.1.1.3. Det offentlige myndighedsområde

- (211) Mens KFBG/DMG derfor skal anses for en virksomhed i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, må det erindres, at ikke alle en lufthavnsejers og -operatørs aktiviteter nødvendigvis er af økonomisk art ⁽²⁷⁾.

⁽²³⁾ Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt mod Kommissionen samt Mitteldeutsche Flughafen AG og Flughafen Leipzig-Halle GmbH mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 21, ECLI:EU:T:2011:117, navnlig præmis 84 og 158.

⁽²⁴⁾ Dom i sagen Aéroports de Paris mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 21, ECLI:EU:T:2000:290, bekræftet ved dom af 24. oktober 2002, Aéroports de Paris mod Kommissionen, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617.

⁽²⁵⁾ Dom af 12. juli 1984, Hydrotherm, 170/83, ECLI:EU:C:1984:271, præmis 11. Jf. også dom af 14. oktober 2004, Pollmeier Malchow mod Kommissionen, T-137/02, ECLI:EU:T:2004:304, præmis 50.

⁽²⁶⁾ Dom af 16. december 2010, AceaElectrabel Produzione SpA mod Kommissionen, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, præmis 47-55. Dom af 10. januar 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze mod Cassa di Risparmio di Firenze SpA m.fl., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, præmis 112.

⁽²⁷⁾ Dom af 19. januar 1994, SAT Fluggesellschaft mod Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7.

- (212) Som Domstolen ⁽²⁸⁾ har fastslået, er virksomhed, som normalt henhører under statens ansvar i udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed, ikke af økonomisk karakter og er ikke omfattet af statsstøttereklernes anvendelsesområde. Sådant virksomhed omfatter sikkerhed, flyvekontrol, politi og toldvæsen. Finansieringen skal begrænses stringent til udligningen af de dermed forbundne omkostninger og må under ingen omstændigheder anvendes til andre økonomiske aktiviteter ⁽²⁹⁾.
- (213) Finansiering af aktiviteter, der hører under rammerne for den offentlige politik, eller infrastruktur, der hænger direkte sammen hermed, udgør derfor normalt ikke statsstøtte ⁽³⁰⁾. I en lufthavn anses aktiviteter såsom flyvekontrol, politi, toldvæsen, brandbekæmpelse, aktiviteter, der er nødvendige for at beskytte den civile luftfart imod handlinger, der udgør ulovlig indgriben, og investeringer vedrørende infrastrukturen og udstyr, der er nødvendigt for gennemførelsen af disse aktiviteter, normalt for at være af ikkeøkonomisk art ⁽³¹⁾.
- (214) Imidlertid må offentlig finansiering af ikkeøkonomiske aktiviteter, der har tæt sammenhæng med udøvelsen af en økonomisk aktivitet, ikke føre til uberettiget forskelsbehandling af flyselskaber og lufthavnsoperatører. Det er rent faktisk fastslået i retspraksis, at der er tale om en fordel, når offentlige myndigheder fritager virksomheder for omkostningerne ved deres økonomiske aktiviteter ⁽³²⁾. Hvis det derfor i et givet retssystem er almindeligt, at flyselskaber eller lufthavnsselskaber afholder omkostningerne til bestemte tjenester, mens nogle flyselskaber eller lufthavnsselskaber, der leverer de samme tjenester, ikke skal afholde disse omkostninger, kan sidstnævnte opnå en fordel, selv om disse tjenester i sig selv anses for at være af ikkeøkonomisk karakter. Derfor er det nødvendigt med en analyse af den gældende juridiske ramme for lufthavnsoperatøren for at vurdere, hvorvidt lufthavnsselskaberne eller flyselskaberne under den pågældende juridiske ramme skal dække omkostningerne ved leveringen af visse aktiviteter, der i sig selv kan være ikkeøkonomiske, men som hænger sammen med udøvelsen af deres økonomiske aktiviteter.
- (215) Østrig gjorde gældende, at de omkostninger, der er forbundet med sikkerhedsforanstaltninger i lufthavnen i henhold til §§ 1, 2, 8, 9 og 13 i Luftfahrtsicherheitsgesetzes fra 1992 (lov om luftfartssikkerhed) herefter »LSG«), skal betragtes som omkostninger for opgaver under det offentlige myndighedsområde. KFBG har fra 2000 til 2010 fået godtgjort følgende beløb:

Tabel 7

**Omkostningskompensation fra forbundsindenrigsministeriet og forbundsfinansministeriet
2000-2010**

	(EUR)
2000	24 000
2001	24 000
2002	27 000
2003	553 000
2004	878 000
2005	642 000
2006	791 000

⁽²⁸⁾ Dom af 16. juni 1987, Kommissionen mod Italien, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, præmis 7 og 8 og dom af 4. maj 1988, Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, 30/87, ECLI:EU:C:1988:225, præmis 18.

⁽²⁹⁾ Domstolens dom af 18. marts 1997, Diego Cali & Figli/Servicei Ecologici Porto di Genova, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160; Kommissionens beslutning N 309/2002 af 19. marts 2003; Kommissionens beslutning af 16. oktober 2002, N 438/02, subsidier til havnemyndighederne for udøvelse af beføjelser som offentlig myndighed (EFT C 284 af 21.11.2002, s. 2).

⁽³⁰⁾ Kommissionens beslutning N 309/2002 af 19. marts 2003.

⁽³¹⁾ Se navnlig dom af 19. januar 1994, SAT Fluggesellschaft mod Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, præmis 30, og Domstolens dom af 26. marts 2009, Selex Sistemi Integrati mod Kommissionen, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, præmis 71.

⁽³²⁾ Se bl.a. dom af 3. marts 2005, Wolfgang Heiser mod Finanzamt Innsbruck, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, præmis 36, og den nævnte retspraksis.

	(EUR)
2007	824 000
2008	1 134 000
2009	682 000
2010	896 000

- (216) Kommissionen henviser til, at det i henhold til §§ 8, 9 og 13, stk. 2, i LSG kun er omkostninger til anlæg og vedligeholdelse af de nødvendige områder og lokaler til gennemførelse af aktiviteterne, jf. §§ 1 og 2 i LSG, der kan dækkes. I henhold til §§ 1 og 2 i LSG påhviler det lufthavnsoperatøren at træffe forebyggende foranstaltninger for at beskytte civile luftfartøjer og de mennesker, der befinder sig eller går ombord, mod farlige angreb, der kan begås med våben, krigsmateriel, ammunition og andre farlige genstande. Til dette formål skal lufthavnsoperatøren gennemføre effektive sikkerhedskontroller. Alle andre omkostninger, som ikke har forbindelse med denne aktivitet, skal bæres af lufthavnsoperatøren.
- (217) Efter Kommissionens opfattelse skal gennemførelsen af effektive sikkerhedskontroller med henblik på forebyggende beskyttelse af den civile luftfart betragtes som ikkeøkonomisk aktivitet, som det fremgår af punkt 35 i luftfartsretningslinjerne fra 2014. Med hensyn til driftsomkostninger, der påløb fra 2000 til 2010 i forbindelse med denne aktivitet, finder Kommissionen, at kun de omkostninger, lufthavnsoperatøren har ret til at få dækket i henhold til §§ 8, 9 og 13 i LSG, kan betegnes som omkostninger ved varetagelse af offentlige opgaver.
- (218) I henhold til de af Østrig forelagte oplysninger omfattede den praktiske gennemførelse af kompensationsproceduren for lufthavnen, at skattemyndighedernes og forbundsindenrigsministeriets dobbelte kontrol skulle dokumenteres nærmere. En overkompensation var derfor udelukket. KFBG kunne særligt anføre omkostningerne ved varetagelse af offentlige opgaver ved hjælp af et dyrt registreringssystem, som fordeler omkostningerne på de respektive flyvninger i KLU.
- (219) Endvidere bemærker Kommissionen, at LSG fandt anvendelse fælles for alle østrigske lufthavne, og at der ikke fandt forskelsbehandling af bestemte lufthavne sted.
- (220) Følgelig når Kommissionen frem til den konklusion, at kompensationen af de driftsomkostninger, der opstod fra 2000 til 2010 i forbindelse med §§ 1, 2, 8, 9 og 13 i LSG, henhører under det offentlige myndighedsområde og derfor ikke skal indgå i statsstøttevurderingen.
- (221) Østrig gjorde desuden gældende, at KLU regelmæssigt benyttes af det østrigske militær, til politiaktioner og af flyveredningstjenesten Christophorus. Kommissionen er enig i, at disse aktiviteter kan betragtes som offentlige pligt opgaver. Da de østrigske myndigheder imidlertid ikke har dokumenteret, at KFBG modtog omkostningskompensation for disse aktiviteter, er forudsætningerne for en omkostningskompensation under det offentlige myndighedsområde ikke opfyldt.
- (222) Afslutningsvis konkluderer Kommissionen, at alle omkostninger, som ikke i henhold til §§ 1, 2, 8, 9 og 13 i LSG kan henhøre under det offentlige myndighedsområde, skal kategoriseres som omkostninger til en økonomisk aktivitet.

7.1.2. Statsmidler og tilregnelser til staten

- (223) For at udgøre statsstøtte skal de pågældende foranstaltninger finansieres af statsmidler, og beslutningen om at indrømme foranstaltningen skal kunne tilregnes staten.
- (224) Støttebegrebet omfatter enhver begunstiggelse, som finansieres af statsmidler og ydes af staten selv eller af organer, der optræder på vegne af staten og handler i henhold til de beføjelser, som er overdraget til dem ⁽³³⁾. Lokale myndigheders midler er med henblik på anvendelse af traktatens artikel 107 statsmidler ⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ Dom af 16. maj 2002, Frankrig mod Kommissionen, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

⁽³⁴⁾ Dom af 12. maj 2011, Région Nord-Pas-de-Calais og Communauté d'agglomération du Douaisis, i forenede sager T-267/08 og T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209, præmis 108.

- (225) I denne sag ville de pågældende foranstaltninger, nemlig kapitaltilførsler til KFBG og DMG, blive finansieret over de lokale myndigheders budget. Midlerne stammede direkte fra delstaten Kärnten, byen Klagenfurt og KLH. De af delstaten Kärnten og byen Klagenfurt til rådighed stillede midler skal betragtes som statsmidler. Det samme gælder for KLH: KLH var en offentligretlig juridisk person, der blev etableret ved KLH-G i 1990, og som også indeholder KLH's vedtægter. KLH fungerede som holdingselskab, dvs. som statslig kapitalforvaltning for delstaten Kärntens kapitalandele. Desuden forvaltede den en investeringsforening med betegnelsen »Zukunft Kärnten«, der var oprettet til direkte og indirekte finansiering af projekter. Dennes formue beløb sig til 500 mio. EUR, som blev stillet til rådighed af delstaten Kärnten. Dermed skal alle midler, som KLH tilførte KFBG, betragtes som statsmidler.
- (226) Hvad angår tilregnelser til staten, fastslog Domstolen i Stardust Marine-dommen, at alene det forhold, at staten eller en statslig enhed er eneaktionær eller har aktiemajoriteten i en virksomhed, ikke er tilstrækkeligt til, at en overførsel af ressourcer foretaget af den pågældende virksomhed kan tilregnes de offentlige aktionærer⁽³⁵⁾. Domstolen fastslog, at selv om staten kan kontrollere en offentligt ejet virksomhed og udøve dominerende indflydelse på dens transaktioner, kan det ikke automatisk antages, at denne kontrol faktisk udøves i en konkret sag, da en offentlig virksomhed kan handle mere eller mindre selvstændigt alt afhængigt af den udstrækning, hvori staten tillader dette.
- (227) Følgende er ifølge Domstolen indikationer på, at en støtteforanstaltning kan tilregnes staten⁽³⁶⁾:
- hvis den pågældende virksomhed ikke kunne træffe den anfægtede beslutning uden at tage hensyn til myndighedernes krav
 - hvis virksomheden var tvunget til at tage hensyn til anvisninger fra statslige myndigheder
 - den offentlige virksomheds integration i den offentlige forvaltning
 - virksomhedens aktiviteter, og om disse udøves på markedet under normale konkurrencevilkår med deltagelse af private virksomheder
 - virksomhedens juridiske status
 - udstrækningen af de offentlige myndigheders kontrol med administrationen af virksomheden
 - enhver anden omstændighed i den pågældende sag, der viser, at de offentlige myndigheder er impliceret i vedtagelsen af en foranstaltning, eller som tværtimod sandsynliggør, at de ikke er impliceret deri, under hensyntagen til foranstaltningens anvendelsesområde, indhold og hermed forbundne betingelser.
- (228) Kommissionen mener, at de finansielle tilskud til KFBG og DMG skal tilregnes staten. De pågældende foranstaltninger fra delstaten Kärnten og byen Klagenfurt — dvs. kapitaltilførslerne til KFBG og DMG — blev finansieret direkte over de lokale og regionale myndigheders budget. Derfor er der efter Kommissionens opfattelse tale om tilregnelser til staten.
- (229) Det samme gælder for KLH's kapitaltilførsler til KFBG og DMG. Delstaten Kärnten var ikke alene i stand til at kontrollere KLH og udøve en dominerende indflydelse på den, men havde faktisk også kontrollen over KLH's finansielle tilskud til KFBG. Hvad angår retlig status, er der i forbindelse med KLH tale om en juridisk person sui generis, hvis eneste opgave bestod i at forvalte statslige aktiver i delstaten Kärntens interesse. Også karakteren af KLH's aktiviteter tyder på, at disse udelukkende tjente delstaten Kärntens interesser: KLH har 80 % af kapitalandelene i KFBG, hvormed den aktivt repræsenterede delstaten Kärntens interesse i eksistensen og bevarelsen af en bæredygtig og effektiv Klagenfurt lufthavn for delstaten Kärnten. Det fremgår ligeledes af indholdet af de foranstaltninger, som KLH gennemførte for delstaten Kärnten, at KLH handlede i delstaten Kärntens interesse. Beslutningen om kapitaltilførslerne var vigtig for KLU's fortsatte eksistens og lå således i høj grad i delstaten Kärntens interesse.
- (230) I henhold til KLH's vedtægter blev KLH's direktion udnævnt direkte af dets tilsynsråd. Tilsynsrådet blev igen udnævnt direkte af Kärntens delstatsregering. I vedtægterne hedder det, at medlemmerne af tilsynsrådet udpeges efter styrkeforholdet mellem de partier, der er repræsenteret i Kärntens landdag. Desuden var det i forbindelse med direktionens investeringsbeslutninger på over 50 000 EUR påkrævet med tilsynsrådets godkendelse i hvert enkelt tilfælde. I henhold til § 5 i sine vedtægter var KLH underlagt løbende tilsyn af delstaten Kärnten. Delstatsregeringen i Kärnten skulle sikre, at alle KLH's beslutninger var i delstaten Kärntens interesse.

⁽³⁵⁾ Dom af 16. maj 2002, Frankrig mod Kommissionen, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, præmis 51 ff.

⁽³⁶⁾ Ibidem.

- (231) Af det ovenstående følger, at KLH's tilsynsråd skulle godkende alle beslutninger i KLH's direktion vedrørende finansieringen af KFBG, som vedrørte beløb på over 50 000 EUR. Medlemmerne af tilsynsrådet repræsenterer partierne i Kärntens landdag. Derudover førte Kärntens delstatsregering tilsyn med disse beslutninger og skulle sikre, at de var i overensstemmelse med delstaten Kärntens interesser. Dette blev bekræftet af de østrigske myndigheder, som bemærkede, at Kärntens delstatsregering har været med i alle beslutninger om KLH's finansiering af KFBG.
- (232) Dermed foreligger der efter Kommissionens mening tilstrækkelige oplysninger til at fastslå, at KLH's kapitaltilførsel kan tilregnes staten.

7.1.3. Økonomisk fordel

7.1.3.1. Det markedsøkonomiske investorprincip

- (233) En fordel i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, er en økonomisk fordel, som en virksomhed ikke ville have opnået på normale markedsvilkår, dvs. uden statslig indgriben ⁽³⁷⁾. Det er kun foranstaltningens indvirkning på virksomheden, der er relevant, ikke årsagen til eller formålet med statens indgriben ⁽³⁸⁾. Hver gang en virksomheds finansielle situation forbedres som følge af statslig indgriben (i forhold til de normale markedsvilkår), er der tale om en fordel.
- (234) Kommissionen minder endvidere om, at »den kapital, som staten direkte eller indirekte indskyder i en virksomhed på vilkår, der svarer til normale markedsvilkår, ikke kan anses for statsstøtte« ⁽³⁹⁾. Med henblik på at fastslå, om den offentlige finansiering af KLU giver KFBG/DMG en fordel, som de ikke ville have fået under normale markedsvilkår, skal Kommissionen i denne sag sammenligne den adfærd, der udvises af de offentlige myndigheder, som yder den direkte investeringsstøtte og finansielle bidrag, med den adfærd, der udvises af en markedsøkonomisk investor, som styres af udsigterne til rentabilitet på lang sigt ⁽⁴⁰⁾.
- (235) Ved vurderingen skal der ses bort fra eventuelle positive virkninger på økonomien i den region, hvor lufthavnen ligger, eftersom Domstolen har præciseret, at det relevante spørgsmål ved anvendelse af det markedsøkonomiske princip er, »om en privat virksomhed ud fra udsigterne til rentabel drift under lignende omstændigheder ville have foretaget en sådan kapitalforhøjelse, idet der herved skal ses bort fra ethvert socialt, politisk eller regionalt hensyn til den pågældende sektor« ⁽⁴¹⁾.
- (236) Kommissionen må for at kunne anvende markedsøkonomiprincippet gå tilbage til de tidspunkter, hvor hver enkelt beslutning om at give offentlige midler til KFBG/DMG blev truffet. Kommissionen skal også basere sin vurdering på de oplysninger og de antagelser, som de relevante lokale myndigheder havde adgang til på det tidspunkt, hvor beslutningen om finansieringsordningen for de pågældende infrastrukturforanstaltninger blev truffet.
- (237) De finansielle bidrag fra delstaten Kärnten, byen Klagenfurt og KLH tog hovedsageligt sigte på at udligne tabene i KFBG/DMG. I henhold til de dokumenter, som Østrig har fremsendt, blev de finansielle bidrag delvis tildelt for at dække tab forårsaget af de omkostninger, der opstod for KFBG/DMG på grund af dets markedsføringsaftaler med forskellige luftfartsselskaber. Efter Kommissionens opfattelse skal sådanne omkostninger fra markedsføringsaftaler med luftfartsselskaber betragtes som normale driftsomkostninger for en lufthavnsoperatør. Faktisk udspringer disse omkostninger af kontraktlige forpligtelser, som lufthavnsoperatøren har indgået med luftfartsselskaberne. Ifølge disse ordninger erhverver lufthavnsoperatøren til gensidig fordel markedsføringstjenester fra et luftfartsselskab til fremme af luftfartstjenester. I sidste ende havde de årlige finansielle bidrag derfor til formål at dække en del af KFBG/DMG's almindelige driftsomkostninger, hvorved begge virksomheder blev fritaget for en økonomisk byrde, som de under normale omstændigheder skulle have båret.

⁽³⁷⁾ Dom af 11. juli 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) m.fl./La Poste m.fl., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, præmis 60, og dom af 29. april 1999, Kongeriget Spanien mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, præmis 41.

⁽³⁸⁾ Dom af 2. juli 1974, Italien mod Kommissionen, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, præmis 13.

⁽³⁹⁾ Dom af 16. maj 2002, Frankrig mod Kommissionen, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, præmis 69.

⁽⁴⁰⁾ Dom af 21. marts 1991, Italien mod Kommissionen, C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, præmis 23. Dom af 12. december 2000, Alitalia mod Kommissionen, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, præmis 84.

⁽⁴¹⁾ Dom af 10. juli 1986, Belgien mod Kommissionen, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305.

- (238) Østrig hævdede ikke udtrykkeligt, at de finansielle bidrag var i overensstemmelse med markedsøkonomi-princippet. I stedet oplyste Østrig, at lukning af lufthavnen aldrig var en realistisk mulighed for de lokale myndigheder, og at det som følge af nødvendigheden af og pligten til at drive lufthavnen var økonomisk fornuftigt at tiltrække mere kommerciel luftfart. I andre henseender hævdede Østrig, at de finansielle bidrag til lufthavnen var motiveret af ønsket om at skabe økonomisk fremgang i regionen, og fremhævede betydningen af lufthavnen for den regionale økonomi.
- (239) Sociale og regionale hensyn kan dog ikke inddrages, når det vurderes, om markedsøkonomiprincippet overholdes. Det kunne i princippet accepteres, at selv støtte, som ikke skal tilbagebetales, til en virksomhed, der er 100 % statsejet, betegnes som markedskonforme investeringer, men de østrigske myndigheder har ikke fremlagt en forretningsplan eller en forhåndsberegning såsom en følsomhedsanalyse eller tilgrundliggende antagelser vedrørende den forventede rentabilitet af de finansielle bidrag. Østrig har ikke oplyst, hvorfor en markedsøkonomisk investor skulle ville vælge fortsat at tilføre en virksomhed kapital, som genererer tab. Dermed har Østrig ikke angivet, at de finansielle bidrag er normale markedsinvesteringer.
- (240) Endelig bemærker Kommissionen, at KFBG/DMG ifølge oplysningerne fra de østrigske myndigheder har haft underskud siden 2002 i de fleste af de berørte år, hvis der ikke tages hensyn til myndighedernes finansielle bidrag til de omkostninger, der var forbundet med markedsføringsaftalerne med luftfartsselskaberne ved betragtning af nettoresultaterne for de pågældende år.
- (241) Kommissionen konkluderer, at det ikke kunne forventes, at de finansielle bidrag til fordel for KFBG/DMG ville give de institutioner, der stiller disse til rådighed, en rimelig forrentning, og at de dermed ikke blev stillet til rådighed under normale markedsvilkår. På den baggrund må det konkluderes, at de finansielle bidrag giver KFBG/DMG en økonomisk fordel.

7.1.3.2. Tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse

- (242) Østrig bemærkede, at finansieringen af KFBG/DMG via betalinger fra delstaten Kärnten, byen Klagenfurt og KLFH opfylder kriterierne i Altmark-dommen⁽⁴²⁾ og dermed ikke udgør nogen fordel. Driften af lufthavnen kan som helhed betragtes som en SGEI-opgave, idet adgangen til regionen Kärnten skal sikres; derfor udgjorde den finansiering, der skal undersøges, en kompensation for lufthavnens udførelse af en SGEI-opgave.
- (243) I tilfælde af virksomheder, der har fået overdraget udførelsen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, skal Kommissionen undersøge, om de betingelser, som Domstolen har opstillet i Altmark-dommen, er overholdt, med henblik på at konkludere, hvorvidt foranstaltningen udgør en fordel i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1. Disse betingelser kan sammenfattes som følger:
- Den begunstigede virksomhed skal faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret (herefter »Altmark 1«).
 - De parametre, der er grundlaget for beregningen af kompensationen, skal være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde (herefter »Altmark 2«).
 - Kompensationen må ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne (herefter »Altmark 3«).
 - Når en SGEI-opgave ikke er overdraget til en virksomhed i henhold til en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, skal kompensationen fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og har de tilstrækkelige midler til at opfylde de nødvendige public service-krav, ville have ved at opfylde forpligtelserne, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne (herefter »Altmark 4«).
- (244) Kommissionen undersøger i første omgang overholdelsen af Altmark 4-kriteriet. Eftersom Altmark-kriterierne skal være opfyldt kumulativt, vil manglende opfyldelse af en af disse betingelser føre til den konklusion, at tilstedeværelsen af en fordel ikke kan udelukkes på grundlag af denne test, selv om de tjenesteydelser, der leveres af KFBG/DMG, betragtes som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.
- (245) Ifølge Altmark 4-kriteriet må kompensationen kun svare til det nødvendige minimumsbeløb, således at en effektivt ledet virksomhed ikke kategoriseres som modtager af statsstøtte. Dette kriterium er opfyldt, hvis modtagerne af kompensationen blev udvalgt inden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, som sikrer, at de pågældende tjenester kan leveres til de lavest mulige omkostninger for samfundet, eller hvis kompensationen blev bestemt på grundlag af de omkostninger, som en veldrevet virksomhed ville have haft.

⁽⁴²⁾ Dom af 24. juli 2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

- (246) I henhold til de af Østrig fremsendte oplysninger blev modtageren ikke udvalgt gennem en offentlig udbudsprocedure. Delstaten Kärnten gennemførte ikke noget udbud for driften af KLU, men grundlagde virksomheden KFBG, som driver lufthavnen.
- (247) Der foreligger ingen dokumentation for, at størrelsen af den nødvendige kompensation er fastlagt på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med produktionsmidler til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at opfylde forpligtelserne, idet der blev taget hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne. Således indeholder dokumenterne ingen oplysninger om, at der med henblik på fastsættelse af størrelsen af de finansielle bidrag, der blev indrømmet KFBG, ville være blevet gennemført en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitlig lufthavnsoperatør ville have haft ved drift af en med KLU sammenlignelig lufthavn. De østrigske myndigheder har ikke forelagt en sådan analyse. De finansielle bidrag til KFBG dækker tilsyneladende kun dets finansieringsbehov, uden at der ville være blevet gennemført en forudgående omkostningsanalyse.
- (248) Derfor er der ingen beviser for, at KFBG faktisk leverer lufthavnstjenester til de lavest mulige omkostninger for samfundet.
- (249) Derudover mundede alle beregninger vedrørende kompensation ud i engangsbetalinger, som ikke udsprang af en på forhånd fastsat kompensationsmekanisme. I det foreliggende tilfælde ville de parametre, der er grundlaget for beregningen af SGEI-kompensationen, skulle fastlægges på forhånd på en objektiv og gennemskelig måde. Følgelig er Altmark 2-kriteriet heller ikke opfyldt.
- (250) Da Altmark-kriterierne gælder kumulativt (samtlige skal altså være opfyldt), er det på nuværende tidspunkt tilstrækkeligt, hvis Kommissionen fastslår, at hverken det andet eller det fjerde kriterium er opfyldt i det foreliggende tilfælde, til at kunne konkludere, at de omhandlede foranstaltninger på baggrund af Altmarkdommen ikke kan klassificeres som værende fri for støtte. Spørgsmålet om, hvorvidt driften af KLU udgør en SGEI-opgave, eller hvorvidt Østrig har begået en åbenlys fejl i forbindelse med definitionen af SGEI, kunne stå åbent. Derfor konkluderer Kommissionen, at foranstaltningen har givet KFBG/DMG en økonomisk fordel.

7.1.4. Selektivitet

- (251) For at være omfattet af traktatens artikel 107, stk. 1, skal en statslig foranstaltning »begunstige visse virksomheder eller visse produktioner«. Derfor er kun foranstaltninger, der begunstiger virksomheder, og som giver en fordel på en selektiv måde, omfattet af begrebet statsstøtte.
- (252) I det foreliggende tilfælde kommer de årlige finansielle bidrag udelukkende KFBG/DMG til gode. Foranstaltningerne er derfor selektive som defineret i traktatens artikel 107, stk. 1.

7.1.5. Fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen

- (253) Når en medlemsstats støtte styrker en virksomheds handelsmæssige position i forhold til andre virksomheder inden for EU, må det vurderes, at den pågældende støtte har indvirkning på dem ⁽⁴³⁾. Den økonomiske fordel, som den direkte investeringsstøtte og de årlige finansielle bidrag i dette tilfælde giver lufthavnsoperatøren, styrker dennes økonomiske stilling, eftersom lufthavnsoperatøren vil kunne etablere sin forretning uden at skulle afholde de dermed forbundne investerings- og driftsomkostninger.
- (254) Som det vurderes i betragtning 208 ff., er drift af en lufthavn en økonomisk aktivitet. På den ene side konkurrerer lufthavnene om at tiltrække luftfartsselskaber og den tilhørende flytrafik (passagerer og fragt), og på den anden side konkurrerer lufthavnsselskaberne indbyrdes om at få overdraget administrationen af en bestemt lufthavn. Derudover kan også lufthavne, som ikke ligger i det samme opland og endog i forskellige medlemsstater, konkurrere om at tiltrække de pågældende luftfartsselskaber; dette gælder især med hensyn til lavprislejerselskaber og charterselskaber.
- (255) Som anført i punkt 40 i rammebestemmelserne for statsstøtte til luftfartssektoren fra 2005 og bekræftet i punkt 45 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 er det ikke muligt at holde selv små lufthavne uden for anvendelsesområdet for traktatens artikel 107, stk. 1. Punkt 45 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 anfører udtrykkeligt: »Den omstændighed, at et støttebeløb er begrænset, eller at den virksomhed, der modtager offentlig støtte, er relativt lille, udelukker ikke i sig selv, at samhandelen mellem medlemsstaterne kan blive påvirket«.

⁽⁴³⁾ Dom af 30. april 1998 i sag T-214/95, Het Vlaamse Gewest mod Kommissionen, ECLI:EU:T:1998:77.

- (256) KLU har siden 2012 betjent ca. 230 000 passagerer om året og har tidligere fra 2004 til 2007 betjent op til ca. 520 000 om året. Som bemærket i betragtning 21, ligger KLU i umiddelbar nærhed af Ljubljana (80 km) og inden for to timers kørsel fra seks andre lufthavne. Der er internationale flyvninger fra KLU til destinationer såsom London, Frankfurt, München, Hamburg og Wien. Start- og landingsbanen i Klagenfurt er tilstrækkeligt lang (2 720 m) og giver luftfartsselskaber mulighed for at beflyve internationale mellemdistancedestinationer. På baggrund af disse forhold finder Kommissionen, at offentlig finansiering til KFBG/DMG fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen og har i hvert fald en potentiel virkning på samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (257) På den baggrund skal den offentlige finansiering, som ydes KFBG/DMG, anses for at kunne fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

7.1.6. Konklusion

- (258) På baggrund af ovenstående finder Kommissionen, at den offentlige finansiering, som KFBG/DMG blev indrømmet mellem 2000 og 2010 i form af finansielle bidrag, udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

7.2. Incitamentsordningen fra 2005

7.2.1. Økonomisk aktivitet og begrebet virksomhed

- (259) Incitamentsordningen fra 2005 indeholder rabatter til luftfartsselskaber, som tilbyder bestemte lufttransport-tjenester. Den indeholder navnlig rabatter for beflyvning af nye mållufthavne, etablering af flere afgang på eksisterende ruter samt hyppigere og mere pålidelige tilbud for så vidt angår de eksisterende ruter, som det allerede blev nævnt i betragtning 33 til 38.
- (260) Ved at levere sådanne lufttransporttjenester driver et luftfartsselskab erhvervsmæssig virksomhed og udgør dermed en virksomhed i den i traktatens artikel 107, stk. 1, omhandlede betydning. Det skal analyseres, om incitamentsordningen fra 2005 gav luftfartsselskaberne en økonomisk fordel, som kom KLU til gode.

7.2.2. Økonomisk fordel

- (261) Når en lufthavn har offentlige midler til sin rådighed, kan det som udgangspunkt udelukkes, at der ydes støtte til et luftfartsselskab, der benytter lufthavnen, hvis forholdet mellem lufthavnen og dette luftfartsselskab er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske princip.
- (262) I henhold til luftfartsretningslinjerne fra 2014 ⁽⁴⁴⁾ kan det som udgangspunkt udelukkes, at der ydes støtte til et luftfartsselskab, som benytter en lufthavn, hvis den pris, der opkræves for lufthavnstjenesterne, svarer til markedsprisen, eller det kan dokumenteres med en forhåndsanalyse, dvs. at analysen tager udgangspunkt i de oplysninger, der er tilgængelige, da støtten blev ydet, og den udvikling, der kan forventes på dette tidspunkt, at aftalen mellem lufthavnen og luftfartsselskabet vil give lufthavnen et positivt, gradvist stigende dækningsbidrag og indgår i en overordnet strategi, som fører til rentabilitet på lang sigt. I forbindelse med den anden tilgang skal det vurderes, om en forsigtig operator under markedsøkonomiske vilkår på det tidspunkt, hvor aftalen blev indgået, ville have forventet, at den ville medføre en større fortjeneste end den, der ellers ville have kunnet opnås. Denne større fortjeneste skal måles som forskellen mellem de ekstraindtægter, som aftalen forventes at skabe (dvs. forskellen mellem indtægterne, hvis aftalen indgås, og indtægterne, hvis aftalen ikke indgås), og de ekstraudgifter, som ventes at opstå som følge af aftalen (dvs. forskellen mellem udgifterne, hvis aftalen indgås, og udgifterne, hvis aftalen ikke indgås), med passende diskontering af de deraf følgende pengestrømme.
- (263) Med hensyn til den første fremgangsmåde (en sammenligning med »markedsprisen«) finder Kommissionen derimod, at man ikke på nuværende tidspunkt kan udpege et passende benchmark for fastsættelse af den rigtige markedspris for de tjenester, som lufthavne leverer ⁽⁴⁵⁾. Kommissionen finder derfor, at en forhåndsanalyse af den gradvist stigende rentabilitet er det mest relevante kriterium for vurdering af aftaler, som lufthavne har indgået med de enkelte luftfartsselskaber.

⁽⁴⁴⁾ Se luftfartsretningslinjerne fra 2014, punkt 53.

⁽⁴⁵⁾ Se luftfartsretningslinjerne fra 2014, punkt 59.

- (264) Det bemærkes, at anvendelsen af det markedsøkonomiske princip på grundlag af en gennemsnitlig pris på andre lignende markeder i almindelighed kan være en hjælp, hvis en sådan pris kan fastsættes med rimelig sikkerhed eller beregnes på grundlag af andre markedsindikatorer. Denne metode er dog ikke relevant for lufthavnstjenester, da omkostnings- og indtægtsstrukturen normalt varierer meget mellem forskellige lufthavne. Det skyldes, at omkostninger og indtægter afhænger af lufthavnens udviklingsgrad, antallet af luftfartsselskaber, som anvender lufthavnen, lufthavnens passagertrafikkapacitet, infrastrukturens tilstand og investeringssituationen, de gældende regler, som kan variere mellem de enkelte medlemsstater, samt eventuelle gældsposter eller forpligtelser, som lufthavnen tidligere har pådraget sig ⁽⁴⁶⁾.
- (265) Endvidere komplicerer liberaliseringen af lufttransportmarkedet enhver strengt komparativ analyse. Som det fremgår af denne sag, er lufthavnens og luftfartsselskabers forretningspraksis ikke altid udelukkende baseret på en offentliggjort liste over gebyrer. Disse forretningsforbindelser er derimod meget forskellige. De indebærer en risikodeling med hensyn til passagerantal og en deling af de tilhørende erhvervsmæssige og finansielle ansvarsområder, en generalisering af incitamentsmekanismer samt en varierende risikofordeling i løbet af aftalernes løbetid. Følgelig kan transaktioner ikke sammenlignes med hinanden på grundlag af en turnaround-pris eller en pris pr. passager.
- (266) Desuden er sammenligningen med en referenceværdi (såkaldt benchmarking) ikke en passende metode til at fastslå markedspriserne, hvis de disponible benchmarks ikke er blevet fastsat på grundlag af markeds-mæssige overvejelser, eller hvis de eksisterende priser er betydeligt påvirket af offentlige foranstaltninger. Sådanne konkurrencefordrejninger forekommer åbenbart i luftfartssektoren, som det fremgår af punkt 57-59 i luftfartsretningsslinjerne fra 2014:

»De offentlige myndigheder har traditionelt anset de offentligt ejede lufthavne for infrastrukturer til fremme af den lokale udvikling og ikke betragtet dem som virksomheder, der opererer på markedsvilkår. Priserne i disse lufthavne er derfor generelt ikke blevet fastsat ud fra markedshensyn og særligt ikke ud fra velfunderede forudgående rentabilitetsudsigter, men snarere på grundlag af samfundsmæssige eller regionale hensyn.

Selv om nogle lufthavne er privatejede eller drives uden skelen til samfundsmæssige eller regionale hensyn, kan de priser, der kræves i disse lufthavne, være stærkt påvirkede af de priser, der kræves af hovedparten af de lufthavne, som modtager offentlig støtte, eftersom luftfartsselskaberne tager udgangspunkt i sidstnævnte priser under deres forhandlinger med de lufthavne, der er privat ejede eller drevne.

Under disse omstændigheder finder Kommissionen det tvivlsomt, om der på indeværende tidspunkt kan defineres et passende benchmark til fastsættelse af en korrekt markedspris for ydelser, der leveres af lufthavne. Denne situation kan ændre sig eller udvikle sig i fremtiden [...]«.

- (267) Desuden har EU's retsinstanser igen henvist til, at benchmarking af den pågældende erhvervssektor kun er et af analyseinstrumenterne i forbindelse med vurderingen af, hvorvidt en modtager har fået en økonomisk fordel, som denne ikke ville have haft under normale markedsvilkår ⁽⁴⁷⁾. Kommissionen kan således anvende denne tilgang, men er dog ikke forpligtet til det, hvis denne, som i det foreliggende tilfælde, ikke er proportional.
- (268) I sin undersøgelse af 9. april 2013 (notat 3 fra Oxera) fastholder Ryanair navnlig tesen om, at det er muligt at anvende det markedsøkonomiske invest princip ved at støtte sig til en sammenligning med andre europæiske lufthavnens forretningspraksis.
- (269) Det bør først og fremmest bemærkes, at hverken Østrig eller nogen tredjepart i løbet af proceduren har foreslået Kommissionen et udvalg af lufthavne til sammenligning, som kunne bruges i det foreliggende tilfælde, og som var tilstrækkeligt sammenlignelige med KLU med hensyn til trafikvolumen, trafiktype, art og omfang af lufthavnstjenesterne, lufthavnens placering i forhold til en storby, antal indbyggere i oplandet, velstandsniveauet i det omgivende område og andre geografiske områder, som passagerer kunne tiltrækkes fra.

⁽⁴⁶⁾ Se Kommissionens afgørelse 2011/60/EU af 27. januar 2010 om statsstøtte C 12/08 (tidligere NN 74/07) — Slovakiet — Aftale mellem Bratislava lufthavn og Ryanair (EUT L 27 af 1.2.2011, s. 24), betragtning 88 og 89.

⁽⁴⁷⁾ Hvad angår benchmarking med hensyn til rentabilitet (i modsætning til prisdannelse) i branchen, se dom af 3. juli 2014, Spanien mod Kommissionen, forenede sager T-319/12 og T-321/12, ECLI:EU:T:2014:604, præmis 44.

- (270) Oxera-undersøgelsen af 4. juli 2011 indeholder kun en sammenligning af de afgifter, som Ryanair måtte betale til lufthavnene [...] og [...], og de afgifter, som Ryanair betalte inden for rammerne af aftalerne om lufthavns-tjenester i KLU. I undersøgelsen blev der ikke taget stilling til, om de sammenligningslufthavne, der er anvendt ved stikprøveudtagningen, opfylder alle kriterierne i luftfartsretningslinjerne fra 2014, for i undersøgelsen blev der kun taget hensyn til trafikvolumen, trafiktype og velstandsniveauet i det omkringliggende område ⁽⁴⁸⁾.
- (271) Selv hvis der havde været en lufthavnsstikprøve til rådighed, ville sammenligningsmetoden ikke være kommet på tale i det foreliggende tilfælde. Som det er beskrevet ovenfor, indeholder den omhandlede incitamentsordning forskellige rabatter til luftfartsselskaber, som tilbyder helt bestemte luftfartstjenester (beflyvning af nye mållufthavne, etablering af flere afgang på eksisterende ruter samt hyppigere og mere pålidelige tilbud for så vidt angår de eksisterende ruter). Hvad angår markedsføringsaftalerne mellem KFBG og luftfartsselskaberne, skal der desuden for hver enkelt analyseres komplekse aftalepakker. Pakkerne består af en aftale om lufthavnstjenester og en markedsføringsaftale (undertiden inden for rammerne af en og samme retsakt). Disse transaktioner indebærer flere »priser«, nemlig de forskellige lufthavnsafgifter, prisen på groundhandlingtjenester og prisen på markedsføringstjenesterne, hvoraf visse afhænger af antal passagerer, andre af antal starter og landinger, og atter andre opkræves med faste beløb. Hver af disse transaktioner skaber således et kompliceret sæt af pengestrømme mellem lufthavnsoperatøren og luftfartsselskabet og dets datterselskaber, der udgøres af indtægter fra lufthavnsafgifterne, indtægter fra groundhandlingtjenester og indtægter knyttet til markedsføringstjenesterne.
- (272) Således ville en sammenligning af de lufthavnsafgifter, som KFBG fakturerer de pågældende luftfartsselskaber, med de lufthavnsafgifter, der opkræves i sammenligningslufthavnene, ikke give nogen brugbar indikation i henseende til det markedsøkonomiske investorprincip. For at anvende en gyldig komparativ metode på de transaktioner, der er genstand for denne vurdering, skal der som minimum i sammenligningslufthavnene findes et sæt sammenlignelige transaktioner, som bl.a. omfatter tilsvarende markedsføringstjenester og groundhandlingtjenester. Søgningen efter en sådan stikprøve af sammenlignelige transaktioner umuliggøres af, hvor komplekse og specifikke de transaktioner er, som er genstand for nærværende vurdering, især fordi priserne på groundhandlingtjenester og markedsføringstjenester sjældent er offentligt tilgængelige oplysninger og ville være vanskelige at få adgang til med henblik på at udarbejde et sammenligningsgrundlag.
- (273) Selv om man antager, at det på grundlag af en gyldig komparativ analyse lader sig gøre at fastslå, at de »priser«, der er omfattet af de forskellige transaktioner, som er genstand for nærværende undersøgelse, er lig med eller højere end »markedspriserne« som fastslået ved hjælp af stikprøven af sammenlignelige transaktioner, vil Kommissionen endelig ikke kunne konkludere, at disse transaktioner stemmer overens med markedspriserne, hvis det viser sig, at lufthavnsoperatøren ved indgåelsen heraf kunne forvente, at de skaber meromkostninger, der overstiger merindtægterne. En markedsøkonomisk investor har da heller ikke interesse i at tilbyde varer eller tjenester til »markedspris«, når en sådan adfærd medfører et større tab.
- (274) Kommissionen finder det passende i forbindelse med denne analyse at minde om, at såvel Østrig som de interesserede parter efter vedtagelsen af retningslinjerne fra 2014 blev opfordret til at fremsætte bemærkninger til anvendelsen af bestemmelserne i disse retningslinjer på den foreliggende sag (se betragtning 8). I det foreliggende tilfælde har hverken Østrig eller de interesserede parter anfægtet realiteten i Kommissionens tilgang, ifølge hvilken det mest relevante kriterium til vurdering af de ordninger, der er aftalt mellem de to parter — når det er umuligt at definere et passende benchmark til fastsættelse af en korrekt markedspris for ydelser, der leveres af lufthavne til luftfartsselskaberne — er en forhåndsanalyse af deres gradvist stigende rentabilitet.
- (275) I lyset af alt det ovenstående mener Kommissionen, at det er den tilgang, der almindeligvis anbefales i luftfartsretningslinjerne fra 2014 til anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip på forretningsforbindelserne mellem lufthavne og luftfartsselskaber, nemlig en forhåndsanalyse af den større (eller gradvist stigende) rentabilitet, der bør anvendes i det foreliggende tilfælde. ⁽⁴⁹⁾
- (276) Denne tilgang kan begrundes i det forhold, at en lufthavnsoperatør kan have en objektiv interesse i at indgå en transaktion med et luftfartsselskab, når vedkommende med rimelighed kan forvente, at denne transaktion forbedrer indtjeningen i lufthavnen (eller mindske tabet), sammenlignet med den modsatte situation, hvor denne transaktion ikke bliver indgået, uafhængigt af enhver sammenligning med de betingelser, som tilbydes luftfartsselskaberne af andre lufthavnsoperatører, eller med de betingelser, som tilbydes andre luftfartsselskaber af samme operatør.

⁽⁴⁸⁾ De yderligere sammenligningskriterier, der skal vurderes, er nævnt under punkt 60 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

⁽⁴⁹⁾ Se punkt 59 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

- (277) Det bør også tages i betragtning, at lufthavnsinfrastrukturen skal være åben for alle luftfartsselskaber og ikke være forbeholdt et bestemt luftfartsselskab med henblik på at udelukke, at den fordel, som følger af forenelig støtte til lufthavnsoperatøren, videregives til et bestemt luftfartsselskab.
- (278) Kommissionen konstaterer også, at prisdifferentiering er normal forretningspraksis. En sådan prisdifferentiering skal dog være begrundet i forretningsmæssige hensyn.
- (279) Incitamentsordningen fra 2005 skulle styrke KLU's konkurrenceevne. Ved udarbejdelsen af incitamentsordningen fra 2005 analyserede operatøren af KLU passagertal, lufthavnstrafik samt finansielle resultater for de foregående år. Ifølge Østrig viste en markedssammenligning, som blev foretaget på daværende tidspunkt, at KLU på grund af sine høje faste omkostninger er blandt de dyreste lufthavne i Østrig.
- (280) Kommissionen konstaterer, at AUA fra den 1. oktober 2003 ensidigt havde nedsat betalingerne for de i KLU forfaldne lufthavnsafgifter. KFBG og AUA indgik ganske vist en forligsaftale den 20. oktober 2005 vedrørende betalingen af turnaround-afgifter i perioden fra den 1. oktober 2003 til den 20. oktober 2005, men alligevel opstod der for KFBG i perioden fra oktober 2003 til oktober 2005 væsentlige udfald i forbindelse med lufthavnsafgifterne. Derudover ophørte i oktober 2005 pludselig alle de aftaler, der var indgået i 2002 mellem KFBG, DMG, Ryanair, LV og AMS, fordi Ryanair indstillede passagertrafikken mellem KLU og STN af økonomiske årsager. Alle disse faktorer taget under ét foranledigede KLU til at revidere sin prisstruktur og at indføre incitamentsordningen fra 2005.
- (281) I henhold til de oplysninger, som Østrig har fremsendt, udarbejdede KFBG's ledelse en detaljeret forudgående rentabilitetsanalyse, der blev godkendt af KFBG's tilsynsråd.
- (282) Ved vurderingen af denne forudgående rentabilitetsanalyse konstaterer Kommissionen, at det drejer sig om en omfattende KFBG-undersøgelse på grundlag af KFBG's afregningssystem, der er baseret på fulde omkostninger. Denne ex ante-cost-benefit-analyse indeholder en udførlig formel for beregningen af KFBG's fulde omkostninger. Omkostningerne er fordelt på forskellige omkostningssteder, som dækker alle omkostninger, der er forbundet med driften af lufthavnen (landingstakst, landside-infrastrukturakst, airside-infrastrukturakst, passagerrelateret takst samt afgifter for ground- og forpladshandling). I rentabilitetsundersøgelsen redegøres der også detaljeret for beregningen af omkostningsfaktoren [...] EUR for de omkostninger, der er afhængige af antallet af flyvninger (dvs. maksimal startvægt), og omkostningsfaktoren [...] EUR afhængigt af passagerantallet på basis af KFBG's omkostningsberegningssystem, der blev anvendt på daværende tidspunkt. Groundhandlingomkostningerne på 51 % udgjordes af eksterne ydelser, der var tilkøbt af underleverandøren Tyrolean Airways, og som følgelig blev fastsat som omkostninger til eksterne ydelser. Den af KFBG angivne kapitaliseringsrentesats på 8 % blev beregnet i henhold til WACC-metoden (»Weighted Average Cost of Capital Method« — vægtet gennemsnitlig kapitalomkostning) og svarede til den sats, som Wien lufthavn havde offentliggjort i 2002. Som ikkeluftfartsrelaterede indtægter anførte KFBG indtægtskilder såsom forretninger, parkeringspladser, fragtd Depot og indtægter fra udlejning og forpagtning i lufthavnen. De gennemsnitlige indtægter fra disse kilder resulterede minus de relevante omkostninger, målt på grundlag af de konstaterede data for de foregående år, i gennemsnitlige ikkeluftfartsrelaterede indtægter på [...] EUR pr. passager. Som afrundet værdi oplyste KFBG ikkeluftfartsrelaterede indtægter på [...] EUR pr. passager. Alle disse tilgrundliggende antagelser synes at være sandsynlige. De er navnlig baseret på fastsættelse af omkostninger og indtægter samt — i forhold til omkostningsdata — på et gennemtænkt omkostningsmålingssystem.
- (283) De således fastsatte værdier for KFBG's omkostninger og indtægter blev efterfølgende anvendt i forbindelse med cost-benefit-analyser for forskellige beregningsmodeller. Disse modeller tog udgangspunkt i forskellige forbindelser fra og til KLU med forskellige fly og varierende antaget kapacitetsudnyttelse. De udvalgte ruter svarede til typiske forbindelser, som har interesse for en lille regionallufthavn som Klagenfurt. Disse analyser er i overensstemmelse med metoden for beregning af meromkostninger i henhold til luftfartsretningslinjerne, idet de måler, om de forventede indtægter fra mertrafikken på hver model kan dække de pågældende meromkostninger, og om der tilvejebringes en rimelig fortjeneste. På Kommissionens anmodning forelagde Østrig en yderligere model for at registrere alle typiske scenarier og ruter, som muligvis var af interesse for KFBG i 2005.
- (284) I henhold til oplysninger fra de østrigske myndigheder havde KLU forventet, at det ikke ville være nødvendigt med ekstra investeringer for at levere yderligere lufthavnstjenester til brugerne af incitamentsordningen fra 2005. I den forbindelse bemærker Kommissionen, at der ifølge incitamentsordningen fra 2005 kun var tale om rabatter til nye luftfartsselskaber, nye destinationer eller øgede passagertal med den konsekvens, at det ikke påvirkede status quo i lufthavnen negativt. Kommissionen bemærker, at KLU navnlig efter Ryanairs flytning i oktober 2005

havde overskydende kapacitet med den konsekvens, at der kunne håndteres ekstra trafik uden behov for at opgradere infrastruktur eller erhverve ekstra udstyr eller ansætte nye medarbejdere. Østrig bekræftede, at der ikke var behov for at ansætte nye medarbejdere eller udvide eksisterende infrastruktur eller andet udstyr med henblik på at betjene nye luftfartsselskaber eller ruter (f.eks. var eksisterende bagagebånd og personale tilstrækkeligt). Derfor konkluderer Kommissionen, at meromkostningerne begrænsede sig til de incitamenter, der blev tilbudt inden for rammerne af incitamentsordningen fra 2005.

- (285) Desuden forventede KLU, at der ville blive genereret både luftfartsrelaterede og ikkeluftfartsrelaterede indtægter for hvert nyt luftfartsselskab eller hver ny rute. I lyset af den kendsgerning, at omkostningsniveauet forblev stabilt, ville ethvert nyt luftfartsselskab og enhver ny rute efter Østrigs opfattelse yde et positivt bidrag til lufthavnens rentabilitet. KLU kunne således ud fra en forhåndsvurdering forvente, at hvert nyt luftfartsselskab eller hver ny rute ville betyde en stigning i indtægterne, idet det ikke var nødvendigt med samtidige investeringer. Efter Kommissionens mening medførte incitamentsordningen fra 2005 ud fra en forhåndsvurdering faktisk en gradvist stigende rentabilitet.
- (286) Herfor taler også, at det efter indførelsen af incitamentsordningen fra 2005 faktisk lykkedes for KFBG at tiltrække en række nye luftfartsselskaber (f.eks. Air Berlin, Robin Hood, Condor, Lufthansa, Germanwings), etablere flere afgang til eksisterende mållufthavne (AUA) og oprette nye ruter. KLU's rabatorienterede strategi med henblik på udvidelse af forretningsaktiviteterne var en succes. Ikke mindst kan det ud fra de tilgængelige data konstateres, at incitamentsordningen fra 2005 medførte en gradvis stigning i lufthavnens indtægter (stigning i provenuet fra de luftfartsrelaterede indtægter og de ikkeluftfartsrelaterede indtægter fra [...] EUR i 2006 til [...] EUR i 2010).
- (287) Kommissionen bemærker endvidere, at der i vurderingen af incitamentsordningen fra 2005 også bør ses på, hvorvidt ordningen kan anses for at være en del af gennemførelsen af lufthavnens overordnede strategi, som forventes at gøre den rentabel i hvert fald på lang sigt. Kommissionen skal derfor tage hensyn til de oplysninger, som var tilgængelige på det tidspunkt, hvor incitamentsordningen fra 2005 blev udarbejdet, og den udvikling, som med rimelighed kunne forventes på daværende tidspunkt. Kommissionen skal navnlig tage hensyn til markedsændringerne som følge af liberaliseringen af luftfartsmarkedet, markedsadgangen og udviklingen for lavprisselskaber og andre lufttransportvirksomheder, som tilbyder direkte flyafgange, ændringer af lufthavnssektorens organisatoriske og økonomiske struktur samt diversificerings- og kompleksitetsgraden af de funktioner, som udføres af lufthavne, den øgede konkurrence mellem luftfartsselskaber og lufthavne, de usikre økonomiske vilkår som følge af ændrede markedsforhold og anden usikkerhed med hensyn til de økonomiske vilkår. Kommissionen bemærker, at KLU — som det fremgår af betragtning 279 og 280 — havde forskellige grunde (såsom underskuddene i forbindelse med AUA-lufthavnsafgifterne fra oktober 2003 til oktober 2005 og det faktum, at Ryanair forlod lufthavnen i oktober 2005) til at betragte incitamentsordningen fra 2005 som et nødvendigt skridt til sikring af sin fortsatte eksistens og rentabilitet.
- (288) Endelig konkluderer Kommissionen, at KLU's infrastruktur er til rådighed for alle luftfartsselskaber og ikke er møntet på ét specifikt luftfartsselskab. Desuden blev incitamentsordningen fra 2005 offentliggjort på KLU's websted og var ligeledes til rådighed for alle interesserede luftfartsselskaber.

7.2.3. Konklusion

- (289) På denne baggrund konkluderer Kommissionen, at KLU handlede som en markedsøkonomisk investor, da den vedtog incitamentsordningen fra 2005. Derfor gav foranstaltningen ikke de berørte luftfartsselskaber en økonomisk fordel, og den udgjorde ikke statsstøtte i medfør af artikel 107, stk. 1, i TEUF. Denne konklusion gælder imidlertid kun for luftfartsselskaber, for hvilke alene incitamentsordningen fra 2005 fandt anvendelse. Denne konklusion gælder ikke automatisk, hvis anvendelsen af ordningen blev kombineret med et bestemt luftfartsselskab med en bilateral aftale, f.eks. en markedsføringsaftale. I dette tilfælde skal der ved anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip derimod tages hensyn til den kombinerede virkning af incitamentsordningen og den bilaterale aftale.

7.3. Indgåelse af en forligsaftale med AUA og anvendelse af incitamentsordningen fra 2005 på AUA

7.3.1. Økonomisk aktivitet og begrebet virksomhed

- (290) Ved at levere lufttransportydelser udøver AUA en økonomisk aktivitet og udgør derfor en virksomhed i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

7.3.2. Økonomisk fordel

- (291) For at vurdere, om en aftale mellem en offentligt ejet lufthavn, der råder over offentlige midler, og et luftfartsselskab medfører en økonomisk fordel for luftfartsselskabet, er det nødvendigt at analysere, hvorvidt aftalen opfylder markedsøkonomiprincippet, som det fremgår af betragtning 261 til 278.

7.3.2.1. Tidsramme for vurdering af meromkostninger og -indtægter

- (292) En markedsøkonomisk investor vil ved sin vurdering af interessen i at indgå en aftale om lufthavnstjenester og/eller en markedsføringsaftale vælge en tidshorisont for vurderingen på grundlag af løbetiden for den pågældende aftale. Det betyder med andre ord, at en forsigtig markedsøkonomisk investor vurderer merindtægterne og -udgifterne i aftaleperioden.
- (293) I det foreliggende tilfælde skal der henvises til et særligt forhold i forbindelse med KFBG's situation på tidspunktet for undertegnelsen af aftalen med AUA. Den 20. oktober 2005 måtte KFBG ikke alene beskæftige sig med den fremtidige udvikling i sine kontraktrelationer til AUA, men også med fortiden indtil oktober 2003. Siden den 1. oktober 2003 havde AUA på eget initiativ nedsat betalingerne for de turnaround-afgifter i KLU, der var forfaldne på daværende tidspunkt. Derfor rejste KFBG den 17. november 2003 et civil søgsmål mod AUA ved Landesgericht (delstatsdomstolen) på grund af udestående betalinger af lufthavnsafgifter. Da KFBG efter denne retssag undertegnede forligsaftalen af 20. oktober 2005, måtte det altså ikke alene tage hensyn til de lufthavnsafgifter, der skal betales i fremtiden, men også de udestående betalinger for den seneste periode, som det håbede at få dækket.

7.3.2.2. Vurdering

- (294) Den 20. oktober 2005 undertegnede KFBG og AUA en forligsaftale for perioden fra den 1. oktober 2003 til den 20. oktober 2005. Her blev parterne enige om at afslutte to verserende retssager. Den første af disse sager blev ført ved Landesgericht og vedrørte KFBG's civile søgsmål mod AUA på grund af de udestående lufthavnsafgifter. Den anden sag omhandlede en stævning i henhold til kartelloven, som AUA havde indgivet ved den nationale karteldomstol mod KFBG.
- (295) I forligsaftalen blev der indgået følgende ordninger:
- AUA forpligtede sig til at betale et beløb på [...] EUR til KFBG.
 - Parterne aftalte, at KFBG's incitamenter af 1. september 2005 bliver en del af forligsaftalen og skulle gælde med tilbagevirkende kraft fra den 1. oktober 2003 for AUA.
- (296) De østrigske myndigheder gør gældende, at KFBG/DMG ikke på forhånd har udarbejdet en forretningsplan inden indgåelsen af forligsaftalen med AUA.
- (297) Endvidere bemærkede de, at KFBG, KLH og det advokatkontor, som repræsenterede KFBG i begge retssager, indgående havde vurderet de retlige og økonomiske fordele og ulemper ved undertegnelsen af aftalen. Som dokumentation for disse vurderinger og overvejelser fremsendte Østrig talrige rapporter og referater, som direktionen har forelagt tilsynsrådet for KFBG ⁽⁵⁰⁾, samt de tilgængelige procesdokumenter.
- (298) På baggrund af disse dokumenter kan der drages følgende konklusioner:
- (299) På den ene side skyldte AUA i oktober 2005 KLU ubetalte turnaround-afgifter i en samlet størrelsesorden af [...] EUR. Derfor rejste KFBG civil søgsmål mod AUA ved Landesgericht, fordi KFBG mente, at AUA ikke havde ret til ensidigt at nedsætte betalingerne i oktober 2003. Da KFBG havde opfyldt sine forpligtelser i aftalen om luftfartstjenester med AUA, syntes det naturligt, at KFBG tog retslige skridt.
- (300) På den anden side skal det bemærkes, at AUA indgav et omfattende svarskrift den 7. januar 2004. Derudover indgav AUA den 17. oktober 2004 stævning ved den nationale karteldomstol i henhold til kartelloven på grund af KFBG's påståede misbrug af en dominerende stilling. Dermed var KFBG i forsøget på at gøre sit krav gældende over for AUA om betaling af det fulde afgiftsbeløb konfronteret med kraftig juridisk modstand fra luftfartsselskabets side.

⁽⁵⁰⁾ Se referater af det 167.-173. møde i tilsynsrådet for KFBG af 29.7.2004, 8.10.2004, 1.12.2004, 4.3.2005, 4.5.2005, 30.9.2005 og 12.12.2005.

- (301) Dertil kommer, at de udestående lufthavnsafgifter og en retssag, som trak ud, havde graverende konsekvenser for KFBG's økonomiske situation. Af rapporterne fra KFBG's ⁽⁵¹⁾ tilsynsråd fremgår det, at KFBG's likviditetssituation var yderst anspændt på grund af disse udestående beløb, og at KFBG's selskabsdeltagere måtte betale et tilskud på [...] EUR. Dette behov for likvide midler fremgår af KFBG's pengestrømsopgørelser for perioden 2003-2005.
- (302) Som det fremgår af procesdokumenterne, var det ikke muligt for KFBG at anmode domstolen om direkte anvendelse af et foreløbigt retsmiddel for at få AUA til at betale, da forudsætningerne for dette retsmiddel ikke var til stede i KFBG's tilfælde. Samtidig afviste AUA at betale det samlede beløb for turnaround-afgifter, da disse var klart højere end de tilsvarende afgifter, som Ryanair betalte i KLU. AUA krævede at få den samme behandling som Ryanair og fremførte følgende argumenter i den forbindelse: KLU's kontraheringspligt og forpligtelse til lige behandling KLU's misbrug af en dominerende stilling og beskyttelse mod illoyal konkurrence. Desuden gjorde AUA gældende, at KLU har handlet i strid med § 63 i Luftfahrtgesetz (herefter »LFG« (luftfartsloven)) og § 20 Zivilflugplatz-Betriebsordnung (herefter »ZFBO« (bestemmelser om drift af civile flyvepladser)). I henhold til § 63 i LFG skal civile lufthavne stilles til rådighed for alle luftfartsselskaber på samme vilkår. I henhold til § 20 i ZFBO skal lufthavnsafgifterne vurderes efter objektive kriterier. Da disse retlige argumenter umiddelbart ikke var fuldstændigt ubegrundede, kunne KFBG ikke være sikker på, at AUA ville tabe den civile retssag ved Landesgericht.
- (303) Desuden dokumenterer brevvækslingen mellem KFBG og AUA i forbindelse med de to retssager, at AUA under sagerne truede KFBG med ikke længere at beflyve AUA-mållufthavnen KLU i fremtiden. For KLU var — og er — AUA-ruteflyvningen mellem Klagenfurt og den østrigske hovedstad imidlertid den vigtigste rute. Derfor var opretholdelsen af regelmæssige forbindelser til AUA-knudepunktet Wien af afgørende betydning for KFBG. På grund af truslen fra AUA søgte KFBG i 2004 og 2005 efter alternative udbydere for at kunne sikre flyforbindelsen til Wien, selv om AUA's tjenester i KLU skulle bortfalde fuldstændigt.
- (304) Som Østrig bemærkede, kunne KFBG imidlertid ikke opspore noget andet luftfartsselskab, der ville kunne tilbyde tilsvarende tjenester som AUA mellem KLU og Wien lufthavn. For KLU ville AUA's indstilling af flytrafikken have betydet tabet af dens vigtigste luftfartsselskab og medført overdreven gældsætning.
- (305) På anmodning af Kommissionen fremsendte Østrig den 20. oktober 2005 en detaljeret rekonstrueret forhåndsanalyse af KFBG's økonomiske situation.

Tabel 8

Rekonstrueret forhåndsanalyse af fire forskellige scenarier for relationerne mellem KFBG og AUA

Scenarier beregning på basis af frem-skrivningen fra 2005	Scenarie 1 inkl. AUA som fuld betaler	Scenarie 2 fuldstændigt bort- fald af AUA	Scenarie 3 inkl. AUA med incitament	Scenarie 4 procesår AUA
Driftsresultat	[...]	[...]	[...]	[...]
Årsresultat	[...]	[...]	[...]	[...]
Cashflow	[...]	[...]	[...]	[...]
Cashflow efter investeringer	[...]	[...]	[...]	[...]
Basis 2005 (i 1 000 EUR) Passagerer afrejsende	[...]	[...]	[...]	[...]
Indtægter luftfart	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽⁵¹⁾ Se rapporter fra KFBG's tilsynsråd af 4.5.2005 (punkt 5), 1.12.2004 (punkt 3), 8.10.2004 (punkt 8) og 29.7.2004 (punkt 7).

Scenarier beregning på basis af frem-skrivningen fra 2005	Scenarie 1 inkl. AUA som fuld betaler	Scenarie 2 fuldstændigt bort- fald af AUA	Scenarie 3 inkl. AUA med incitament	Scenarie 4 procesår AUA
Incitament	[...]	[...]	[...]	[...]
Værdiregulering indtægter AAG				[...]
Indtægter luftfart	[...]	[...]	[...]	[...]
Øvrige indtægter	[...]	[...]	[...]	[...]
Driftsresultat	[...]	[...]	[...]	[...]
Materialeudgifter	[...]	[...]	[...]	[...]
Personaleudgifter	[...]	[...]	[...]	[...]
Afskrivninger	[...]	[...]	[...]	[...]
Driftsudgifter	[...]	[...]	[...]	[...]
Projektomkostninger	[...]	[...]	[...]	[...]
Omkostningskompensation mar- kedsføringsaftaler	[...]	[...]	[...]	[...]
Driftsresultat	[...]	[...]	[...]	[...]
Finansielt resultat	[...]	[...]	[...]	[...]
Årets resultat	[...]	[...]	[...]	[...]
Cashflow (årets resultat plus Afa)	[...]	[...]	[...]	[...]
Nødvendige genanskaffelsesinveste- ringer pr. år 1 500-2 000 (1 000 EUR)	[...]	[...]	[...]	[...]
Cashflow efter investeringer	[...]	[...]	[...]	[...]

Projekt AAG mållufthavn Wien og Frankfurt 2005	
MTOW (Wien og Frankfurt)	[...]
Passagerer afrejsende (Wien og Frankfurt)	[...]
Rotationer	[...]
Indtægter projekt	[...]
Projektomkostninger/grænseomkostninger	
Groundhandling (*)	[...]
Ruteafhængigt	[...]
Passagerafhængigt	[...]
I alt projektomkostninger afrundet	[...]
Projektresultat afrundet	[...]
Incitament afrundet	[...]

(*) Groundhandlingomkostninger afholdes ikke af KFBG, fordi denne tjenesteydelse for AUA gennemføres af KFBG's datterselskab Tyrolean Airways og ikke af KFBG selv.

- (306) Ved udarbejdelsen af analysen i tabel 8 lagde Østrig følgende oplysninger til grund. Analysen vedrører fire forskellige scenarier og deres respektive finansielle virkninger på KFBG:
- a) scenarie med fortsættelse af aftalen, hvor AUA betaler de fulde lufthavnsafgifter, som det var tilfældet indtil oktober 2003 (den situation, hvor AUA fortsat ville have betalt afgifterne)
 - b) scenarie med fuldstændigt bortfald af AUA-tjenester i KLU
 - c) scenarie med fortsættelse af aftalen med AUA under anvendelse af incitamentsordningen fra 2005 (undertegnelse af forligsaftalen)
 - d) scenarie med fortsættelse af aftalen, hvor AUA fortsat kun betaler en del af de forfaldne lufthavnsafgifter (ingen undertegnelse af forligsaftalen).
- (307) Kommissionen fastslår, at det for KFBG i lyset af de verserende retssager med AUA kun var de sidste tre scenarier, der kom i betragtning som alternativer, idet det første scenarie kun var af teoretisk karakter. Af disse tre scenarier var det kun det tredje scenarie, der var en hensigtsmæssig mulighed for en markedsøkonomisk investor i den situation, som KFBG befandt sig i. Ved det fjerde scenarie, hvor KFBG ikke undertegner forligsaftalen, og AUA fortsat kun ville have betalt en del af lufthavnsafgifterne, ville KFBG's økonomiske situation og likviditetssituation være blevet yderligere forværret. Sammenlignet med de andre scenarier ville scenarie fire have betydet en entydigt negativ pengestrøm i KFBG i fremtiden. Resultatet ville have været endnu værre ved scenarie to, hvis AUA havde indstillet alle tjenester i KLU, fordi forligsaftalen ikke blev underskrevet og retssagen fortsatte. Ved dette scenarie ville pengestrømmen i KFBG være blevet yderligere forværret i fremtiden.
- (308) På baggrund af disse overvejelser konstaterer Kommissionen, at det tredje scenarie var det eneste fornuftige valg for en markedsøkonomisk investor i den situation, som KFBG befandt sig i oktober 2005. Ved det tredje scenarie ville AUA ganske vist betale de forfaldne lufthavnsafgifter, men ikke fuldt ud, nemlig kun [...] EUR i stedet for den samlede gæld på [...] EUR. En markedsøkonomisk investor ville have indkalkuleret de delvise tab i forbindelse med lufthavnsafgifterne ved vurderingen af de positive virkninger af forligsaftalen. Som følge af forligsaftalen ville AUA betale næsten to tredjedele af den samlede gæld, hvilket ville medføre en positiv pengestrøm i fremtiden, løse KLU's likviditetsproblemer og samtidig sikre opretholdelsen af regelmæssige AUA-lufttransporttjenester i KLU. Det forventede diskonterede resultat af det tredje scenarie var positivt.
- (309) Derfor konkluderer Kommissionen, at en markedsøkonomisk investor ud fra en forhåndsvurdering ville have undertegnet forligsaftalen i stedet for at vælge et af de andre alternativer.

7.3.3. Konklusion

- (310) Det er Kommissionens opfattelse, at KFBG/DMG handlede som en markedsøkonomisk investor, idet det indgik en forligsaftale med AUA. Dermed gav beslutningen om undertegnelse af forligsaftalen ikke AUA en økonomisk fordel, og denne udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

7.4. Aftalerne med Ryanair, LV og AMS fra 2002

7.4.1. Økonomisk aktivitet og begrebet virksomhed

- (311) Ryanair leverer luftfartstjenester, mens LV og AMS leverer markedsføringstjenester. Udførelsen af sådanne tjenester er en økonomisk aktivitet. Der er ingen tvivl om, at der i forbindelse med Ryanair, LV og AMS er tale om virksomheder i den i artikel 107, stk. 1, i TEUF anførte betydning.

7.4.2. Statsmidler og tilregnelser til staten

- (312) For at udgøre statsstøtte skal de pågældende foranstaltninger finansieres af statsmidler, og beslutningen om at bevilge foranstaltningen skal kunne tilregnes staten. Med hensyn til kriterierne for vurderingen af forekomsten af statsmidler og tilregneligheden til staten henvises til betragtningerne 224 til 232.
- (313) Kommissionen fastslår, at KFBG/DMG ejes 100 % af staten. Indtil 2003 var ejerandelene fordelt mellem Østrig (60 %), delstaten Kärnten (20 %) og byen Klagenfurt (20 %). I april 2003 overtog delstaten Kärnten Østrigs

andele. Dermed har andelene siden 2003 været fordelt mellem delstaten Kärnten (80 %) og byen Klagenfurt (20 %). Følgelig skal KFBG/DMG anses for at være offentlig virksomhed i henhold til artikel 2, litra b), i Kommissionens direktiv 2006/111/EF ⁽⁵²⁾, hvis midler er statslige.

- (314) Desuden skal aftalerne med Ryanair, AMS og LV fra 2002 tilregnes staten. For det første blev dette anført af Østrig med en bemærkning om, at delstaten Kärnten har været med i indgåelsen af alle markedsføringsaftaler mellem KFBG/DMG og luftfartsselskaberne. Delstaten Kärnten blev med andre ord holdt orienteret af ledelsen og tilsynsrådene i KFBG og DMG om udviklingen med hensyn til alle aftaler. Delstaten Kärnten mener, at indgåelsen af de forskellige aftaler var i delstatens interesse. For det andet finansierede delstaten Kärnten markedsføringsomkostningerne i forbindelse med de markedsføringsaftaler, der var indgået af KFBG/DMG.
- (315) Desuden bekræftede Østrig udtrykkeligt denne deltagelse også med henvisning til aftalerne fra 2002 med Ryanair og AMS. Myndighedernes deltagelse og inddragelse i aftalerne fra 2002 blev også bekræftet af referaterne fra møderne i Kärntens delstatsregering, hvor indgåelsen af aftalerne om luftfartstjenester samt markedsføringsaftalerne blev drøftet ⁽⁵³⁾.
- (316) Endvidere blev omkostningerne i forbindelse med disse aftaler fra 2002 båret af delstaten Kärnten og byen Klagenfurt (se afsnit 7.1), en statslig finansiering, der blev aftalt inden indgåelsen af aftalen med luftfartsselskabet, og som gjorde det nødvendigt, at delstaten Kärnten i det mindste indirekte godkender aftalerne.
- (317) Den institutionelle struktur og indflydelseskæde er en yderligere indikator for, at indgåelsen af aftalepakken skal tilregnes staten. Som det fremgår af betragtning 228 til 232, kunne KLH's og byen Klagenfurts beslutninger tilregnes staten. KFBG's to selskabsdeltagere udpegede medlemmerne af tilsynsrådet for KFBG/DMG (som igen udnævner ledelsen), hvilket betød, at KFBG's tilsynsråd (og ledelsen) også afspejlede styrkeforholdet mellem parterne i Kärntens landdag. Da KLH og byen Klagenfurt er de eneste selskabsdeltagere i KFBG/DMG og udpeger medlemmerne af tilsynsrådet for KFBG/DMG (som igen udnævner ledelsen), kan det forventes, at de udøver en dominerende indflydelse på KFBG/DMG og kan kontrollere dets midler.
- (318) Ved indgåelsen af aftalen med Ryanair repræsenterede KFBG aktivt delstaten Kärntens interesse i eksistensen og bevarelsen af en bæredygtig og effektiv Klagenfurt lufthavn for delstaten Kärnten.
- (319) Østrig bekræftede, at aftalerne mellem KFBG/DMG og Ryanair samt dets datterselskaber i henhold til dommen i sagen Stardust Marine ⁽⁵⁴⁾ kan tilregnes delstaten Kärnten.
- (320) På denne baggrund finder Kommissionen, at der er tilstrækkeligt grundlag til at konkludere, at indgåelsen af aftalerne om lufthavnstjenester fra 2002 mellem KFBG/DMG og Ryanair/LV/AMS kan tilregnes staten.

7.4.3. Økonomisk fordel

7.4.3.1. Anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip på aftalen med Ryanair, LV og AMS fra 2002

- (321) Med hensyn til anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip henvises til betragtning 261 til 278.
- (322) Med hensyn til anvendelsen af dette princip og i betragtning af de faktiske forhold i denne sag finder Kommissionen, at følgende spørgsmål først bør besvares:

— Skal markedsføringsaftalen og aftalen om lufthavnstjenester analyseres samlet eller hver for sig?

⁽⁵²⁾ Kommissionens direktiv 2006/111/EF af 16. november 2006 om gennemskuelligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemskuellighed i bestemte virksomheder (EUT L 318 af 17.11.2006, s. 17).

⁽⁵³⁾ Se også referat af mødet i Kärntens delstatsregering af 29. januar 2002, s. 1-5.

⁽⁵⁴⁾ Dom af 16. maj 2002, Frankrig mod Kommissionen, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

- Hvilket udbytte ville en hypotetisk markedsøkonomisk investor i KFBG/DMG's sted kunne forvente at få af markedsføringsaftalerne?
- Er det relevant at sammenligne vilkårene i de aftaler om lufthavnstjenester, der er omfattet af den formelle undersøgelsesprocedure, med de lufthavnsafgifter, der faktureres i andre lufthavne, med henblik på anvendelsen af markedsøkonomiprincippet?

(323) Når disse spørgsmål er besvaret, vil Kommissionen anvende markedsøkonomiprincippet på aftalerne med Ryanair, LV og AMS fra 2002.

a) *Vedrørende analyse af markedsføringsaftalen og aftalen om lufthavnstjenester under ét*

(324) Ved vurderingen af, om det markedsøkonomiske princip er overholdt, finder Kommissionen, at to typer foranstaltninger, som er omfattet af den formelle undersøgelse af den foreliggende sag, dvs. aftalen om lufthavnstjenester og de tre markedsføringsaftaler, bør underkastes en fælles vurdering som én enkelt foranstaltning. Denne tilgang vedrører aftalen om lufthavnstjenester indgået mellem Ryanair og KFBG på den ene side og markedsføringsaftalerne mellem DMG og LV samt AMS på den anden.

(325) Der er flere indikationer på, at disse aftaler skal vurderes som én enkelt foranstaltning, da de er indgået inden for rammerne af én enkelt transaktion.

(326) For det første var der i det væsentlige tale om en og samme aftalepartner:

- 1) LV er et datterselskab 100 % ejet af Ryanair. De to markedsføringsaftaler blev underskrevet på vegne af Sean Coyle, direktør for LV, som desuden havde en række ledende stillinger i Ryanair, heriblandt som direktør for omsætningsplanlægning, leder af rutevalg, rentabilitet, netværksstrategi, kapacitetsopdeling, investorerrelationer samt salgsdirektør. I forbindelse med anvendelsen af statsstøttereglerne anses LV og Ryanair som én enkelt virksomhed, for så vidt som LV fungerer som mellemlid i Ryanairs interesse og under Ryanairs kontrol. Dette kan også udledes af indledningen til de to markedsføringsaftaler, i henhold til hvilke LV af DMG får til opgave at sikre, at der i ruteflyvning transporteres passagerer på nye ruter fra lufthavne i Det Forenede Kongerige og/eller det europæiske fastland til KLU, og at der i den sammenhæng indsættes miljøvenlige fly med en kapacitet på mindst 140 sæder. I den første markedsføringsaftale af 22. januar 2002 anføres det desuden, at driften af transporttjenesterne omfatter »348 rotationer pr. år (87 rotationer pr. kvartal) med virkning fra [...]«. Disse bemærkninger dokumenterer den tætte sammenhæng mellem disse markedsføringsaftaler og aftalen om lufthavnstjenester mellem Ryanair og KFBG.
- 2) AMS er ligeledes et datterselskab 100 % ejet af Ryanair. Markedsføringsaftalen blev underskrevet af Eddie Wilson, direktøren for AMS, som også havde forskellige ledende stillinger hos Ryanair, f.eks. direktør for personale og flytrafik. I forbindelse med anvendelsen af statsstøttereglerne anses AMS og Ryanair som én enkelt virksomhed, for så vidt som AMS fungerer som mellemlid i Ryanairs interesse og under Ryanairs kontrol. Med hensyn til denne aftale med AMS kan dette også udledes af det forhold, at der i indledningen til markedsføringsaftalen flere gange henvises til Ryanairs websted. Heraf fremgår, at DMG giver AMS til opgave at oprette internetlinks til det yderst populære rejsewebsted www.ryanair.com, at AMS er succesfuld udvikler og operatør af rejsewebstedet www.ryanair.com, og at det er besluttet at anvende webstedet www.ryanair.com som markedsføringsinstrument. Disse bemærkninger viser, at AMS og Ryanair havde sammenfaldende interesser i forhold til denne aftale.
- 3) DMG er et datterselskab 100 % ejet af KFBG. Det bemærkes desuden i betragtning 313 ff., at KFBG's beslutning om at indgå aftaler om lufthavnstjenester med luftfartsselskaber, som f.eks. Ryanair, kunne tilregnes staten. Den dominerende indflydelse på KFBG/DMG blev i denne henseende udøvet af delstaten Kärnten. Eftersom det altid var delstaten Kärnten, der udpegede formanden for henholdsvis KFBG's og DMG's tilsynsråd, og eftersom delstaten Kärnten i realiteten finansierede en del af KFBG/DMG's underskud (og derved havde betydelig indflydelse på begge og en større finansiell interesse i disse virksomheder), kan det med sikkerhed vurderes, at delstaten havde effektiv kontrol over KFBG/DMG. Med hensyn til de forretningsmæssige forbindelser mellem Ryanair og KFBG på den ene side samt LV og DMG på den anden finder Kommissionen, at KFBG og DMG i vid udstrækning havde samme interesse i at indgå de pågældende aftaler: Begge ønskede øget trafik i lufthavnen, og det betød ikke noget, om KFBG indgik begge aftaler, eller om DMG i stedet herfor ville undertegne markedsføringsaftalen. På denne baggrund kan det forhold, at aftalen om lufthavnstjenester blev indgået med KFBG, mens markedsføringsaftalen blev indgået af dens afhængige datterselskab, ikke bruges som argument mod vurderingen af aftalerne som én kommerciel transaktion.

- (327) For det andet blev alle fire aftaler indgået på samme tidspunkt, idet undertegnelsen i alle fire tilfælde fandt sted den 22. januar 2002.
- (328) For det tredje henvises der i aftalen om lufthavnstjenester mellem Ryanair og KFBG direkte til markedsføringsbetalinger på [...] EUR pr. år, som DMG skal betale til Ryanairs befuldmægtigede professionelle mediekonsulenter, dvs. LV. Ifølge aftalen sørger KLU for, at DMG betaler et beløb på [...] EUR pr. år til Ryanairs befuldmægtigede professionelle mediekonsulenter for den daglige rotation, der begynder den 27. juni 2002. Med denne udtalelse skabes der en entydig sammenhæng mellem markedsføringsbetalingerne og Ryanairs daglige flyvninger.
- (329) For det fjerde anføres det i den første markedsføringsaftale, at, såfremt lufthavnstjenesteydelserne skulle underskride det fastlagte minimumsniveau i et vilkårligt kvartal, er DMG berettiget til skriftligt at underrette LV om, at det påtænker at udskyde betalingen af beløbene; hvis det fastlagte minimumsniveau ikke opnås igen i det pågældende kvartal, ophører aftalen omgående. Det viser igen, at markedsføringsaftalen og aftalen om lufthavnstjenester hænger uløseligt sammen.
- (330) For det femte fremgår det af referaterne fra møderne i Kärntens delstatsregering, at delstatsregeringen drøftede undertegnelsen af de forskellige aftaler som ét fælles punkt. Beslutningen om, hvorvidt der bør indgås en markedsføringsaftale med LV/AMS, var umiddelbart også forbundet med beslutningen om indgåelse af en aftale om lufthavnstjenester med Ryanair ⁽⁵⁵⁾.
- (331) Det konkluderes, at de markedsføringsaftaler, der er indgået mellem DMG og LV samt AMS, hænger uløseligt sammen med den aftale om lufthavnstjenester, der er indgået mellem Ryanair og KFBG. Det fremgår af ovenstående, at markedsføringsaftalerne ikke ville være blevet indgået uden aftalen om lufthavnstjenester. Det anføres udtrykkeligt i markedsføringsaftalerne, at de udspringer af en ny rute fra Det Forenede Kongerige til Klagenfurt og grundlæggende omhandler markedsføringstjenester, der leveres under anvendelse af rejseswebstedet www.ryanair.com, og som har til formål at promovere denne rute. Samtidig ser det ud til, at indgåelsen af aftalen om lufthavnstjenester også var tæt forbundet med markedsføringsaftalerne: I aftalen om lufthavnstjenester hedder det vedrørende Ryanairs forpligtelser, at Ryanair i samarbejde med DMG udarbejder en markedsføringsplan for tjenesteydelserne, der skal opdateres regelmæssigt, med henblik på at redegøre for disse og informere KLU. Det fastsættes heri, at de relevante turismewebsider skal indeholde links til Ryanairs websted, og at der om muligt anvendes egnede logoer. Med denne udtalelse skabes der en entydig sammenhæng mellem aftalen om lufthavnstjenester og markedsføringsaftalerne mellem DMG og AMS samt LV, der blev indgået samme dag.
- (332) Denne dokumentation vedrørende de forskellige markedsføringsaftaler viser, at de i de forskellige aftaler indeholdte markedsføringsydelser ved såvel deres varighed som deres art er tæt forbundet med de luftfartstjenester, som Ryanair tilbyder i form af flyruter, som nævnes i markedsføringsaftalerne, og som er omfattet af de tilhørende aftaler om lufthavnstjenester. Det fremgår endda af markedsføringsaftalerne, at de har rod i Ryanairs forpligtelse til at drive de pågældende lufttransporttjenester. Markedsføringsaftalerne er således uløseligt forbundet med aftalen om lufthavnstjenester, som de afspejler, og som er genstand for dem.
- (333) Kommissionen finder derfor, at aftalen om lufthavnstjenester og markedsføringsaftalerne af 22. januar 2002 bør analyseres samlet for at afgøre, om der er tale om statsstøtte.
- (334) Østrig erklærede sig i sine bemærkninger til udvidelsesafgørelsen indforstået med den heri valgte tilgang om at vurdere aftalen om lufthavnstjenester og de samtidigt indgåede markedsføringsaftaler samlet.
- (335) Til gengæld anfægter visse tredjeparter, navnlig Ryanair og AMS, denne tilgang, idet de mener, at markedsføringsaftalerne bør analyseres for sig. Ryanair gjorde i sine bemærkninger til udvidelsesafgørelsen indsigelse mod den fælles vurdering af aftalen om lufthavnstjenester samt markedsføringsaftalerne (under henvisning til tidligere redegørelser om dette emne ⁽⁵⁶⁾), fordi disse er undertegnet af forskellige organer og ikke er forbundet med hinanden. Indgåelsen af en markedsføringsaftale er ikke en betingelse for, at Ryanair kan drive flyruter til og fra en lufthavn. Dette standpunkt er imidlertid ikke foreneligt med den udtalelse, som Ryanair-direktør Sean Coyle fremsatte i en e-mail af 4. august 2005 over for Johannes Gatterer, der på daværende tidspunkt var administrerende direktør i KFBG. »[...] the operation is currently loss making and these losses are not sustainable into the future. I appreciate you have five year agreement in relation to the marketing amount of EUR [...] and naturally on cessation of the services no further quarterly payment falls due and this agreement ceases in line with main contract[...]« ([...] driften er på nuværende tidspunkt tabsgivende, og disse tab er ikke bæredygtige

⁽⁵⁵⁾ Se også referat af mødet i Kärntens delstatsregering af 29. januar 2002, s. 1-5.

⁽⁵⁶⁾ Se f.eks. svar på spørgsmål 4 i bemærkningen fra Ryanair af 4. juli 2011.

i fremtiden. Jeg er selvfølgelig klar over, at De har en femårig aftale om et markedsføringsbeløb på [...] EUR, og naturligvis foretages der med indstillingen af tjenesterne ikke længere kvartalsvise betalinger, og denne aftale ophører i henhold til hovedaftalen) ⁽⁵⁷⁾. Med denne udtalelse skabes der en entydig sammenhæng mellem markedsføringsaftalen og den dertilhørende hovedaftale, aftalen om lufthavnstjenester.

- (336) Derudover bekræfter de samlede oplysninger i sagen, at den tilgang, der er valgt i udvidelsesafgørelsen, og som Østrig har accepteret, er velfunderet, som det blev dokumenteret i betragtning 324 til 333, og at aftalerne om lufthavnstjenester og markedsføringsaftalerne derfor bør vurderes samlet.
- (337) Ydermere gjorde Østrig i sine bemærkninger til udvidelsesafgørelsen gældende, at den anden markedsføringsaftale, der blev indgået den 22. januar 2002 mellem DMG og AMS, aldrig er blevet gennemført af parterne i praksis, dvs. at AMS ikke har leveret de heri anførte markedsføringstjenester, og at DMG aldrig har betalt den heri fastsatte betaling på årligt [...] EUR for disse tjenester. Som dokumentation herfor fremlagde Østrig et brev fra DMG's skatterådgiver, hvori det hedder, at der efter intens søgning i regnskaberne for perioden 2002-2005 ikke er fundet spor efter en årlig betaling på [...] EUR på grundlag af den anden markedsføringsaftale. Ikke desto mindre kunne Østrig ikke besvare spørgsmålet om, hvorfor den tredje markedsføringsaftale angiveligt skulle erstatte den anden markedsføringsaftale, idet der ikke i KFBG's arkiver er nogen tilgængelige dokumenter og heller ikke i virksomheden findes medarbejdere fra denne periode, som vil kunne rekonstruere det hændelsesforløb, der har ført til undertegnelsen af den tredje markedsføringsaftale. Heller ikke Ryanairs bemærkninger til udvidelsesafgørelsen giver noget svar herpå, idet der her ikke er tale om en erstatning i sidste ende for den anden markedsføringsaftale.
- (338) Kommissionen finder, at den tredje markedsføringsaftale ikke indeholder nogen henvisning til, at denne erstatter eller træder i stedet for den anden markedsføringsaftale.
- (339) Da der ikke foreligger nogen dokumenter vedrørende den angivelige erstatning — bortset fra forsikringen om, at der ikke er sket nogen betalinger inden for rammerne af den anden markedsføringsaftale — konkluderer Kommissionen, at Østrigs standpunkt ikke er dokumenteret med bevismidlerne. Også selv om den anden markedsføringsaftale aldrig blev gennemført, kan det fastslås, at for en markedsøkonomisk investor ville dette ikke have haft nogen indflydelse på vurderingen af de forventede omkostninger. En markedsøkonomisk investor ville på tidspunktet for undertegnelsen af de tre markedsføringsaftaler ikke have haft nogen grund til at formode, at en af disse aftaler på et senere tidspunkt ikke ville blive gennemført i praksis. Selv om den anden aftale altså ikke blev gennemført i praksis, ville dette ikke have haft nogen indvirkning på vurderingen af meromkostningerne.
- b) *Vedrørende det udbytte, som en markedsøkonomisk operatør kunne forvente at få af markedsføringsaftalerne, og den pris, en sådan operatør ville være villig til at betale for disse tjenester*
- (340) For at kunne anvende markedsøkonomiprincippet i denne sag skal KFBG/DMG's adfærd som underskriver af aftalen om lufthavnstjenester med Ryanair og markedsføringsaftalerne med AMS og LV sammenlignes med adfærden for en hypotetisk markedsøkonomisk investor med ansvar for driften af KLU.
- (341) Analysen af den omhandlede transaktion skal omfatte en vurdering af det udbytte, som denne hypotetiske markedsøkonomiske investor, der handler med rentabilitet for øje, kunne forvente af markedsføringstjenesterne. I denne forbindelse skal der ikke som sådan tages højde for disse tjenesters generelle virkning på turismen og den økonomiske aktivitet i regionen. Kun tjenesternes virkning på lufthavnens rentabilitet skal tages i betragtning, da den er en hypotetisk markedsøkonomisk investors eneste hensyn.
- (342) Markedsføringstjenesterne skulle således stimulere passagerantallet på de ruter, der er omfattet af markedsføringsaftalerne og de tilsvarende aftaler om lufthavnstjenester, da disse tjenester har til formål at promovere disse ruter. For lufthavnsoperatøren kan en stigning i passagertallet føre til en stigning i indtægterne fra visse lufthavnsafgifter og fra anden virksomhed end luftfart, f.eks. fra parkeringsafgifter, restauranter og andre forretninger.
- (343) Der kan således ikke herske tvivl om, at en markedsøkonomisk investor, som skulle drive KLU i stedet for KFBG/DMG, ville have taget denne positive virkning i betragtning under sine overvejelser vedrørende markedsføringsaftalen og den tilsvarende aftale om lufthavnstjenester. I det foreliggende tilfælde ville den

⁽⁵⁷⁾ E-mail af 4. august 2005, kl. 18.22, fra Sean Coyle (Ryanair) til Johannes Gatterer (KFBG).

markedsøkonomiske investorer have vurderet den pågældende flyrutes indvirkning på de fremtidige indtægter og udgifter og ville i denne sammenhæng have anslået antallet af passagerer, som ville rejse på denne rute. Disse ville have afspejlet markedsføringstjenesternes positive virkning. Derudover ville virkningen være blevet vurderet for hele den planlagte driftsperiode for de pågældende ruter som anført i aftalerne om lufthavnstjenester og markedsføringsaftalerne.

- (344) Når en lufthavnsoperatør indgår en aftale om promovering af visse flyruter, anslår vedkommende sædvanligvis belægningsgraden (eller belægningsfaktoren) ⁽⁵⁸⁾ for de pågældende ruter og lægger den til grund for vurderingen af de fremtidige indtægter. Kommissionen er enig med Ryanair på dette punkt, dvs. at markedsføringsaftaler ikke kun genererer udgifter for lufthavnsoperatøren, men også giver dem fordele.
- (345) Desuden er det nødvendigt at få klarlagt, om en hypotetisk markedsøkonomisk investor, som skulle drive KLU i stedet for KFBG/DMG og delstaten, med rimelighed kunne forvente og ville sætte tal på andre fordele end dem, der kan henføres til den positive indvirkning på passagertallet på de flyruter, der er omfattet af markedsføringsaftalen i den driftsperiode, der er fastsat for de pågældende ruter i markedsføringsaftalerne eller aftalen om lufthavnstjenester.
- (346) Visse tredjeparter, ⁽⁵⁹⁾ bl.a. Ryanair i undersøgelsen af 17. januar 2014, støtter denne tese. Undersøgelsen af 17. januar 2014 tager udgangspunkt i en idé om, at de markedsføringstjenester, som en lufthavnsoperatør (f.eks. KFBG/DMG) modtager, styrker lufthavnens image og dermed varigt øger antallet af passagerer, der benytter lufthavnen, også på andre flyruter end dem, der er omfattet af markedsføringsaftalerne og aftalen om lufthavnstjenester, i hele den driftsperiode, der er fastsat i disse aftaler. Ryanair konstaterede i denne undersøgelse, at markedsføringstjenester kan have varig positiv indvirkning på passagertrafikken i lufthavnen, også efter udløbet af markedsføringsaftalerne.
- (347) I denne forbindelse bør det først og fremmest bemærkes, at lufthavnsoperatøren overhovedet ikke overvejede eller kvantificerede de mulige positive virkninger, som markedsføringsaftalerne kunne have for andre flyruter end de ruter, der er omhandlet af aftalerne, eller muligheden for, at disse virkninger fortsat ville gøre sig gældende efter aftalernes udløb. Østrig foreslog desuden ikke en metode til at anslå den værdi, som en hypotetisk markedsøkonomisk investor, som skulle drive KLU i stedet for KFBG/DMG, kunne have tillagt sådanne virkninger, når vedkommende skulle vurdere, hvorvidt det ville være hensigtsmæssigt at indgå aftalerne i 2002.
- (348) Den varige karakter af disse virkninger kan desuden ikke vurderes på grundlag af de foreliggende oplysninger. Promoveringen af Klagenfurt og regionen på Ryanairs websted kan muligvis have tilskyndet de besøgende på webstedet til at købe Ryanair-billetter til Klagenfurt, da reklamen først blev vist, eller kort tid derefter. Det er dog usandsynligt, at de besøgende på Ryanairs websted, som har set denne reklame, husker den, og at den stadig efter et par uger påvirker deres køb af flybilletter. En reklamekampagne vil sandsynligvis have varig virkning, når reklametiltagene iværksættes gennem et eller flere medier, hvor forbrugerne ofte møder dem i den givne kampagneperiode. En reklamekampagne på populære radio- og TV-kanaler, velbesøgte websteder og/eller en række reklameskilte opsat udenfor eller på offentlige steder kan f.eks. have en sådan varig virkning, hvis forbrugerne gentagne gange har passiv adgang til disse medier. Der er til gengæld kun ringe sandsynlighed for, at et reklamefremstød, som er begrænset til Ryanairs websted, har en virkning, der holder lang tid efter kampagnernes ophør.
- (349) Selv om markedsføringstjenesterne stimulerede passagertallet på de flyruter, der var omfattet af markedsføringsaftalen, i den periode, hvor tjenesterne blev leveret, er der stor sandsynlighed for, at virkningen var ubetydelig efter denne periodes ophør, og at virkningen var tilsvarende ubetydelig for andre ruter.

⁽⁵⁸⁾ Belægningsgraden (eller belægningsfaktoren) defineres som andelen af besatte sæder på de fly, der benyttes på den pågældende flyrute.

⁽⁵⁹⁾ Se bemærkninger fra AMS i betragtning 184. AMS gør gældende, at priserne for dets tjenester svarede til markedsprisen, idet flere privatkunder fra forskellige erhvervssektorer ligeledes havde indgået markedsføringsaftaler med AMS. Dette argument med hensyn til en angivelig markedspris ændrer imidlertid intet ved Kommissionens konklusion om, at en forsigtig markedsøkonomisk investor ville have forventet, at markedsføringsaftalen medfører et negativt resultat (se betragtning 362).

- (350) Det fremgår i øvrigt af Ryanairs undersøgelser af 17. og 31. januar 2014, at opnåelsen af fordele, der rækker ud over de flyruter, der er omfattet af markedsføringsaftaler, eller består efter deres gennemførelse for disse ruter, som fastsat i markedsføringsaftalerne og aftalen om lufthavnstjenester, er ekstremt usikkert, og at der ikke kan sættes tal på, der er tilstrækkeligt pålidelige for en rationel markedsøkonomisk investor.
- (351) Ifølge undersøgelsen af 17. januar 2014 »er et fremtidigt gradvist stigende udbytte efter udløbet af aftalen om lufthavnstjenester i sagens natur usikkert«. Denne undersøgelse omfatter to metoder til evaluering af markedsføringsaftalers positive virkninger: nemlig en pengestrømsbaseret tilgang (»cash flow«) og en kapitaliseringstilgang.
- (352) Den pengestrømsbaserede tilgang består i at vurdere udbyttet af markedsføringsaftalerne og aftalerne om lufthavnstjenester i form af fremtidige indtægter for lufthavnsoperatøren, som stammer fra markedsføringstjenesterne og aftalen om lufthavnstjenester med fradrag af de tilsvarende udgifter. Ved kapitaliseringstilgangen indregnes lufthavnens forbedrede image i kraft af markedsføringstjenesterne som et immaterielt anlægsaktiv, der er købt for den pris, der er fastsat i markedsføringsaftalen.
- (353) I undersøgelsen understreges dog de store vanskeligheder, der er forbundet med kapitaliseringstilgangen, herunder den manglende pålidelighed af metodens resultater, og den pengestrømsbaserede tilgang foretrækkes frem for kapitaliseringstilgangen. I undersøgelsen konstateres følgende:

»Kapitaliseringstilgangen bør kun tage højde for den del af markedsføringsudgifterne, der kan tilskrives grundlaget for en lufthavns immaterielle anlægsaktiv. Det kan imidlertid være vanskeligt at identificere den del af markedsføringsudgifterne, der har til formål at generere indtægter for lufthavnen i fremtiden (dvs. en investering i grundlaget for lufthavnens immaterielle anlægsaktiv), i forhold til dem, der genererer indtægter for lufthavnen på indeværende tidspunkt.«

Det understreges ligeledes, at:

»For at anvende kapitaliseringstilgangen er det nødvendigt at vurdere, i hvor lang tid en lufthavn i gennemsnit er i stand til at fastholde en kunde i kraft af AMS' markedsføringskampagne. Det ville i praksis være særdeles vanskeligt at vurdere, i hvor lang tid en kundekreds kan fastholdes i kraft af en AMS-kampagne, da der ikke foreligger tilstrækkelige oplysninger herom.«

- (354) I undersøgelsen af 31. januar 2014 foreslås en praktisk anvendelse af den pengestrømsbaserede tilgang. Ifølge denne tilgang tager det udbytte af markedsføringsaftaler og aftaler om lufthavnstjenester, der måtte opstå efter udløbet af markedsføringsaftalen, form af en »slutværdi«, som beregnes på aftalens udløbsdato. Denne slutværdi beregnes med udgangspunkt i det gradvist stigende udbytte, der kan forventes af aftalen om lufthavnstjenester og markedsføringsaftalen i det sidste år af anvendelsen af aftalen om lufthavnstjenester. Dette udbytte fortsætter i den efterfølgende periode, hvis varighed svarer til løbetiden for aftalen om lufthavnstjenester, idet det reguleres i forhold til vækstraten på det europæiske luftfartsmarked og en sandsynlighedsfaktor, der skal afspejle muligheden for, at aftalen om lufthavnstjenester og markedsføringsaftaler bidrager til lufthavnens udbytte efter deres udløb. Denne mulighed for at give varigt udbytte er ifølge undersøgelsen af 31. januar 2014 et resultat af en række faktorer, »herunder større anseelse og et stærkere varemærke samt positive eksterne virkninger og tilbagevendende passagerer«, uden yderligere præcisering heraf. Derudover tager denne metode højde for en diskonteringsats, som afspejler kapitalomkostningerne.
- (355) I undersøgelsen foreslås en sandsynlighedsfaktor på 30 %, som den anser for at være forsigtig. Den meget teoretiske undersøgelse indeholder imidlertid ingen seriøs kvantitativ eller kvalitativ begrundelse på dette punkt. Den underbygger ikke denne sats på 30 % med faktuelle oplysninger om selve Ryanairs virksomhed eller om luftfartsmarkedet eller markedet for lufthavnstjenester. Den etablerer ikke nogen forbindelse mellem denne sats og de faktorer, der nævnes meget kort (anseelse, stærkt varemærke, positive eksterne virkninger og tilbagevendende passagerer), og som skulle forlænge udbyttet af aftalen om lufthavnstjenester og markedsføringsaftalerne til efter deres udløb. Endelig baserer undersøgelsen sig på ingen måde på det specifikke indhold af de markedsførings-tjenester, der er omfattet af de forskellige aftaler med AMS, for at analysere, i hvilket omfang disse tjenester kunne indvirke på ovenstående faktorer.

- (356) Derudover påviser den på ingen måde, at det udbytte, som lufthavnsoperatøren har opnået via aftalen om lufthavnstjenester og markedsføringsaftaler i det sidste aftaleår, vil fortsætte med en bestemt sandsynlighed efter aftalens udløb. Den påviser heller ikke relevansen af at anvende vækstraten på det europæiske luftfartsmarked til at vurdere virkningerne af en aftale om lufthavnstjenester og markedsføringsaftaler for en given lufthavn.
- (357) Det ville således være særdeles usandsynligt, at en forsigtig markedsøkonomisk investor, som skulle vurdere interessen i at underskrive en aftale, ville tage højde for en slutværdi beregnet efter den metode, som Ryanair foreslår.
- (358) Af undersøgelsen af 31. januar 2014 fremgår det dermed, at den pengestrømsbaserede metode på lige fod med kapitaliseringsmetoden ville give meget usikre og meget lidt pålidelige resultater.
- (359) Hverken Østrig eller andre interesserede parter har fremlagt dokumentation for, at den metode, som Ryanair foreslår i undersøgelsen af 31. januar 2014, eller en hvilken som helst anden metode, som har til formål at sætte tal på udbytte opnået efter udløbet af aftaler om lufthavnstjenester og markedsføringsaftaler, er blevet anvendt af operatører af regionale lufthavne svarende til Klagenfurts operatør. Østrig har ikke fremsat bemærkninger til undersøgelserne af 17. og 31. januar 2014.
- (360) En slutværdi beregnet efter den metode, som Ryanair foreslår, er desuden kun positiv (og har dermed kun en positiv indvirkning på den forventede rentabilitet af aftalen om lufthavnstjenester og markedsføringsaftaler), når det forventede gradvist stigende udbytte af disse aftaler i det sidste år for aftalen om lufthavnstjenester er positivt. Hvis det er negativt, vil rentabiliteten af aftalerne normalt blive lavere, hvis slutværdien indregnes. Det påvises i det følgende, at aftalerne fra 2002 førte til negative pengestrømme.
- (361) Som allerede nævnt sigter markedsføringstjenesterne desuden mod den rute, som markedsføringsaftalen vedrører. Hvis aftalen om denne rute ikke fornys ved udløbet af aftalen om lufthavnstjenester, er det usandsynligt, at markedsføringstjenesterne fortsat vil have positive virkninger på lufthavnens passagerantal efter aftalens udløb. Sandsynligheden for, at et luftfartsselskab ønsker at fortsætte beflyvningen af en rute efter udløbet af den periode, i hvilken det har forpligtet sig til at beflyve ruten i aftalen om lufthavnstjenester, er særdeles vanskelig at vurdere for en lufthavnsoperatør. Med hensyn til åbning og lukning af ruter har især lavprisløbselskaberne vist, at de reagerer stærkt på de ofte skiftende markedsforhold. Ved gennemførelse af en transaktion som den, der undersøges i denne sag, vil en forsigtig markedsøkonomisk investor derfor ikke forlade sig på, at luftfartsselskabet vil fortsætte beflyvningen af den pågældende rute efter aftalens udløb.
- (362) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at det eneste håndgribelige udbytte, en forsigtig markedsøkonomisk investor ville forvente af en markedsføringsaftale og tage højde for ved at sætte tal på det i forbindelse med vurderingen af interessen i at indgå en sådan aftale i tilknytning til en aftale om lufthavnstjenester, ville være markedsføringstjenesternes potentielt positive indvirkning på det antal passagerer, der benytter de ruter, der er omfattet af de pågældende aftaler i den driftsperiode, der er fastsat for de pågældende ruter i aftalerne. Kommissionen konkluderer, at andre former for udbytte er for usikre til, at de kan kvantificeres og tages i betragtning, og at der ikke i det foreliggende tilfælde på overbevisende måde blev godtgjort sådanne former for udbytte.

c) Mulighed for at sammenligne Klagenfurt lufthavn med andre europæiske lufthavne

- (363) Med hensyn til gennemførligheden af en sammenligning i forhold til forhåndsanalysen af den gradvist stigende rentabilitet i forbindelse med aftalerne fra 2002 henvises til vurderingen i betragtning 262 til 278.
- (364) Hvad angår sammenligningen af KLU med andre lufthavne, fremlagde Ryanair Oxera-undersøgelsen af 4. juli 2011. Denne undersøgelse indeholder kun en sammenligning af de afgifter, som Ryanair måtte betale til lufthavnene [...] og [...], og de afgifter, som Ryanair betalte inden for rammerne af aftalerne om lufthavnstjenester i KLU. Undersøgelsen tog ikke højde for de specifikke markedsføringsaftaler ⁽⁶⁰⁾ i KLU i forhold til

⁽⁶⁰⁾ I undersøgelsen blev der kun foretaget en vurdering af den første markedsføringsaftale af 22. januar 2002 mellem LV og DMG (jf. betragtning 47), mens der ikke blev taget højde for den anden og tredje markedsføringsaftale samt markedsføringsaftalerne fra 2006.

tilsvarende aftaler, der måtte blive tilbudt i andre lufthavne. Markedsføringsaftalerne skulle imidlertid have været vurderet for hver rute i de omhandlede aftaler sammen med de pågældende aftaler om lufthavnstjenester. Følgelig opfyldte de aspekter, der er anført i Oxera-undersøgelsen af 4. juli 2011, ikke den grundlæggende forudsætning for benchmarking, nemlig en »tilstrækkelig præcis definition af de pågældende økonomiske aktiviteter« som ville gøre det muligt at identificere sammenlignelige markedsdeltagere.

- (365) Derudover blev der i Oxera-undersøgelsen af 4. juli 2011 ikke defineret nogen pålidelige benchmarks til fastsættelse af markedspriser for lufthavnstjenester. Mens det i undersøgelsen hedder, at de valgte sammenligningslufthavne er majoritetsjet af private og finansieres privat, eller på anden måde handler som markedsøkonomiske investorer, er [...] lufthavn ejet af Manchester Airports Group, hvori majoriteten er statsejet, i hvilken forbindelse det i Oxera-undersøgelsen af 4. juli 2011 ikke bliver gjort gældende, at [...] lufthavn drives på markedsøkonomisk grundlag. Med hensyn til [...] lufthavn hedder det i undersøgelsen, at den gennemgående var privat ejet. I den forbindelse manglede der imidlertid oplysninger om, at [...] lufthavn var tabsgivende, inden den blev solgt i 2013, hvorfor spørgsmålet melder sig, om de lave lufthavnsafgifter på [...], der blev nævnt som benchmarks, ville blive anset for at være bæredygtige af en markedsøkonomisk investor.

7.4.3.2. Konklusion på de nærmere betingelser for anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip

- (366) Det fremgår af alt det ovenstående, at Kommissionen for at anvende det markedsøkonomiske investorprincip på de omhandlede aftaler for hver markedsføringsaftale skal analysere denne aftale og den tilhørende aftale om lufthavnstjenester samlet og fastslå, om en hypotetisk aktør, der handler i en markedsøkonomisk situation i KFBG's sted som operatør af KLU, og som ledes af udsigter til rentabilitet, ville have indgået disse transaktioner. Med henblik herpå skal Kommissionen vurdere den gradvist stigende rentabilitet af aftalerne, som en markedsøkonomisk investor ville have gjort på tidspunktet for indgåelsen af aftalerne, idet den med hensyn til aftalens løbetid vurderer følgende:

- den forventede fremtidige større trafik som følge af ikrafttræden af disse aftaler, eventuelt under hensyntagen til markedsføringstjenesternes indvirkning på belægningsprocenten på de af aftalerne omfattede ruter
- de forventede fremtidige merindtægter som følge af ikrafttræden af disse aftaler, herunder indtægterne fra lufthavnsafgifterne og groundhandlingtjenesterne, som skabes af de af aftalerne omfattede ruter, samt indtægterne fra andet end luftfart som følge af den ekstra trafik, der skabes ved ikrafttræden af disse aftaler
- de forventede fremtidige meromkostninger som følge af ikrafttræden af disse aftaler, herunder driftsomkostninger og eventuelle meromkostninger til investering, som skabes af de af aftalerne omfattede ruter, samt omkostningerne til markedsføringstjenesterne.

- (367) Af disse beregninger skal der udledes fremtidige årlige pengestrømme, der svarer til forskellen mellem merindtægter og meromkostninger, som om nødvendigt skal aktualiseres ved hjælp af en sats, der afspejler kapitalomkostningerne for lufthavnsoperatøren. En positiv nettonutidsværdi angiver i princippet, at de pågældende kontrakter ikke udløser nogen økonomisk fordel, mens en negativ nettonutidsværdi afdækker, at der findes sådan en fordel.

7.4.3.3. Tidsramme for vurdering af meromkostninger og -indtægter

- (368) En markedsøkonomisk investor vil ved sin vurdering af interessen i at indgå en aftale om lufthavnstjenester og/eller en markedsføringsaftale vælge en tidshorisont for vurderingen på grundlag af løbetiden for de pågældende aftaler eller den løbetid, der er fastsat i hver enkelt aftale. Han vil med andre ord vurdere de gradvist stigende indtægter og udgifter i aftaleperioden.
- (369) Der er øjensynligt ingen begrundelse for at vælge en længere periode. På datoen for underskrivelsen af aftalerne vil en forsigtig markedsøkonomisk investor ikke regne med, at aftalerne fornys, når de er udløbet, hverken på samme eller nye vilkår. En generelt forsigtig operatør ville desuden være bekendt med, at lavprisflyselskaber, såsom Ryanair, altid har været og er kendt for hurtigt at reagere over for markedets udvikling, både når de åbner og lukker ruter, og når de forøger eller sænker antallet af afgange.
- (370) Ved fastlæggelsen af tidsrammen for vurderingen af den pågældende aftale ville en markedsøkonomisk investor som udgangspunkt have valgt datoen for den samtidige undertegnelse af alle fire aftaler, dvs. den 22. januar 2002. Som slutdato ville denne have fastsat den udløbsdato, der er fastsat i den pågældende aftale. For så vidt angår aftalen om lufthavnstjenester mellem Ryanair og KFBG samt den første markedsføringsaftale mellem DMG og LV ville dette — fem år efter ikrafttræden — have været den 26. juni 2007. Hvad angår den anden markedsføringsaftale mellem DMG og AMS, som i første omgang havde en løbetid på fem år, ville det have været den 21. januar 2007. Den tredje markedsføringsaftale mellem DMG og LV indeholder ganske vist ingen nøjagtig angivelse af gyldighedsperioden, men dens hovedformål bestod i en engangsbetaling på [...] EUR fra DMG til LV den 1. maj 2002, således at denne dato ville markere afslutningen på anvendelsen af aftalen.

- (371) En forsigtig markedsøkonomisk investor ville ikke have taget hensyn til muligheden for en forlængelse af aftalerne, der er fastsat i to af aftalerne. Aftalerne blev kun forlænget automatisk, hvis Ryanair opfylder sine forpligtelser i henhold til aftalen fuldt ud. Da forlængelsen således afhang af Ryanairs fremtidige adfærd, ville en forsigtig markedsøkonomisk investor, som havde befundet sig i samme situation som KFBG, på tidspunktet for undertegnelsen ikke kunnet have gå ud fra, at den automatiske forlængelse rent faktisk ville ske. Dette understreges også af det forhold, at alle fire aftaler mellem KFBG, DMG, Ryanair, LV og AMS udløb før tid den 29. oktober 2005, da Ryanair indstillede passagertrafikken mellem KLU og STN af økonomiske årsager.
- (372) Selv under hensyntagen til en forlængelse af aftalerne med fem år ville en forhåndsvurdering ikke have givet et andet resultat. Hvis man skulle vurdere en sådan forlængelse med udgangspunkt i de samme forhold, som var gældende i den første femårige periode, ville der igen vise sig negative gradvist stigende betalingsstrømme.

7.4.3.4. Vurdering

- (373) Med henblik på vurderingen af de omhandlede aftaler og under hensyntagen til ovenstående betragtninger bør det huskes, at såvel eksistensen som betydningen af elementer af støtte i disse aftaler skal vurderes under hensyntagen til den fremherskende situation på tidspunktet for deres underskrivelse og nærmere bestemt under hensyntagen til de tilgængelige oplysninger og den forventelige udvikling på dette tidspunkt.
- (374) Østrig bemærker, at KFBG/DMG ikke på forhånd har udarbejdet nogen markedsundersøgelser, forretningsplaner eller rentabilitetsberegninger inden indgåelsen af de enkelte aftaler, og at dette heller ikke har været tilfældet inden indgåelsen af de enkelte markedsføringsaftaler.
- (375) Ifølge Ryanair kan manglen på en forretningsplan på tidspunktet for indgåelsen af aftaler som dem, der er omfattet af den formelle undersøgelsesprocedure, ikke bruges som bevis for, at det markedsøkonomiske investorprincip ikke er overholdt.
- (376) Den manglende forretningsplan tyder på, at de med Ryanair, LV og AMS indgåede aftaler ikke opfylder det markedsøkonomiske investorprincip, idet hverken Østrig eller KFBG i forbindelse med disse aftaler var i stand til at fremlægge en eller anden — selv om den var ufuldstændig — rentabilitetsberegning, som blev udarbejdet inden undertegnelsen af aftalerne.
- (377) I forbindelse med proceduren opfordrede Kommissionen derfor Østrig til at foretage en rekonstruktion af den rentabilitetsanalyse, som en markedsøkonomisk investor ville have udført før indgåelsen af aftalerne med Ryanair, LV og AMS i 2002, ved at støtte sig til de objektive oplysninger, som KFBG/DMG kendte på tidspunktet for indgåelsen af aftalerne og den forventelige udvikling.
- (378) Efter anmodning fra Kommissionen udarbejdede Østrig en oversigt over de meromkostninger og -indtægter, der kunne forventes på tidspunktet for indgåelsen af de pågældende aftaler. Østrig fremlagde for hver af aftalerne relevante data, der er sammenfattet i tabel 9.

Tabel 9

Gradvist stigende rentabilitet af aftalerne med Ryanair, LV og AMS fra 2002, udarbejdet af Østrig

5 år			
Kapitaliseringsrentesats:		8 %	
Passagerincitament:		0,00	
Forbindelser dagligt		348	Rotationer pr. år
LFZ (B737-800):		189	Sæder
MTOW (B737-800):		75	MTOW

Beregningsmodel

Forventningsværdier ifølge aftaler						
Rotationer		348	348	348	348	348
Belægningsgrad		70 %	70 %	70 %	70 %	70 %
Passagerer afrejsende		46 040	46 040	46 040	46 040	46 040
Varighed 5 år		1	2	3	4	5
Pr. rotation		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pr. afrejsende passager		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pr. afrejsende passager — sikkerhedsafgift		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pr. afrejsende passager — sikkerhedsafgift		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Skattemyndighederne i Wien						
Indtægter luftfart		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ikkeluftfartsrelaterede merindtægter pr. passager		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Luftfartsrelaterede merindtægter		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Omkostningsbidrag Kärnten Werbung		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Omkostningsbidrag byen Klagenfurt		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Omkostningsbidrag delstaten Kärnten		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Indtægter projekt		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Markedsføringsaftale Leading Verge om		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
DMG 23.5.2002		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Projektomkostninger på marginalomkostningsbasis						
Groundhandling ekstern ydelse 51 %		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Austro Control — flyvekontrol		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Projektomkostninger (2002)						
Ruteafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passagerafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Forventningsværdier ifølge aftaler						
Projektkomkostninger/udgifter		– 1 986 100	– 986 100	– 986 100	– 986 100	– 986 100
Overskud		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Diskonteringsfaktor		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Cost-benefit-analysen viser et positivt diskonteret resultat på (i EUR)				1 540 000		

Afgifter ifølge aftale 22.1.2002				
Pr. rotation All inclusive-afgift	[...]			
Pr. afrejsende passager	[...]			
Sikkerhedsafgift pr. afrejsende passager	[...]			
(*) (fastlagt af de østrigske myndigheder)				
Groundhandling 2002	[...]			
Austro Control	[...]			

(*) Sikkerhedsafgift, der blev opkrævet af lufthavnen og samtidig overført til Finanzamt Wien.

(379) Østrig har lagt følgende til grund for oplysningerne i tabel 9:

- Den forventede gradvist stigende trafikvolumen, dvs. det forventede gradvist stigende passagerantal, blev beregnet med udgangspunkt i det forventede antal flyvninger pr. uge (348 rotationer årligt til London med 189 sæder, højeste tilladte startvægt på 75 t og en udnyttelsesfaktor på 70 %) og ekstrapoleret til løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester med Ryanair. Som et resultat heraf anførte Østrig 46 040 passagerer pr. år.
- De forventede luftfartsrelaterede merindtægter (handling- og landingsafgifter på basis af de daværende lufthavnsafgifter [...] EUR pr. rotation og [...] EUR pr. afrejsende passager) blev beregnet for løbetiden på fem år af aftalen om lufthavnstjenester på basis af de vilkår, der var aftalt med Ryanair. Som merindtægter pr. rotation angav Østrig i alt [...] EUR pr. år og som merindtægter pr. afrejsende passager i alt [...] EUR pr. år. Der blev ikke taget hensyn til sikkerhedsafgiften på [...] EUR, idet KFBG overførte dem direkte til de relevante østrigske myndigheder, således at der var tale om beløb, der kun midlertidigt blev godskrevet en interimskonto. Som et resultat heraf anførte Østrig [...] EUR pr. år.
- De forventede ikkeluftfartsrelaterede merindtægter (parkeringsafgifter, indkøb i terminal osv.) er beregnet for hele løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester. Østrig angav i sin analyse [...] EUR pr. afrejsende passager og tog i den forbindelse udgangspunkt i de gennemsnitlige ikkeluftfartsrelaterede indtægter pr. passager i perioden 2000-2004. Som et resultat heraf anførte Østrig [...] EUR pr. år.
- Som merindtægter tog Østrig i sin analyse også hensyn til de betalinger, som KFBG modtog fra delstaten Kärnten ([...] EUR som engangsbetaling i 2002 og [...] EUR pr. år), fra byen Klagenfurt ([...] EUR pr. år) og fra Kärnten Werbung ([...] EUR pr. år).
- Som forventede meromkostninger, dvs. de omkostninger, der opstår ved det alternative scenarie som følge af ikke gennemførelsen af transaktionerne med Ryanair, LV og AMS, angav Østrig følgende betalinger:
 - de betalinger, der var fastlagt i den første markedsføringsaftale mellem LV og DMG ([...] EUR pr. år) samt den betaling, der var fastlagt i den tredje markedsføringsaftale (tillægsskrivelse til den første markedsføringsaftale) mellem LV og DMG (engangsbeløb på [...] EUR)

- betalinger til en tredjepart (Tyrolean Airways), der fungerede som underleverandør for groundhandling-tjenester. Østrig bemærkede, at disse groundhandlingtjenester i KLU i årtier har været gennemført af Tyrolean Airways som underleverandør. Prisen på groundhandlingtjenester offentliggøres hvert år i afgiftsordningen for KLU. I henhold til outsourcingkontrakten mellem KFBG og Tyrolean Airways betaler KFBG underleverandøren en bestemt procentandel af den offentliggjorte pris for groundhandlingtjenester, som fastsættes afhængigt af luftfartsselskabets art. Lavprisselskaber havde mulighed for at vælge basale groundhandlingtjenester med et lavere serviceomfang, mens alle andre luftfartsselskaber skulle vælge den komplette pakke af groundhandlingtjenester. I overensstemmelse med underleverandørkontrakten betaler KFBG i forbindelse med lavprisselskaber 51 % af indtægterne som kompensation for tjenesteydelserne og i forbindelse med andre luftfartsselskaber 67,9 %. De 51 % omfattede omkostningerne for de materialer, som Tyrolean Airlines anvendte i forbindelse med groundhandling. Østrig angav betalinger på [...] EUR pr. år
 - betalinger til den offentlige virksomhed Austro Control, der er ansvarlig for sikkerheden i det østrigske luftrum. Austro Control driver flyvekontrolltjenesten i KLU og lufthavnsens kontroltårn. Østrig angav betalinger for Austro Controls tjenester på [...] EUR pr. rotation, dvs. [...] EUR pr. år
 - gradvist stigende driftsomkostninger som følge af den forventede forøgelse af trafikniveauet i aftalens løbetid: [...] EUR pr. yderligere rotation og pr. ton maksimal startvægt samt [...] EUR pr. yderligere afrejsende passager. Østrig bemærkede, at dette er de bedste skøn for de to værdier, der vil kunne fastsættes i forbindelse med et forudgående skøn på grundlag af markedsøkonomiprincippet på tidspunktet for undertegnelsen af aftalerne. Disse værdier er udledt af omkostningsberegningssystemet BAB 2002, der blev anvendt i 2002, og som registrerer omkostningsstederne landingstakst, passagertakst, forpladshandlingafgift, groundhandlingafgift, infrastrukturtakst og hangargebyr. Østrig lagde en sikkerhedsmargen til disse skønnede gebyrer og afgifter, således at skønnet over de forventede gradvist stigende driftsomkostninger ikke blev for optimistisk. Dette resultat blev divideret med den pågældende referenceparameter, dvs. med det forventede passagerantal og den forventede maksimale startvægt. Derfor anslog Østrig de gradvist stigende driftsomkostninger pr. rotation til [...] EUR og de gradvist stigende driftsomkostninger pr. passager til [...] EUR.
- f) Østrig meddelte, at KFBG i februar 2002 ikke har kalkuleret med nogen gradvist stigende investeringsomkostninger som følge af den ekstra trafik. KLU rådede dengang over betydelige kapacitetsreserver, som den yderligere trafikvolumen skulle bidrage til udnyttelsen af. KLU's terminal har en samlet kapacitet på 600 000 passagerer pr. år, og i 2001 er der blevet afviklet ca. 227 000 passagerer i KLU. Således har den forventede forøgelse af trafikniveauet på 46 040 passagerer ikke nødvendiggjort investeringer, idet den eksisterende terminal har kunnet absorbere disse passagerer.
- g) Som diskonteringssats har KFBG valgt den af Wien lufthavn offentliggjorte og anvendte sats på 8 %.
- (380) Kommissionen konkluderer, at Østrig i forbindelse med skøn over passagertallene og den på dette grundlag foretagne beregning af de forventede luftfartsrelaterede merindtægter har en velfunderet tilgang. Det samme gælder for meromkostningerne til tredjemands groundhandlingtjenester og for omkostningerne til betalingerne til Austro Control. Også skønnene over de gradvist stigende driftsomkostninger pr. rotation og pr. passager samt diskonteringssatsen på 8 % viser, at tilgangen er velfunderet. Med udgangspunkt i de tilgængelige data om den forventede forøgelse af trafikniveauet synes Østrigs udtalelse om de gradvist stigende investeringsomkostninger at være plausibel.
- (381) Efter at Kommissionen har vurderet Østrigs oplysninger, er den imidlertid ikke enig i enkelte punkter af analysen og foretager derfor følgende ændringer.
- a) For de forventede ikkeluftfartsrelaterede merindtægter anførte Østrig i sin analyse et skøn på [...] EUR pr. afrejsende passager, som blev udledt af de gennemsnitlige ikkeluftfartsrelaterede indtægter pr. passager i perioden 2000-2004. Imidlertid ville en forsigtig markedsøkonomisk investor i februar 2002 ved en analyse af aftalerne fra 2002 i stedet skulle lægge de gennemsnitlige ikkeluftfartsrelaterede indtægter fra perioden 1997-2001 til grund. Det fremgår af de oplysninger, som Østrig har fremsendt, at denne gennemsnitsværdi for perioden 1997-2001 beløb sig til [...] EUR. Derfor vil Kommissionen i den foreliggende analyse fastsætte en værdi på [...] EUR pr. afrejsende passager. Dette fører til et nyt resultat på [...] EUR pr. år.
- b) Som merindtægter tog Østrig i sin analyse også hensyn til de betalinger, som KFBG modtog fra delstaten Kärnten ([...] EUR som engangsbetaling i 2002 og [...] EUR pr. år), fra byen Klagenfurt ([...] EUR pr. år) og fra Kärnten Werbung ([...] EUR pr. år). Disse beløb blev ydet som driftsstøtte til finansiering af aftalerne fra 2002 med Ryanair og dets datterselskaber (se afsnit 7.1.). I punkt 63 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 hedder det: »Lufthavnen skal [...] godtgøre, at den [...] er i stand til at dække alle omkostninger hidrørende

fra aftalen [...].« Hvis det bliver nødvendigt med yderligere støtte, er vurderingen efter markedsökonomi-princippet ikke bestået. Det tyder på, at al offentlig støtte ikke må betragtes som merindtægter, idet denne bestemmelse ellers ikke ville give mening. Af denne årsag vil Kommissionen ikke angive betalingerne fra delstaten Kärnten, byen Klagenfurt og Kärnten Werbung som merindtægter.

- c) Kommissionen konstaterer, at Østrig i sin analyse i forbindelse med de forventede meromkostninger kun angiver de betalinger, der var fastlagt i den første markedsføringsaftale mellem LV og DMG [...] EUR pr. år) samt den betaling, der var fastlagt i den tredje markedsføringsaftale (tillægsskrivelse til den første markedsføringsaftale) mellem LV og DMG (engangsbeløb på [...] EUR). I modsætning hertil vil Kommissionen også tage hensyn til de betalinger, der blev fastlagt i den anden markedsføringsaftale mellem DMG og AMS [...] EUR pr. år). Østrig bemærkede, at disse betalinger ikke var medtaget, fordi denne aftale er blevet erstattet af den tredje markedsføringsaftale og ikke er trådt i kraft. Kommissionen fastslår, at Østrig ikke fremlagde dokumentation herfor, men udelukkende henholdte sig til manglen på relevante betalingsdokumenter i KFBG's afregningsregnskab for at dokumentere, at KFBG ikke har afholdt nogen betalinger inden for rammerne af den anden markedsføringsaftale. Selv hvis det antages, at Østrig husker rigtigt i forhold til sagens omstændigheder, vil Kommissionen medtage den anden markedsføringsaftale i analysen, fordi en forsigtig markedsökonomisk investor ved kontraktundertegnelsen i februar 2002 ikke ville have haft grund til at forvente eller forudse, at denne aftale ikke ville blive gennemført, og der ikke ville ske nogen betalinger. En markedsökonomisk investor ville ved vurderingen af aftalerne have skullet tage udgangspunkt i den fremherskende situation på tidspunktet for deres underskrivelse, navnlig i de på daværende tidspunkt tilgængelige oplysninger og den forventede udvikling. Følgelig skal der tages hensyn til den anden markedsføringsaftale ved forhåndsanalysen.

- (382) I betragtning af de nødvendige ændringer har Kommissionen gennemført sin egen analyse. I den forbindelse blev analysen af forbedringen af rentabiliteten, som Østrig har forelagt, overtaget direkte og kun korrigeret i det nødvendige omfang, som det er sammenfattet i tabel 10.

Tabel 10

Gradvist stigende rentabilitet af aftalerne med Ryanair, LV og AMS fra 2002, efter Kommissionens korrektion

Varighed: 5 år		
Kapitaliseringsrentesats:	8 %	
Passagerincitament:	0,00	
Forbindelser dagligt:	348	Rotationer pr. år
LFZ (B737-800):	189	Sæder
MTOW (B737-800):	75	MTOW

Beregningsmodel

Forventningsværdier ifølge aftaler					
Rotationer	348	348	348	348	348
Belægningsgrad	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %
Passagerer afrejsende	46 040	46 040	46 040	46 040	46 040
Varighed 5 år	Juli 2002 — juni 2003	Juli 2003 — juni 2004	Juli 2004 — juni 2005	Juli 2005 — juli 2006	Juli 2006 — juni 2007
Pr. rotation [...] EUR	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Forventningsværdier ifølge aftaler						
Pr. afrejsende passager [...] EUR		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Indtægter luftfart		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ikkeluftfartsrelaterede merindtægter pr. passager		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ikkeluftfartsrelaterede merindtægter		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Merindtægter		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Markedsføringsaftale LV-DMG		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Markedsføringsaftale AMS-DMG		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tillægsskrivelse LV-DMG		[...]	0	0	0	0
Projektkostninger på marginalomkostningsbasis						
Groundhandling ekstern ydelse 51 %		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Austro Control — flyvekontrol		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Projektkostninger (2002)						
Ruteafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passagerafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Yderligere omkostninger		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Yderligere cashflow		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Diskonteringsfaktor		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nettonutidsværdi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

7.4.3.5. Konklusioner med hensyn til den økonomiske fordel

- (383) Da det forventede diskonterede resultat for de i 2002 indgåede aftaler med Ryanair, LV og AMS er negativt, handlede KFBG/DMG efter Kommissionens opfattelse ikke som en markedsøkonomisk investor ved indgåelsen af disse aftaler. Lufthavnen kunne ikke have forventet at kunne dække meromkostningerne ved disse aftaler. Da KFBG/DMG ikke handlede som en markedsøkonomisk investor, fik Ryanair, LV og AMS en økonomisk fordel ved beslutningen om at indgå aftalerne på disse vilkår. Østrigs argument om, at KFBG gennemførte udbuddene med henblik på indgåelsen af aftaler for de enkelte ruter, udelukker ikke forekomsten af de fordele, som Kommissionen har konstateret. En markedsøkonomisk investor, som driver en lufthavn, kan i princippet gennemføre et offentligt udbud for at give et luftfartsselskab økonomiske incitamenter med henblik på at opnå en øget trafikvolumen. For et offentligt udbud kan være et egnet middel til at maksimere det udbytte, der genereres ved hjælp af sådanne incitamenter. Hvis lufthavnsoperatøren imidlertid ikke for nogen af de i forbindelse med udbuddet indkomne bud allerede på forhånd kan antage, at dette vil øge lufthavnens rentabilitet, ville en markedsøkonomisk investor heller ikke indgå en aftale med den vindende bydende, fordi det ikke er økonomisk hensigtsmæssigt at indgå en aftale, som medfører faldende udbytte eller stigende tab ⁽⁶¹⁾. Hvis en offentlig institution i en medlemsstat af almene politiske hensyn beslutter at yde støtte til en bestemt aktivitet og gennemfører et udbud, kan det offentlige udbud kun minimere det ydede beløb, men det kan ikke udelukke, at der er tale om statsstøtte ⁽⁶²⁾.

⁽⁶¹⁾ Se luftfartsretningslinjerne fra 2014, punkt 63.

⁽⁶²⁾ Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT C 262 af 19.7.2016, s. 1), punkt 89.

7.4.4. Selektivitet

- (384) Den økonomiske fordel blev indrømmet selektivt, da der kun var et luftfartsselskab, nemlig Ryanair, som profiterede heraf.
- (385) I den sammenhæng må Kommissionen afvise Østrigs argument om, at de rabatter på lufthavnsafgifter, der blev indrømmet luftfartsselskaber, som fløj fra Klagenfurt, ikke var selektive. Østrig hævdede, at rabatterne var åbne for alle luftfartsselskaber, der ønskede at flyve fra Klagenfurt, hvilket angiveligt betød, at de ikke var selektive.
- (386) Kommissionen bemærker, at de enkelte aftaler med Ryanair afviger fra listen over gebyrer og aftalerne med andre luftfartsselskaber og således indeholder individuelt aftalte betingelser.

7.4.5. Fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen

- (387) En foranstaltning, der ydes af en medlemsstat, anses for at fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene, hvis det er sandsynligt, at den vil forbedre modtagerens konkurrencemæssige stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer imod. Af praktiske grunde antages der således at være tale om konkurrencefordrejning, når staten giver en virksomhed en økonomisk fordel i en liberaliseret sektor, hvor den er eller kan være i konkurrence. I henhold til EU-domstolens faste retspraksis kan støtte, som begunstiger virksomheder, der er aktive på det indre marked, påvirke samhandelen mellem medlemsstater.
- (388) Siden ikrafttræden af den tredje pakke om liberalisering af luftfarten den 1. januar 1993 ⁽⁶³⁾ har luftfartsselskaber frit kunnet beflyve forbindelser inden for Europa. Domstolen fastslog følgende:

»Det må herom fastslås, at når der er tale om en virksomhed inden for en sektor [...], hvor der består en effektiv konkurrence mellem producenterne fra de forskellige medlemsstater, kan enhver støtte fra de offentlige myndigheder til en sådan virksomhed påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og begrænse konkurrencen i det omfang, virksomhedens kunstige opretholdelse på markedet forhindrer konkurrenterne i at forøge deres markedsandele og begrænser deres mulighed for at øge deres eksport«. ⁽⁶⁴⁾

- (389) Kommissionen har fastslået, at KFBG/DMG indrømmede Ryanair, LV og AMS en selektiv fordel. Luftfartsselskabet Ryanair og dets datterselskaber opererer på et konkurrencepræget marked, som omfatter hele EU, og den opnåede fordel kunne forbedre dets konkurrenceposition på dette marked. Kommissionen konkluderer derfor, at den fordel, som Ryanair, LV og AMS blev indrømmet, vil kunne fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

7.4.6. Konklusion

- (390) Af ovennævnte årsager er det Kommissionens opfattelse, at Ryanair, LV og AMS på grundlag af aftalerne fra 2002 har modtaget statsstøtte til et beløb af [...] EUR (nettonutidsværdi).

7.5. Aftalerne med Ryanair og AMS fra 2006

7.5.1. Økonomisk aktivitet og begrebet virksomhed

- (391) Ryanair leverer luftfartstjenester, mens AMS leverer markedsføringstjenester. Udførelsen af sådanne tjenester er en økonomisk aktivitet. Der er ingen tvivl om, at der i forbindelse med Ryanair og AMS er tale om virksomheder i den i artikel 107, stk. 1, i TEUF anførte betydning.

7.5.2. Statsmidler og tilregnelser til staten

- (392) For at udgøre statsstøtte skal de pågældende foranstaltninger finansieres af statsmidler, og beslutningen om at bevilge foranstaltningen skal kunne tilregnes staten. Med hensyn til kriterierne for vurderingen af forekomsten af statsmidler og tilregneligheden til staten henvises til betragtningerne 224 til 232.

⁽⁶³⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 2407/92 af 23.7.1992 om udstedelse af licenser til luftfartsselskaber (EFT L 240 af 24.8.1992, s. 1), Rådets forordning (EØF) nr. 2408/92 af 23.7.1992 om EF-luftfartsselskabers adgang til luftruter inden for Fællesskabet (EFT L 240 af 24.8.1992, s. 8) og Rådets forordning (EØF) nr. 2409/92 af 23.7.1992 om billetpriser og rater inden for luftfart (EFT L 240 af 24.8.1992, s. 15).

⁽⁶⁴⁾ Dom af 21. marts 1991, Italien mod Kommissionen, C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, præmis 26.

- (393) Kommissionen fastslår, at KFBG/DMG ejes 100 % af staten. Indtil 2003 var ejerandelene fordelt mellem Østrig (60 %), delstaten Kärnten (20 %) og byen Klagenfurt (20 %). I april 2003 overtog delstaten Kärnten Østrigs andele. Dermed har andelene siden 2003 været fordelt mellem delstaten Kärnten (80 %) og byen Klagenfurt (20 %). Følgelig skal KFBG/DMG anses for at være offentlig virksomhed i henhold til artikel 2, litra b), i direktiv 2006/111/EF, hvis midler er statslige.
- (394) Desuden skal aftalerne med Ryanair, AMS og LV fra 2006 tilregnes staten. Hvad angår delstaten Kärntens generelle deltagelse i lufthavnens aktiviteter, navnlig i indgåelsen af markedsføringsaftalen med luftfartsselskaberne, se betragtning 314 ff.
- (395) Desuden bekræftede Østrig udtrykkeligt denne deltagelse også med henvisning til aftalerne fra 2006 med Ryanair og AMS.
- (396) På denne baggrund finder Kommissionen, at der er tilstrækkeligt grundlag til at konkludere, at indgåelsen af aftalerne mellem KFBG/DMG og Ryanair/AMS fra 2006 kan tilregnes staten.

7.5.3. Økonomisk fordel

7.5.3.1. Det markedsøkonomiske investorprincip

- (397) Hvad angår den daværende mangel på sammenlignelige lufthavne og aftaler samt forhåndsanalysen af den gradvist stigende rentabilitet af aftalerne fra 2006, henvises til vurderingen i betragtning 261 til 278.
- (398) Hvad angår sammenligningen af KLU med andre lufthavne, fremlagde Ryanair Oxera-undersøgelsen af 4. juli 2011. Denne undersøgelse indeholder kun en sammenligning af de afgifter, som Ryanair måtte betale til lufthavnene [...] og [...], og de afgifter, som Ryanair betalte inden for rammerne af aftalerne om lufthavnstjenester i KLU. I undersøgelsen blev der ikke gjort noget forsøg på at tage højde for de specifikke markedsføringsaftaler i KLU i forhold til tilsvarende aftaler, der måtte blive tilbudt i andre lufthavne. Markedsføringsaftalerne skulle imidlertid have været vurderet for hver rute i de omhandlede aftaler sammen med de pågældende aftaler om lufthavnstjenester. Følgelig opfyldte de aspekter, der er anført i Oxera-undersøgelsen af 4. juli 2011, ikke den grundlæggende forudsætning for benchmarking, nemlig en »tilstrækkelig præcis definition af de pågældende økonomiske aktiviteter,« som ville gøre det muligt at identificere sammenlignelige markedsdeltagere.
- (399) Derudover blev der i Oxera-undersøgelsen af 4. juli 2011 ikke defineret nogen pålidelige benchmarks til fastsættelse af markedspriser for lufthavnstjenester. Mens det i undersøgelsen hedder, at de valgte sammenligningslufthavne er majoritetsjet af private og finansieres privat, eller på anden måde handler som markedsøkonomiske investorer, er [...] lufthavn ejet af Manchester Airports Group, hvori majoriteten er statsejet, i hvilken forbindelse det i Oxera-undersøgelsen af 4. juli 2011 ikke bliver gjort gældende, at [...] lufthavn drives på markedsøkonomisk grundlag. Med hensyn til [...] lufthavn hedder det i undersøgelsen, at den gennemgående var privat ejet. I den forbindelse manglede der imidlertid oplysninger om, at [...] lufthavn var tabsgivende, inden den blev solgt i 2013, hvorfor spørgsmålet melder sig, om de lave lufthavnsafgifter på [...], der blev nævnt som benchmarks, ville blive anset for at være bæredygtige af en markedsøkonomisk investor.

7.5.3.2. Anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip — Samlet behandling af markedsføringsaftalen og aftalen om lufthavnstjenester

- (400) Kommissionen konkluderer, at ved vurderingen på grundlag af markedsøkonomiprincippet skal aftalen om lufthavnstjenester mellem Ryanair og KFBG på den ene side og markedsføringsaftalerne mellem DMG og AMS på den anden side vurderes som én enkelt foranstaltning.
- (401) Som det er tilfældet med aftalerne fra 2002, foreligger der faktisk flere oplysninger om, at aftalerne fra 2006 bør vurderes som én enkelt foranstaltning, idet de blev indgået inden for rammerne af én enkelt transaktion.
- (402) For det første er markedsføringsaftalen baseret på »Ryanairs forpligtelse til at drive en rute mellem STN og KLU ...«. Dette udsagn er en henvisning til aftalen om lufthavnstjenester mellem Ryanair og KFBG og viser igen, at markedsføringsaftalen og aftalen om lufthavnstjenester hænger uløseligt sammen.
- (403) For det andet blev aftalerne i det væsentlige indgået af de samme parter. Kommissionen henviser for så vidt angår Ryanairs datterselskab AMS og KFBG's datterselskab DMG til betragtning 326.

- (404) For det tredje var udløbsdatoen fastsat til den 21. april 2007 i begge aftaler, dvs. at de var i kraft i lige lang tid. Også det samtidige udløb af begge aftaler viser, at begge var forbundet med hinanden og afhængige af hinanden.
- (405) Det konkluderes, at den markedsføringsaftale, der er indgået mellem DMG og AMS, hænger uløseligt sammen med den aftale om lufthavnstjenester, der er indgået mellem Ryanair og KFBG. Det fremgår af ovenstående, at markedsføringsaftalen ikke ville være blevet indgået uden aftalen om lufthavnstjenester. I markedsføringsaftalen anføres det direkte, at den er knyttet til en rute mellem STN og KLU med afgang tre gange om ugen og hovedsagelig fastsætter markedsføringstjenester, der leveres under anvendelse af rejsewebstedet www.ryanair.com, og som tjener til promovering af ruten mellem STN og KLU.
- (406) Kommissionen finder derfor, at aftalen om lufthavnstjenester af 23. august 2006 og markedsføringsaftalen af 21. december 2006 bør analyseres samlet for at afgøre, om de udgør statsstøtte.
- (407) Østrig erklærede sig i sine bemærkninger til udvidelsesafgørelsen indforstået med den heri valgte tilgang om at vurdere aftalen om lufthavnstjenester og den samtidigt indgåede markedsføringsaftale samlet.
- (408) Til gengæld anfægter visse tredjeparter, navnlig Ryanair og AMS, denne tilgang, idet de mener, at markedsføringsaftalerne bør analyseres for sig. Ryanair gjorde i sine bemærkninger til udvidelsesafgørelsen indsigelse mod den fælles vurdering af aftalen om lufthavnstjenester samt markedsføringsaftalerne (under henvisning til tidligere redegørelser om dette emne ⁽⁶⁵⁾), fordi disse er undertegnet af forskellige organer og ikke er forbundet med hinanden. Indgåelsen af en markedsføringsaftale er ikke en betingelse for, at Ryanair kan drive flyruter til og fra en lufthavn.
- (409) De faktiske omstændigheder bekræfter imidlertid, at den tilgang, der er valgt i udvidelsesafgørelsen og accepteret af Østrig, er velfunderet, som det blev dokumenteret i betragtning 324-333. Derfor burde aftalen om lufthavnstjenester og markedsføringsaftalen vurderes samlet.

7.5.3.3. Tidsramme for vurdering af meromkostninger og -indtægter

- (410) En markedsøkonomisk investor vil tage udgangspunkt i aftalernes løbetid ved vurderingen af meromkostningerne og -indtægterne. Denne tidsramme synes at være realistisk i lyset af redegørelserne i betragtning 368 til 369.
- (411) Ved fastlæggelsen af tidsrammen for vurderingen af de pågældende aftaler ville en markedsøkonomisk investor som udgangspunkt have valgt datoen for undertegnelsen af markedsføringsaftalen (den 21. december 2006), som supplerede aftalen om lufthavnstjenester. Begge aftaler udløb den 21. april 2007.
- (412) En forsigtig markedsøkonomisk investor ville ikke have taget hensyn til muligheden for en forlængelse af aftalerne, der er fastsat i to af aftalerne. En sådan operatør ville på tidspunktet for underskrivelsen ikke have haft nogen rimelig grund til at formode, at det rent faktisk ville virke troværdigt med en forlængelse om et par år i forbindelse med et lavprisselskab. Derfor ville vurderingen vedrøre perioden indtil den 21. april 2007.

7.5.3.4. Vurdering

- (413) Med hensyn til vurderingen af de omhandlede aftaler henvises til konklusionerne i betragtning 373 til 377.
- (414) Efter anmodning fra Kommissionen udarbejdede Østrig en oversigt over de meromkostninger og -indtægter, der kunne forventes på tidspunktet for indgåelsen af de pågældende aftaler. Østrig fremlagde for hver af aftalerne relevante data, der er sammenfattet i tabel 11.

Tabel 11

Gradvist stigende rentabilitet af aftalerne med Ryanair og AMS fra 2006, udarbejdet af Østrig

4 måneder	
Kapitaliseringsrentesats:	8 %

⁽⁶⁵⁾ Se f.eks. svar på spørgsmål 4 i bemærkningen fra Ryanair af 4. juli 2011.

Passagerincitament:	7,62
Forbindelse 3x ugentligt	54
LFZ (B737-800):	189
MTOW (B737-800):	67

Beregningsmodel

Forventningsværdier ifølge aftaler		
Rotationer		54
Belægningsgrad		85 %
Passagerer afrejsende		8 675
		Pass-Inc
Incitamenter		7,62
4 måneder		1
Landingsafgift		[...]
Forpladshandling		[...]
Groundhandling		[...]
Infra luft		[...]
Infra land		[...]
Passagertakst		[...]
Incitament		[...]
Indtægter i alt		[...]
Ikkeluftfartsrelaterede merindtægter pr. passager		[...]
Ikkeluftfartsrelaterede merindtægter		[...]
Merindtægter projekt		[...]
AMS markedsføringsbidrag		[...]
(aftale af 21. december 2006)		
Projektomkostninger på marginalomkostningsbasis		
Groundhandling ekstern ydelse 51 %		[...]
Sikkerhedsafgift 8 EUR		[...]

Forventningsværdier ifølge aftaler		
Projektomkostninger ifølge BAB 2005		
Ruteafhængigt	[...]	[...]
Passagerafhængigt	[...]	[...]
Projektomkostninger/udgifter		
Underskud		[...]
Afgifter ifølge aftale		
Landingsafgift	[...]	pr. turnaround
Forpladshandling	[...]	pr. turnaround
Groundhandling	[...]	pr. turnaround
Infra luft	[...]	pr. turnaround
Infra land	[...]	pr. afrejsende passager
Passagerafgift	[...]	pr. afrejsende passager
Slot-koordinering	[...]	pr. turnaround
Sikkerhedsafgift	[...]	pr. afrejsende passager
Passagerincitament	[...]	pr. afrejsende passager
ACG-afgift	[...]	pr. turnaround

(415) Østrig har lagt følgende til grund for oplysningerne i tabel 11:

- Den forventede gradvist stigende trafikvolumen, dvs. det forventede gradvist stigende passagerantal, blev beregnet med udgangspunkt i det forventede antal flyvninger pr. uge (54 rotationer i det fastsatte tidsrum med 189 sæder, maksimal startvægt på 67 t og en udnyttelsesfaktor på 85 %) og ekstrapoleret til løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester med Ryanair. Som et resultat heraf anførte Østrig 8 675 passagerer for den fastsatte periode.
- De forventede luftfartsrelaterede merindtægter (håndterings- og landingsafgifter på basis af de daværende lufthavnsafgifter) blev beregnet for løbetiden på fire måneder af aftalen om lufthavnstjenester på grundlag af de med Ryanair aftalte vilkår. Som merindtægter oplyste Østrig i alt [...] EUR for de fire måneder.
- For så vidt angår de samlede luftfartsrelaterede indtægter på [...] EUR bemærkede Østrig, at dette tal indeholder en reduktion på grund af KFBG's incitamentsordning for luftfartsselskaber, som var trådt i kraft den 1. september 2005. Formålet med incitamentsordningen var at styrke og sikre de eksisterende ruter ved hjælp af et passagerincitament. Anvendelsen af dette incitament medførte et fald på [...] EUR.
- De forventede luftfartsrelaterede merindtægter (parkeringsafgifter, indkøb i terminal osv.) er beregnet for løbetiden på fire måneder af aftalen om lufthavnstjenester. Østrig angav i sin analyse [...] EUR pr. afrejsende passager og tog i den forbindelse udgangspunkt i de gennemsnitlige ikkeluftfartsrelaterede indtægter pr. passager i perioden 2001-2005. Som et resultat heraf anførte Østrig for de fire måneder [...] EUR.
- Som forventede meromkostninger, dvs. de omkostninger, der opstår ved det alternative scenarie som følge af ikke gennemførelsen af transaktionen med Ryanair og AMS, angav Østrig følgende betalinger:
 - de i markedsføringsaftalen mellem AMS og DMG fastlagte betalinger ([...] EUR pr. år)

- betalinger til en tredjepart (Tyrolean Airways), der fungerede som underleverandør for groundhandling-tjenester, som det er nævnt i betragtning 379, litra e). Østrig angav betalinger på [...] EUR pr. år
 - betalinger for sikkerhedsforanstaltninger til de relevante østrigske myndigheder. Der blev taget hensyn til sikkerhedsafgiften på [...] EUR pr. år, idet det i aftalen mellem KFBG og Ryanair var fastlagt, at KFBG skulle betale denne afgift
 - gradvist stigende driftsomkostninger som følge af den forventede forøgelse af trafikniveauet i aftalens løbetid: [...] EUR pr. yderligere rotation og pr. ton maksimal startvægt samt [...] EUR pr. yderligere afrejsende passager. Østrig bemærkede, at dette er de bedste skøn for de to værdier, der vil kunne fastsættes i forbindelse med et forudgående skøn på grundlag af markedsøkonomiprincippet på tidspunktet for undertegnelsen af aftalerne. Disse værdier er udledt af omkostningsberegningssystemet BAB 2005, der har eksisteret siden 2005, og som registrerer omkostningsstederne landingstakst, passagertakst og forplads-handlingafgift. Omkostningsberegningssystemet BAB 2005 viser i detaljer de forskellige direkte omkostninger, indirekte omkostninger og generalomkostninger, der adderes til de samlede omkostninger. Østrig redegjorde udførligt for den metode, i henhold til hvilken KFBG udledte meromkostningerne fra bestemte direkte omkostningssteder.
- f) Østrig meddelte, at KFBG i december 2006 ikke har kalkuleret med nogen gradvist stigende investeringsomkostninger som følge af den ekstra trafik. KLU har på daværende tidspunkt rådet over betydelige kapacitetsreserver, og den ekstra trafikvolumen skulle bidrage til udnyttelsen heraf. KLU's terminal har en samlet kapacitet på 600 000 passagerer pr. år, og ved udgangen af 2006 er der blevet afviklet ca. 409 000 passagerer i KLU. Således har den forventede forøgelse af trafikniveauet på 23 000 passagerer ikke nødvendiggjort investeringer, idet den eksisterende terminal har kunnet absorbere disse passagerer.
- g) Som diskonteringssats har KFBG valgt den af Wien lufthavn offentliggjorte og anvendte sats på 8 %.
- (416) Efter vurdering af de oplysninger, som de østrigske myndigheder forelagde, konkluderer Kommissionen, at Østrig i forbindelse med skøn over passagertallene og den på dette grundlag foretagne beregning af de forventede luftfartsrelaterede merindtægter har en velfunderet tilgang. Det samme gælder for de forventede luftfartsrelaterede merindtægter, reduktionen på grund af incitamentsordningen, de forventede ikkeluftfartsrelaterede merindtægter, meromkostningerne til tredjemands groundhandlingtjenester og omkostningerne til betalingerne til Austro Control. Også skønnene over de gradvist stigende driftsomkostninger pr. rotation og pr. passager samt diskonteringssatsen på 8 % viser, at tilgangen er velfunderet. Med udgangspunkt i de tilgængelige data om den forventede forøgelse af trafikniveauet synes Østrigs udtalelse om de gradvist stigende investeringsomkostninger at være plausibel.

7.5.3.5. Konklusioner med hensyn til den økonomiske fordel

- (417) Da det forventede diskonterede resultat for de i 2006 indgåede aftaler med Ryanair og AMS er negativt, handlede KFBG/DMG efter Kommissionens opfattelse ikke som en markedsøkonomisk investor ved indgåelsen af disse aftaler. Lufthavnen kunne ikke have forventet at kunne dække meromkostningerne ved disse aftaler. Da KFBG/DMG altså ikke handlede som en markedsøkonomisk investor, opnåede Ryanair og AMS en økonomisk fordel ved beslutningen om at indgå aftalerne på disse vilkår.
- (418) Dette resultat i forbindelse med aftalerne fra 2006 er ikke i modstrid med den kendsgerning, at incitamentsordningen fra 2005 (der blev anvendt på aftalerne fra 2006) ikke i sig selv var forbundet med en økonomisk fordel, som det er nævnt i betragtning 261-288. Aftalerne fra 2006 består i, at denne ordning kombineres med en markedsføringsaftale. Aftalerne fra 2006 afviger dermed fra den normale anvendelse af incitamentsordningen fra 2005. Omfanget af denne afvigelse repræsenterer den økonomiske fordel ved aftalerne fra 2006.

7.5.4. Selektivitet

- (419) Den økonomiske fordel blev indrømmet selektivt, da der kun var et luftfartsselskab, nemlig Ryanair, som profiterede heraf. I denne sammenhæng bemærker Kommissionen desuden, at aftalerne fra 2006 med Ryanair både afveg fra listen over gebyrer og aftalerne med andre luftfartsselskaber.

7.5.5. Fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen

- (420) Kommissionen konkluderer, at den fordel, som Ryanair og AMS blev indrømmet, fordrejer konkurrencen og kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, som det fremgår af betragtning 387-389.

7.5.6. Konklusion

- (421) Af ovennævnte årsager er det Kommissionens opfattelse, at Ryanair og AMS har modtaget statsstøtte til et beløb af 141 326 EUR.

7.6. Aftalen med HLX fra 2003

7.6.1. Økonomisk aktivitet og begrebet virksomhed

- (422) Ved at levere lufttransportydelser udøver HLX en økonomisk aktivitet og udgør derfor en virksomhed i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

7.6.2. Statsmidler og tilregnelser til staten

- (423) For at udgøre statsstøtte skal de pågældende foranstaltninger finansieres af statsmidler, og beslutningen om at bevilge foranstaltningen skal kunne tilregnes staten. Med hensyn til kriterierne for vurderingen af forekomsten af statsmidler og tilregneligheden til staten henvises til betragtningerne 224 til 232.
- (424) Kommissionen fastslår, at KFBG/DMG ejes 100 % af staten. Indtil 2003 var ejerandelene fordelt mellem Østrig (60 %), delstaten Kärnten (20 %) og byen Klagenfurt (20 %). I april 2003 overtog delstaten Kärnten Østrigs andele. Dermed har andelen siden 2003 været fordelt mellem delstaten Kärnten (80 %) og byen Klagenfurt (20 %). Følgelig skal KFBG/DMG anses for at være offentlig virksomhed i henhold til artikel 2, litra b), i direktiv 2006/111/EF, hvis midler er statslige.
- (425) Desuden kan aftalen med HLX fra 2003 tilregnes staten af de grunde, der er nævnt i betragtning 314. Østrig bekræftede ligeledes delstaten Kärntens og byen Klagenfurts aktive deltagelse i indgåelsen af aftalerne fra 2003 med HLX.
- (426) Dertil kommer, at omkostningerne i forbindelse med aftalerne fra 2003 blev båret af delstaten Kärnten og byen Klagenfurt (se afsnit 7.1), hvilket Kommissionen betragter som en yderligere stærk indikation for tilregnelser til staten, som det fremgår af betragtning 314.
- (427) Kommissionen konkluderer derfor, at indgåelsen af aftalen mellem KFBG/DMG og HLX fra 2003 kan tilregnes staten.

7.6.3. Økonomisk fordel

7.6.3.1. Det markedsøkonomiske investorprincip

- (428) Hvad angår den daværende mangel på sammenlignelige lufthavne og aftaler samt forhåndsanalysen af den gradvist stigende rentabilitet af aftalerne fra 2006, henvises til vurderingen i betragtning 261 til 278.

7.6.3.2. Tidsramme for vurdering af meromkostninger og -indtægter

- (429) En markedsøkonomisk investor vil tage udgangspunkt i aftalernes løbetid ved vurderingen af meromkostningerne og -indtægterne. Denne tidsramme synes at være realistisk i lyset af redegørelserne i betragtning 368 til 369.
- (430) Ved fastlæggelsen af tidsrammen for vurderingen af den pågældende aftale ville en markedsøkonomisk investor som udgangspunkt have valgt datoen for påbegyndelsen af samarbejdet og HLX's drift af ruterne, dvs. den 30. august 2003. Også selv om den formelle kontraktunderskrivelse først skete senere, tyder de tilgængelige oplysninger på, at parterne allerede havde afstemt aftalens indhold inden den dato, hvor flyvningerne blev påbegyndt ifølge aftalen. Aftalen sluttede den 31. marts 2008.
- (431) En forsigtig markedsøkonomisk investor ville ikke have taget hensyn til muligheden for en forlængelse af aftalen. En sådan operatør ville på tidspunktet for underskrivelsen ikke have haft nogen rimelig grund til at formode, at det rent faktisk ville virke troværdigt med en forlængelse i forbindelse med et lavprisselskab. Derfor ville vurderingen vedrøre perioden indtil den 31. marts 2008.

7.6.3.3. Vurdering

(432) Med hensyn til vurderingen af de omhandlede aftaler henvises til konklusionerne i betragtning 373 til 377.

(433) Efter anmodning fra Kommissionen udarbejdede Østrig en oversigt over de meromkostninger og -indtægter, der kunne forventes på tidspunktet for indgåelsen af den pågældende aftale. En sammenfatning er indeholdt i tabel 12.

Tabel 12

Gradvist stigende rentabilitet af aftalen med HLX fra 2003, udarbejdet af Østrig

4 år og 7 måneder		
Kapitaliseringsrentesats:	8 %	
Passagerincitament:	0,00	
LFZ (B737-700):	148	Sæder
MTOW (B737-700):	68	MTOW

Beregningsmodel

Forventningsværdier ifølge aftaler						
Rotationer	770	996	996	996	655	
Belægningsgrad	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %	
Passagerer afrejsende	79 772	103 186	103 186	103 186	67 858	
	Pass-Inc	Pass-Inc	Pass-Inc	Pass-Inc	Pass-Inc	
Incitament	0	0	0	0	0	
Varighed 4 år og 7 måneder	1	2	3	4	5	Projekt i alt
Landingsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Forpladshandling	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Groundhandling	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra luft	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra land	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagertakst	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Incitament	0	0	0	0	0	
Indtægter luftfart	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Bidrag luftfartsselskab	[...]	Ingen angivelse, fordi bruttometode				
Omkostningsbidrag svarende til de udækkede projektomkostninger						
Omkostningsbidrag delstaten Kärnten						
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Forventningsværdier ifølge aftaler							
Ikkelflyvartsrelaterede merindtægter pr. passager	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Ikkelflyvartsrelaterede indtægter	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Indtægter projekt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Markedsføringsvolumen ifølge samarbejdsaftale	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Korrektion, fordi vist under projektkomkostninger	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Korrektion, fordi vist under projektkomkostninger	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Projektkomkostninger på marginalomkostningsbasis							
Groundhandling ekstern ydelse 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
(Austro Control — flyvekontrol)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
(sikkerhedsafgift)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Projektkomkostninger angivelse ifølge BAB 2002							
Ruteafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passagerafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Samlede projektkomkostninger							[...]
Udgifter i alt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Overskud	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Diskonteringsfaktor	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Cost-benefit-analysen viser et positivt diskonteret resultat på (i EUR)						[...]	

(434) Østrig har lagt følgende til grund for oplysningerne i tabel 12:

- Den forventede gradvist stigende trafikvolumen, dvs. det forventede gradvist stigende passagerantal, blev beregnet med udgangspunkt i det forventede antal flyvninger pr. år (996 rotationer i det fastsatte tidsrum pr. år med undtagelse af 770 rotationer i det første år og 655 rotationer i det sidste år, 148 sæder, maksimal startvægt på 68 t og en udnyttelsesfaktor på 70 %) og ekstrapoleret til løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester med HLX.
- De forventede luftfartsrelaterede merindtægter (handling- og landingsafgifter på basis af de daværende lufthavnsafgifter) blev beregnet for løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester på grundlag af de med HLX aftalte vilkår. Som merindtægter oplyste Østrig i alt [...] EUR.
- De forventede ikkelflyvartsrelaterede merindtægter (parkeringsafgifter, indkøb i terminal osv.) er beregnet for hele løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester. Østrig angav i sin analyse [...] EUR pr. afrejsende passager. Som et resultat heraf anførte Østrig [...] EUR pr. år.
- Som gradvist stigende indtægter tog Østrig i sin analyse også hensyn til delstaten Kärntens betalinger til KFBG ([...] EUR).

- e) Som forventede meromkostninger, dvs. de omkostninger, der opstår ved det alternative scenarie som følge af ikkegennemførelsen af transaktionen med HLX, angav Østrig følgende betalinger:
- de i markedsføringsaftalen mellem KFBG og HLX fastlagte betalinger for markedsføringsydelser: [...] EUR det første år, [...] EUR i de efterfølgende år og [...] EUR det sidste år
 - betalinger til en tredjepart (Tyrolean Airways), der fungerede som underleverandør for groundhandling-tjenester, som det er nævnt i betragtning 379, litra e). Østrig angav betalinger på [...] EUR pr. år
 - betalinger for sikkerhedsforanstaltninger til de relevante østrigske myndigheder. Der blev taget hensyn til sikkerhedsafgiften på [...] EUR pr. år, idet det i aftalen mellem KFBG og HLX var fastlagt, at KFBG skulle betale denne afgift. Ligeledes blev der taget hensyn til afgifter til Austro Control på [...] EUR pr. år, fordi den ifølge aftale skulle betales af KFBG
 - gradvist stigende driftsomkostninger som følge af den forventede forøgelse af trafikniveauet i aftalens løbetid: [...] EUR pr. yderligere rotation og pr. ton maksimal startvægt samt [...] EUR pr. yderligere afrejsende passager. Østrig bemærkede, at dette er de bedste skøn for de to værdier, der vil kunne fastsættes i forbindelse med et forudgående skøn på grundlag af markedsøkonomiprincippet på tidspunktet for undertegnelsen af aftalerne. Disse værdier er udledt af omkostningsberegningssystemet BAB 2002, der har eksisteret siden 2002, og som registrerer omkostningsstederne landingstakst, passagertakst og forplads-handlingafgift. Omkostningsberegningssystemet BAB 2002 viser i detaljer de forskellige direkte omkostninger, indirekte omkostninger og generalomkostninger, der adderes til de samlede omkostninger. Østrig redegjorde udførligt for den metode, i henhold til hvilken KFBG udledte meromkostningerne fra bestemte direkte omkostningssteder.
- f) Østrig meddelte, at KFBG i august 2003 ikke har kalkuleret med nogen gradvist stigende investeringsomkostninger som følge af den ekstra trafik. KLU har på daværende tidspunkt rådet over betydelige kapacitetsreserver, og den ekstra trafikvolumen skulle bidrage til udnyttelsen heraf. KLU's terminal har en samlet kapacitet på 600 000 passagerer pr. år, og ved udgangen af 2002 er der blevet afviklet ca. 220 000 passagerer i KLU. Således har den forventede forøgelse af trafikniveauet på 103 000 passagerer ikke nødvendiggjort investeringer, idet den eksisterende terminal har kunnet absorbere disse passagerer.
- g) Som diskonteringsats har KFBG valgt den af Wien lufthavn anvendte og offentliggjorte sats på 8 %, som har været almindelig i forbindelse med KFBG's økonomiske beregninger.
- (435) Kommissionen konkluderer, at Østrig i forbindelse med skøn over passagertallene og den på dette grundlag foretagne beregning af de forventede luftfartsrelaterede merindtægter har en velfunderet tilgang. Det samme gælder for meromkostningerne til tredjemands groundhandlingtjenester og for omkostningerne til betalingerne til Austro Control. Også skønnene over de gradvist stigende driftsomkostninger pr. rotation og pr. passager samt diskonteringsatsen på 8 % viser, at tilgangen er velfunderet. Med udgangspunkt i de tilgængelige data om den forventede forøgelse af trafikniveauet synes Østrigs udtalelse om de gradvist stigende investeringsomkostninger at være plausibel.
- (436) Efter at Kommissionen har vurderet Østrigs oplysninger, er den imidlertid ikke enig i enkelte punkter af analysen og foretager derfor følgende ændringer:
- a) For de forventede ikkeluftfartsrelaterede merindtægter anførte Østrig i sin analyse et skøn på [...] EUR pr. afrejsende passager, som blev udledt af de gennemsnitlige ikkeluftfartsrelaterede indtægter pr. passager i perioden 2000-2004. Imidlertid ville en forsigtig markedsøkonomisk investor i august 2003 ved en analyse af aftalen fra 2003 i stedet skulle lægge de gennemsnitlige ikkeluftfartsrelaterede indtægter fra perioden umiddelbart før aftalens ikrafttræden til grund — dvs. perioden 1999-2002. Det fremgår af de oplysninger, som Østrig har fremsendt, at denne gennemsnitsværdi for perioden 1999-2002 beløb sig til [...] EUR. Derfor vil Kommissionen i den foreliggende analyse fastsætte en værdi på [...] EUR pr. afrejsende passager. Dette fører til et nyt, korrigeret resultat på [...] EUR pr. år.
 - b) Af de allerede anførte grunde (se betragtning 381) mener Kommissionen i modsætning til Østrig, at betalingerne på [...] EUR pr. år, som KFBG modtager fra delstaten Kärnten som driftsstøtte til finansiering af aftalen med HLX fra 2003 (se afsnit 7.1), ikke bør medtages som merindtægter.
- (437) Kommissionen korrigerede også beløbene for markedsføringsbetalingerne, idet de angivne værdier ikke var i overensstemmelse med det, der var fastlagt i aftalen af 24. maj 2004. Følgelig anvendte Kommissionen i forbindelse med markedsføringsbetalingerne nøjagtig de beløb, der er nævnt i aftalen.

(438) I betragtning af de nødvendige ændringer har Kommissionen korrigeret analysen i det nødvendige omfang, som det er sammenfattet i tabel 13.

Tabel 13

Gradvist stigende rentabilitet af aftalen med HLX fra 2003, udarbejdet af Østrig og korrigeret af Kommissionen

Aftaleløbetid: 4 år og 7 måneder		
Kapitaliseringsrentesats:	8 %	
Passagerincitament:	0,00	
LFZ (B737-700):	148	Sæder
MTOW (B737-700):	68	MTOW

Beregningsmodel

Forventningsværdier ifølge aftaler						
Rotationer	770	996	996	996	581	
Belægningsgrad	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %	
Passagerer afrejsende	79 772	103 186	103 186	103 186	60 192	
Incitament, allerede taget hensyn til i lufthavnsafgifterne	0	0	0	0	0	
Varighed: 4 år og 7 måneder	August 2003 — august 2004	August 2004 — august 2005	August 2005 — august 2006	August 2006 — august 2007	August 2007 — marts 2008	Projekt i alt
Landingsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Forpladshandling	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Groundhandling	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra luft	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra land	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagerafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Incitament	0	0	0	0	0	
Indtægter luftfart	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ikkelfluffartsrelaterede merindtægter pr. passager	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Ikkelfluffartsrelaterede merindtægter	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Indtægter projekt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Markedsføringsbetalinger ifølge samarbejdsaftale	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Forventningsværdier ifølge aftaler						
Projektomkostninger på marginalomkostningsbasis						
Groundhandling ekstern ydelse 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(Austro Control — flyvekontrol)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(sikkerhedsafgift)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Projektomkostninger angivelse ifølge BAB 2002						
Ruteafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passagerafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Samlede projektomkostninger						[...]
Udgifter i alt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Overskud	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Diskonteringsfaktor	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Cost-benefit-analysen viser et negativt diskonteret resultat på (i EUR)					[...]	

7.6.3.4. Konklusioner med hensyn til den økonomiske fordel

- (439) Da det forventede diskonterede resultat for den i 2003 indgåede aftale med HLX er negativt, handlede KFBG efter Kommissionens opfattelse ikke som en markedsøkonomisk investor ved indgåelsen af disse aftaler. Lufthavnen kunne ikke have forventet at kunne dække meromkostningerne ved denne aftale. Da KFBG/DMG altså ikke handlede som en markedsøkonomisk investor, blev der indrømmet HLX en økonomisk fordel ved beslutningen om at indgå aftalen på de pågældende vilkår.

7.6.4. Selektivitet

- (440) Den økonomiske fordel blev indrømmet selektivt, da der kun var et luftfartsselskab, nemlig HLX, som profiterede heraf. I denne sammenhæng bemærker Kommissionen desuden, at aftalen fra 2003 med HLX både afveg fra listen over gebyrer og aftalerne med andre luftfartsselskaber.

7.6.5. Fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen

- (441) Kommissionen konkluderer, at den fordel, som HLX blev indrømmet, fordrejer konkurrencen og kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, som det fremgår af argumentationen i betragtning 387-389.

7.6.6. Konklusion

- (442) Af ovennævnte årsager er det Kommissionens opfattelse, at HLX har modtaget statsstøtte til et beløb af [...] EUR (nettonutidsværdi).

7.7. Aftalen med TUIfly af 2008

7.7.1. Økonomisk aktivitet og begrebet virksomhed

- (443) Ved at levere lufttransportydelser udover TUIfly en økonomisk aktivitet og udgør derfor en virksomhed i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

7.7.2. Statsmidler og tilregnelser til staten

- (444) For at udgøre statsstøtte skal de pågældende foranstaltninger finansieres af statsmidler, og beslutningen om at bevilge foranstaltningen skal kunne tilregnes staten. Med hensyn til kriterierne for vurderingen af forekomsten af statsmidler og tilregneligheden til staten henvises til betragtningerne 224 til 232.
- (445) Kommissionen bemærker, at KFBG/DMG er 100 % ejet af staten, nemlig med 20 % af byen Klagenfurt og med 80 % af KLH. Som det fremgår af betragtning 24-26, var KLH en offentligretlig juridisk person *sui generis*. KFBG/DMG skal derfor anses for at være offentlig virksomhed i henhold til definitionen i artikel 2, litra b), i direktiv 2006/111/EF. Efter Kommissionens opfattelse ville enhver fordel, der indrømmes med midler fra KFBG/DMG, derfor indebære et tab af statsmidler og dermed udgøre en overførsel af statslige midler, som det fremgår af argumenterne i betragtning 313.
- (446) Aftalen med TUIfly fra 2008 skal ligeledes tilregnes staten. Som det fremgår af betragtning 228-232, kunne KLH's og byen Klagenfurts beslutninger tilregnes staten. KFBG's to selskabsdeltagere udpegede medlemmerne af tilsynsrådet for KFBG/DMG (som igen udnævner ledelsen), hvilket betød, at KFBG's tilsynsråd (og ledelsen) også afspejlede styrkeforholdet mellem partierne i Kärntens landdag. Desuden var det i forbindelse med direktionens investeringsbeslutninger på over 50 000 EUR påkrævet med tilsynsrådets accept i hvert enkelt tilfælde. I henhold til § 5 i sine vedtægter var KLH underlagt løbende tilsyn af delstaten Kärnten. Delstatsregeringen i Kärnten skulle sikre, at alle KLH's beslutninger var i delstaten Kärntens interesse.
- (447) Ved indgåelsen af aftalen med TUIfly repræsenterede KFBG/DMG også aktivt delstaten Kärntens interesse i eksistensen og bevarelsen af en bæredygtig og effektiv Klagenfurt lufthavn for delstaten Kärnten.
- (448) Østrig bemærkede, at delstaten Kärnten har været med i beslutningen om indgåelse af aftalen med TUIfly fra 2008, idet den via ledelsen og tilsynsrådet i KLH, KFBG og DMG var velinformeret om aftalen. Delstaten Kärnten mener, at indgåelsen af aftalen var i delstatens interesse. Østrig bekræftede, at aftalerne mellem KFBG/DMG og TUIfly i henhold til dommen i sagen Stardust Marine ⁽⁶⁶⁾ kan tilregnes delstaten Kärnten.
- (449) På denne baggrund finder Kommissionen, at der er tilstrækkeligt grundlag til at konkludere, at indgåelsen af aftalen mellem KFBG/DMG og TUIfly fra 2008 kan tilregnes staten.

7.7.3. Økonomisk fordel

7.7.3.1. Det markedøkonomiske investorprincip

- (450) Med hensyn til forhåndsanalysen af den gradvist stigende rentabilitet i forbindelse med aftalen med TUIfly henvises til vurderingen i betragtning 263 til 279.

7.7.3.2. Tidsramme for vurdering af meromkostninger og -indtægter

- (451) En markedøkonomisk investor vil tage udgangspunkt i aftalernes løbetid ved vurderingen af meromkostningerne og -indtægterne. Denne tidsramme synes at være realistisk i lyset af redegørelserne i betragtning 368-369.
- (452) Ved fastlæggelsen af tidsrammen for vurderingen af de pågældende aftaler ville en markedøkonomisk investor som udgangspunkt have valgt datoen for påbegyndelsen af samarbejdet og driften af lufthavnstjenesterne, dvs. den 1. april 2008. Aftalen sluttede den 31. marts 2013.

7.7.3.3. Vurdering

- (453) Med hensyn til vurderingen af de omhandlede aftaler henvises til konklusionerne i betragtning 373 til 377.
- (454) Efter anmodning fra Kommissionen udarbejdede Østrig en oversigt over de meromkostninger og -indtægter, der kunne forventes på tidspunktet for indgåelsen af den pågældende aftale. En sammenfatning er indeholdt i tabel 12.

⁽⁶⁶⁾ Dom af 16. maj 2002, Frankrig mod Kommissionen, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

Tabel 14

Gradvist stigende rentabilitet af aftalen med TUIfly fra 2008, udarbejdet af Østrig

5 år		
Kapitaliseringsrentesats:	8 %	
Passagerincitament:	0,00	
LFZ (B737-700):	148	Sæder
MTOW (B737-700):	68	MTOW

Bruttobeløb**Beregningsmodel**

Forventningsværdier ifølge aftaler						
Rotationer	836	836	836	836	836	
Belægningsgrad	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %	
Passagerer afrejsende	86 610	86 610	86 610	86 610	86 610	
	Pass-Inc	Pass-Inc	Pass-Inc	Pass-Inc	Pass-Inc	
Incitamenter	0	0	0	0	0	
Varighed 5 år	1	2	3	4	5	Projekt i alt
Landingsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Forpladshandling	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Groundhandling	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra luft	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra land	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagertakst	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Incitament	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sikkerhedsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sikkerhedsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Slot-koordineringsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Videreformidling til SCA Wien	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Siddepladsafgift — pr. afrejsende passager	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Videreformidling til underleverandøren for passagerafvikling	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Indtægter ifølge afgiftsordning	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Forventningsværdier ifølge aftaler						
Bidrag luftfartsselskab — ingen angivelse ved bruttometoden						
Omkostningsbidrag svarende til de udækkede projektomkostninger						
Omkostningsbidrag fra delstaten Kärnten og Kärntner Landesholding						
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ikkeliftfartsrelaterede merindtægter pr. passager	[...]	[...]	[...]	[...]		
Ikkeliftfartsrelaterede merindtægter	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Indtægter projekt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Markedsføringsvolumen ifølge samarbejdsaftale	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Korrektion, fordi vist under projektomkostninger	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Korrektion, fordi vist under projektomkostninger	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Projektomkostninger på marginalomkostningsbasis						
Groundhandling ekstern ydelse 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
(Austro Control — flyvekontrol)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sikkerhedsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Projektomkostninger ifølge BAB 2007						
Ruteafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagerafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Udgifter i alt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Samlede projektomkostninger/marginalomkostninger	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Overskud	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Diskonteringsfaktor	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Cost-benefit-analysen viser et positivt resultat efter diskontering på (i EUR)					[...]	

(455) Østrig har lagt følgende til grund for oplysningerne i tabel 14:

- Den forventede gradvist stigende trafikvolumen, dvs. det forventede gradvist stigende passagerantal, blev beregnet med udgangspunkt i det forventede antal flyvninger pr. år (801 rotationer i det fastsatte tidsrum pr. år med 148 sæder, maksimal startvægt på 68 t og en udnyttelsesfaktor på 70 %) og ekstrapoleret til løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester med TUIfly.

- b) De forventede luftfartsrelaterede merindtægter (handling- og landingsafgifter på basis af de daværende lufthavnsafgifter) blev beregnet for løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester på grundlag af de med TUIfly aftalte vilkår. Som merindtægter oplyste Østrig i alt [...] EUR.
- c) De forventede ikkeluftfartsrelaterede merindtægter (parkeringsafgifter, indkøb i terminal osv.) er beregnet for hele løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester. Østrig angav i sin analyse [...] EUR pr. afrejsende passager. Som et resultat heraf anførte Østrig [...] EUR pr. år.
- d) Som gradvist stigende indtægter tog Østrig i sin analyse også hensyn til delstaten Kärntens betalinger til KFBG ([...] EUR).
- e) Som forventede meromkostninger, dvs. de omkostninger, der opstår ved det alternative scenarie som følge af ikke gennemførelsen af transaktionen med TUIfly, angav Østrig følgende betalinger:
- de i markedsføringsaftalen mellem KFBG og TUIfly fastlagte betalinger for markedsføringstjenester, dvs. [...] EUR pr. år
 - betalinger til en tredjepart (Tyrolean Airways), der fungerede som underleverandør for groundhandlingstjenester, som det er nævnt i betragtning 379, litra e). Østrig angav betalinger på [...] EUR pr. år
 - betalinger for sikkerhedsforanstaltninger til de relevante østrigske myndigheder. Der blev taget hensyn til sikkerhedsafgiften på [...] EUR, idet det i aftalen mellem KFBG og TUIfly var fastlagt, at KFBG skulle betale denne afgift. Ligeledes blev der taget hensyn til afgifter til Austro Control på [...] EUR pr. år, fordi den ifølge aftale skulle betales af KFBG
 - gradvist stigende driftsomkostninger som følge af den forventede forøgelse af trafikniveauet i aftalens løbetid: [...] EUR pr. yderligere rotation og pr. ton maksimal startvægt samt [...] EUR pr. yderligere afrejsende passager. Østrig bemærkede, at dette er de bedste skøn for de to værdier, der vil kunne fastsættes i forbindelse med et forudgående skøn på grundlag af markedsøkonomiprincippet på tidspunktet for undertegnelsen af aftalerne. Disse værdier er udledt af omkostningsberegningssystemet BAB 2007, der har eksisteret siden 2007, og som registrerer omkostningsstederne landingstakst, passagertakst og forplads-handlingafgift. Omkostningsberegningssystemet BAB 2008 viser i detaljer de forskellige direkte omkostninger, indirekte omkostninger og generalomkostninger, der adderes til de samlede omkostninger. Østrig redegjorde udførligt for den metode, i henhold til hvilken KFBG udledte meromkostningerne fra bestemte direkte omkostningssteder.
- f) Østrig meddelte, at KFBG i april 2008 ikke har kalkuleret med nogen gradvist stigende investeringsomkostninger som følge af den ekstra trafik. KLU har på daværende tidspunkt rådet over betydelige kapacitetsreserver, og den ekstra trafikvolumen skulle bidrage til udnyttelsen heraf. KLU's terminal har en samlet kapacitet på 600 000 passagerer pr. år, og ved udgangen af 2007 er der blevet afviklet ca. 210 000 passagerer i KLU. Således har den forventede forøgelse af trafikvolumen på 83 000 passagerer ikke nødvendiggjort investeringer, idet den eksisterende terminal har kunnet absorbere disse passagerer.
- g) Som diskonteringsats har KFBG valgt den af Wien lufthavn anvendte og offentliggjorte sats på 8 %, som har været almindelig i forbindelse med KFBG's økonomiske beregninger.
- (456) Kommissionen konkluderer, at Østrig i forbindelse med skøn over passagertallene og den på dette grundlag foretagne beregning af de forventede luftfartsrelaterede merindtægter har en velfunderet tilgang. Det samme gælder for meromkostningerne til tredjemands groundhandlingstjenester og for omkostningerne til betalingerne til Austro Control. Også skønnene over de gradvist stigende driftsomkostninger pr. rotation og pr. passager samt diskonteringsatsen på 8 % viser, at tilgangen er velfunderet. Med udgangspunkt i de tilgængelige data om den forventede forøgelse af trafikvolumen synes Østrigs udtalelse om de gradvist stigende investeringsomkostninger at være plausibel.
- (457) Efter at Kommissionen har vurderet Østrigs oplysninger, er den imidlertid ikke enig i enkelte punkter af analysen og foretager derfor følgende ændringer:
- a) For de forventede ikkeluftfartsrelaterede merindtægter angav Østrig i sin analyse et skøn på [...] EUR pr. afrejsende passager, som blev udledt af de gennemsnitlige ikkeluftfartsrelaterede indtægter pr. passager i perioden 2000-2004. Imidlertid ville en forsigtig markedsøkonomisk investør i april 2008 ved en analyse af aftalen fra 2008 i stedet skulle lægge de gennemsnitlige ikkeluftfartsrelaterede indtægter fra perioden

umiddelbart før indgåelsen af aftalen til grund — dvs. perioden 2003-2007. Det fremgår af de oplysninger, som Østrig har fremsendt, at denne gennemsnitsværdi for perioden 2003-2007 beløb sig til [...] EUR. Derfor vil Kommissionen i den foreliggende analyse fastsætte en værdi på [...] EUR pr. afrejsende passager. Dette fører til et nyt, korrigeret resultat på [...] EUR pr. år.

- b) Af de grunde, der er anført i betragtning 381, kan Kommissionen ikke gå med til, at Østrig behandler de betalinger, som KFBG modtog fra delstaten Kärnten ([...] EUR pr. år), som merindtægter i sin analyse.

(458) Kommissionen korrigerede også beløbene for markedsføringsbetalingerne, idet de angivne værdier ikke var i overensstemmelse med det, der var fastlagt i aftalen af 1. april 2008. Følgelig anvendte Kommissionen i forbindelse med markedsføringsbetalingerne nøjagtig de beløb, der er nævnt i aftalen.

(459) I betragtning af de nødvendige ændringer har Kommissionen korrigeret analysen i det nødvendige omfang, som det er sammenfattet i tabel 15.

Tabel 15

Gradvist stigende rentabilitet af aftalen med TUIfly fra 2008, udarbejdet af Østrig og korrigeret af Kommissionen

Aftaleløbetid: 5 år		
Kapitaliseringsrentesats:	8 %	
Passagerincitament:	0,00	
LFZ (B737-700):	148	Sæder
MTOW (B737-700):	68	MTOW

Bruttobeløb

Beregningsmodel

Forventningsværdier ifølge aftaler						
Rotationer	836	836	836	836	836	
Belægningsgrad	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %	
Passagerer afrejsende	86 610	86 610	86 610	86 610	86 610	
Incitament	0	0	0	0	0	
Varighed: 5 år	1	2	3	4	5	Projekt i alt
	April 2008 — marts 2009	April 2009 — marts 2010	April 2010 — marts 2011	April 2011 — marts 2012	April 2012 — marts 2013	
Landingsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Forpladshandling	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Groundhandling	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra luft	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra land	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagertakst	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Incitament	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	

Forventningsværdier ifølge aftaler							
Sikkerhedsafgift		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sikkerhedsafgift (skattemyndighederne i Wien)		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Slot-koordineringsafgift		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Videreformidling til SCA Wien		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Siddepladsafgift — pr. afrej- sende passager	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Videreformidling til underleverandøren for passagerafvikling		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Indtægter ifølge afgiftsordning		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ikkelflyfartsrelaterede merindtægter pr. passager		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Ikkelflyfartsrelaterede merindtægter		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Indtægter projekt		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Markedsføringsbetalinger ifølge samarbejdsaftale		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Projektomkostninger på marginalomkostningsbasis							
Groundhandling ekstern ydelse 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Austro Control — flyvekontrol	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sikkerhedsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Projektomkostninger angivelse ifølge BAB 2002							
Ruteafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagerafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
I alt projektomkostninger/marginalomkostninger		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Udgifter i alt		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Overskud		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Diskonteringsfaktor		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Cost-benefit-analysen viser et positivt diskonteret resultat på (i EUR)						[...]	

7.7.3.4. Konklusioner med hensyn til den økonomiske fordel

- (460) Da det forventede diskonterede resultat for den i 2008 indgåede aftale med TUIfly er negativt, handlede KFBG efter Kommissionens opfattelse ikke som en markedsøkonomisk investor ved indgåelsen af disse aftaler. Lufthavnen kunne ikke have forventet at kunne dække meromkostningerne ved denne aftale. Da KFBG altså ikke handlede som en markedsøkonomisk investor, fik TUIfly en økonomisk fordel ved beslutningen om at indgå aftalen på de pågældende vilkår.

7.7.4. *Selektivitet*

- (461) Den økonomiske fordel blev indrømmet selektivt, da der kun var et luftfartsselskab, nemlig TUIfly, som profiterede heraf. I denne sammenhæng bemærker Kommissionen desuden, at aftalen fra 2008 med TUIfly både afveg fra listen over gebyrer og aftalerne med andre luftfartsselskaber.

7.7.5. *Fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen*

- (462) Kommissionen konkluderer, at den fordel, som TUIfly blev indrømmet, fordrejer konkurrencen og kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, som det fremgår af argumentationen i betragtning 387-389.

7.7.6. *Konklusion*

- (463) Af ovennævnte årsager er det Kommissionens opfattelse, at TUIfly har modtaget statsstøtte til et beløb af [...] (nettonutidsværdi).

7.8. **Aftalen med Air Berlin fra 2009**7.8.1. *Økonomisk fordel*7.8.1.1. *Det markedsøkonomiske investorprincip*

- (464) Med hensyn til forhåndsanalysen af den gradvist stigende rentabilitet i forbindelse med aftalen med Air Berlin henvises til vurderingen i betragtning 263 til 279.

7.8.1.2. *Tidsramme for vurdering af meromkostninger og -indtægter*

- (465) En markedsøkonomisk investor vil tage udgangspunkt i aftalernes løbetid ved vurderingen af meromkostningerne og -indtægterne. Denne tidsramme synes at være realistisk i lyset af redegørelserne i betragtning 368-369.
- (466) Ved fastlæggelsen af tidsrammen for vurderingen af den pågældende aftale ville en markedsøkonomisk investor som udgangspunkt have valgt datoen for påbegyndelsen af samarbejdet og driften af lufthavnstjenesterne, dvs. den 25. oktober 2009. Aftalen sluttede den 31. marts 2013.
- (467) For så vidt angår en eventuel forlængelse af aftalen bør det bemærkes, at en forsigtig markedsøkonomisk investor ikke ville have taget hensyn til denne i aftalen indeholdte mulighed. En sådan operatør ville på tidspunktet for underskrivelsen ikke have haft nogen rimelig grund til at formode, at det rent faktisk ville virke troværdigt med en forlængelse i forbindelse med et lavprisselskab. Derfor ville vurderingen vedrøre perioden indtil den 31. marts 2013.

7.8.1.3. *Vurdering*

- (468) Med hensyn til vurderingen af de omhandlede aftaler henvises til konklusionerne i betragtning 373-377.
- (469) Efter anmodning fra Kommissionen udarbejdede Østrig en oversigt over de meromkostninger og -indtægter, der kunne forventes på tidspunktet for indgåelsen af den pågældende aftale. En sammenfatning er indeholdt i tabel 16.

Tabel 16

Gradvist stigende rentabilitet af aftalen med Air Berlin fra 2009, udarbejdet af Østrig

3 år, 4 måneder		
Kapitaliseringsrentesats:	8 %	
Passagerincitament:	0,00	
LFZ (B737-700):	148	Sæder
MTOW (B737-700):	68	MTOW

Bruttobeløb**Beregningsmodel**

Forventningsværdier ifølge aftaler						
Rotationer	801	801	801	333	0	
Belægningsgrad	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %	
Passagerer afrejsende	82 984	82 984	82 984	34 499	0	
	1	2	3	4	5	Projekt i alt
Landingsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Forpladshandling	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Groundhandling	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Infra luft	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Infra land	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Passagertakst	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Incitament	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Sikkerhedsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Sikkerhedsafgift (skattemyndighederne i Wien)	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Slot-koordineringsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	0
Videreformidling til SCA Wien	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	0
Indtægter ifølge afgiftsordning	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	0
Turnaround-rengøring	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Bidrag luftfartsselskab — ingen angivelse ved bruttometoden						
Omkostningsbidrag svarende til de udækkede projektomkostninger						
Omkostningsbidrag fra delstaten Kärnten og Kärntner Landesholding						
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ikkelfluffartsrelaterede merindtægter pr. passager	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Ikkelfluffartsrelaterede merindtægter	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Indtægter projekt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Markedsføringsvolumen ifølge samarbejdsaftale	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Forventningsværdier ifølge aftaler							
Korrektion, fordi vist under projektkostninger	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Korrektion, fordi vist under projektkostninger	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Projektkostninger på marginalomkostningsbasis							
Groundhandling ekstern ydelse 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Austro Control	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Sikkerhedsafgift (betalt fuldt ud af luftfartsselskab)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Projektkostninger angivelse ifølge BAB 2002							
Ruteafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Passagerafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
I alt projektkostninger/marginalomkostninger	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Udgifter i alt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Overskud	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Diskonteringsfaktor	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Cost-benefit-analysen viser et positivt diskonteret resultat på (i EUR)						[...]	

(470) Østrig har lagt følgende til grund for oplysningerne i tabel 16:

- Den forventede gradvist stigende trafikvolumen, dvs. det forventede gradvist stigende passagerantal, blev beregnet med udgangspunkt i det forventede antal flyvninger pr. år (i det fastsatte tidsrum 801 rotationer pr. år med 148 sæder, maksimal startvægt på 64 t og en udnyttelsesfaktor på 70 %) og ekstrapoleret til løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester med Air Berlin. Som et resultat heraf anførte Østrig 82 984 passagerer pr. år for den fastsatte periode.
- De forventede luftfartsrelaterede merindtægter (handling- og landingsafgifter på basis af de daværende lufthavnsafgifter) blev beregnet for løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester på grundlag af de med Air Berlin aftalte vilkår. Som merindtægter oplyste Østrig i alt [...] EUR.
- De forventede ikkeluftfartsrelaterede merindtægter (parkeringsafgifter, indkøb i terminal osv.) er beregnet for hele løbetiden af aftalen om lufthavnstjenester. Østrig angav i sin analyse [...] EUR pr. afrejsende passager. Som et resultat heraf anførte Østrig [...] EUR pr. år.
- Som gradvist stigende indtægter tog Østrig i sin analyse også hensyn til delstaten Kärntens betalinger til KFBG ([...] EUR).
- Som forventede meromkostninger, dvs. de omkostninger, der opstår ved det alternative scenarie som følge af ikke gennemførelsen af transaktionen med Air Berlin, angav Østrig følgende betalinger:
 - de i markedsføringsaftalen mellem KFBG og Air Berlin fastlagte betalinger for markedsføringstjenester, dvs. [...] EUR pr. år
 - betalinger til en tredjepart (Tyrolean Airways), der fungerede som underleverandør for groundhandlingstjenester, som det er nævnt i betragtning 379, litra e). Østrig angav betalinger på [...] EUR pr. år
 - betalingerne for sikkerhedsforanstaltninger til de relevante østrigske myndigheder blev betalt direkte af Air Berlin og vises derfor ikke som meromkostninger hos lufthavnsoperatøren

- gradvist stigende driftsomkostninger som følge af den forventede forøgelse af trafikniveauet i aftalens løbetid: [...] EUR pr. yderligere rotation og pr. ton maksimal startvægt samt [...] EUR pr. yderligere afrejsende passager. Østrig bemærkede, at dette er de bedste skøn for de to værdier, der vil kunne fastsættes i forbindelse med et forudgående skøn på grundlag af markedsøkonomiprincippet på tidspunktet for undertegnelsen af aftalerne. Disse værdier er udledt af omkostningsberegningssystemet BAB 2008, der har eksisteret siden 2008, og som registrerer omkostningsstederne landingsafgift, passagerafgift og forpladshandlingsafgift. Omkostningsberegningssystemet BAB 2008 viser i detaljer de forskellige direkte omkostninger, indirekte omkostninger og generalomkostninger, der adderes til de samlede omkostninger. Østrig redegjorde udførligt for den metode, i henhold til hvilken KFBG udledte meromkostningerne fra bestemte direkte omkostningssteder.
- f) Østrig meddelte, at KFBG i oktober 2009 ikke har kalkuleret med nogen gradvist stigende investeringsomkostninger som følge af den ekstra trafikvolumen. KLU har på daværende tidspunkt rådet over betydelige kapacitetsreserver, og den ekstra trafikvolumen skulle bidrage til udnyttelsen heraf. KLU's terminal har en samlet kapacitet på 600 000 passagerer pr. år, og ved udgangen af 2008 er der blevet afviklet ca. 180 000 passagerer i KLU. Således har den forventede forøgelse af trafikvolumen på 83 000 passagerer ikke nødvendiggjort investeringer, idet den eksisterende terminal har kunnet absorbere disse passagerer.
- g) Som diskonteringssats har KFBG/DMG valgt den af Wien lufthavn anvendte og offentliggjorte sats på 8 %, som har været almindelig i forbindelse med KFBG's økonomiske beregninger.
- (471) Kommissionen konkluderer, at Østrig i forbindelse med skøn over passagertallene og den på dette grundlag foretagne beregning af de forventede luftfartsrelaterede merindtægter har en velfunderet tilgang. Det samme gælder for meromkostningerne til tredjemands groundhandlingtjenester og for omkostningerne til betalingerne til Austro Control. Også skønnene over de gradvist stigende driftsomkostninger pr. rotation og pr. passager samt diskonteringssatsen på 8 % viser, at tilgangen er velfunderet. Med udgangspunkt i de tilgængelige data om den forventede forøgelse af trafikvolumen synes Østrigs udtalelse om de gradvist stigende investeringsomkostninger at være plausibel.
- (472) Efter at Kommissionen har vurderet Østrigs oplysninger, er den imidlertid ikke enig i enkelte punkter af analysen og foretager derfor følgende ændringer:
- a) For de forventede ikkeluftfartsrelaterede merindtægter anførte Østrig i sin analyse et skøn på [...] EUR pr. afrejsende passager, som blev udledt af de gennemsnitlige ikkeluftfartsrelaterede indtægter pr. passager i perioden 2000-2004. Imidlertid ville en forsigtig markedsøkonomisk investor i oktober 2009 ved en analyse af aftalen fra 2009 i stedet skulle lægge de gennemsnitlige ikkeluftfartsrelaterede indtægter fra perioden 2004-2008 til grund. Det fremgår af de oplysninger, som Østrig har fremsendt, at denne gennemsnitsværdi for perioden beløb sig til [...] EUR. Derfor vil Kommissionen i den foreliggende analyse fastsætte en værdi på [...] EUR pr. afrejsende passager. Dette fører til et nyt, korrigeret resultat på [...] EUR pr. år.
- b) Af de grunde, der er anført i betragtning 381, kan Kommissionen ikke gå med til, at Østrig behandler de betalinger, som KFBG modtog fra delstaten Kärnten ([...] EUR pr. år), som merindtægter i sin analyse.
- c) Kommissionen korrigerede også beløbene for markedsføringsbetalingerne, idet de angivne værdier ikke var i overensstemmelse med det, der var fastlagt i aftalen af 25. oktober 2010. Følgelig anvendte Kommissionen i forbindelse med markedsføringsbetalingerne nøjagtig de beløb, der er nævnt i aftalen.
- (473) I betragtning af de nødvendige ændringer har Kommissionen korrigeret analysen i det nødvendige omfang, som det er sammenfattet i tabel 17.

Tabel 17

Gradvist stigende rentabilitet af aftalen med Air Berlin fra 2009, udarbejdet af Østrig og korrigeret af Kommissionen

Aftaleløbetid: 3 år, 5 måneder		
Kapitaliseringsrentesats:	8 %	
Passagerincitament:	0,00	

LFZ (B737):	148	Sæder
MTOW (B737):	68	MTOW

Bruttobeløb**Beregningsmodel**

Forventningsværdier ifølge aftaler							
Rotationer	801	801	801	333	0		
Belægningsgrad	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %		
Passagerer afrejsende	82 984	82 984	82 984	34 499	0		
	1	2	3	4	5	Projekt i alt	
Landingsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Forpladshandling	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Groundhandling	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Infra luft	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Infra land	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Passagertakst	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Incitament	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Sikkerhedsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Sikkerhedsafgift (skattemyndighederne i Wien)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Slot-koordineringsafgift	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Videreformidling til SCA Wien	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Indtægter ifølge afgiftsordning	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Turnaround-rengøring	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Ikkelfluffartsrelaterede merindtægter pr. passager	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Ikkelfluffartsrelaterede merindtægter	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Indtægter projekt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Markedsføringsvolumen ifølge samarbejdsaftale	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Projektomkostninger på marginalomkostningsbasis							
Groundhandling ekstern ydelse 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Austro Control	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Sikkerhedsafgift (betalt fuldt ud af luftfartsselskab)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	

Forventningsværdier ifølge aftaler							
Projektomkostninger angivelse ifølge BAB 2002							
Ruteafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagerafhængigt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
I alt projektomkostninger/marginalomkostninger		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Udgifter i alt		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Overskud		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Diskonteringsfaktor		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Cost-benefit-analysen viser et positivt diskonteret resultat på (i EUR)						[...]	

7.8.1.4. Konklusioner med hensyn til den økonomiske fordel

- (474) Da det forventede diskonterede resultat for den i 2009 indgåede aftale med Air Berlin er positivt, handlede KFBG/DMG efter Kommissionens opfattelse som en markedsøkonomisk investor ved indgåelsen af denne aftale. Lufthavnen kunne ikke have forventet at kunne dække meromkostningerne ved denne aftale. Da KFBG/DMG altså handlede som en markedsøkonomisk investor, blev der ikke indrømmet Air Berlin nogen økonomisk fordel ved beslutningen om at indgå aftalen på de pågældende vilkår. Derudover tyder det på, at KFBG i 2009 forfulgte en strategi og et langfristet initiativ for så vidt angår KLU's generelle rentabilitet.

7.8.2. Konklusion

- (475) Af ovennævnte årsager konkluderer Kommissionen, at Air Berlin ikke har modtaget statsstøtte.

7.9. Konklusion vedrørende forekomsten af statsstøtte

- (476) Af ovennævnte årsager udgør finansieringen af KFBG samt aftalerne med Ryanair og dets datterselskaber samt aftalerne med HLX og TUIfly statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

8. STØTTENS LOVLIGHED

- (477) I henhold til traktatens artikel 108, stk. 3, skal medlemsstaterne underrette Kommissionen om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger, og de må ikke gennemføre de planlagte foranstaltninger, før Kommissionen har truffet en endelig afgørelse derom.

8.1. KFBG's finansiering

- (478) Da midlerne fra KFBG/DMG til finansiering af KLU allerede var stillet til rådighed, mener Kommissionen, at Østrig har handlet i strid med gennemførelsesforbuddet i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF ⁽⁶⁷⁾.
- (479) På baggrund af oplysningerne i betragtning 480 til 483 kan det konkluderes, at de omhandlede støtteforanstaltninger til fordel for KFBG/DMG ikke i henhold til SGEI-afgørelsen fra 2005 ⁽⁶⁸⁾ med hensyn til støtte, der blev ydet før den 31. januar 2012, kan anses for at være fritaget for anmeldelsespligten.
- (480) I henhold til SGEI-afgørelsen fra 2005 var statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste, som blev ydet til virksomheder i forbindelse med tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, fritaget for anmeldelsespligten, såfremt de heri nævnte betingelser var opfyldt. Med SGEI-afgørelsen fra 2005 blev navnlig statsstøtte i form af kompensation for udførelse af SGEI-opgaver erklæret for forenelig med det indre marked, såfremt den blev ydet til lufthavne, i) hvis årlige passagerantal ikke overstiger 1 000 000 passagerer eller ii) hvis årsomsætning før skat ikke har nået et samlet beløb på 100 mio. EUR i de to regnskabsår forud for det regnskabsår, hvor de fik overdraget den pågældende SGEI-opgave, og hvis årlige kompensation for den pågældende opgave andrager under 30 mio. EUR.

⁽⁶⁷⁾ Dom af 14. januar 2004 i sag T-109/01, Fleuren Compost mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2004:4.

⁽⁶⁸⁾ Kommissionens beslutning (2005/842/EF) af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 312 af 29.11.2005, s. 67).

- (481) En fritagelse for anmeldelsespligten kunne kun komme i betragtning i forbindelse med udførelsen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, hvis betingelserne i artikel 4, 5 og 6 i SGEI-afgørelsen var opfyldt. I artikel 4 i SGEI-afgørelsen fra 2005 hedder det, at ansvaret for udførelsen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse skal være overdraget den pågældende virksomhed ved en eller flere officielle retsakter, der bl.a. klart skal angive: arten og varigheden af forpligtelserne til offentlig tjeneste, parametrene for beregning, kontrol og revision af kompensationen og de nødvendige foranstaltninger, der er truffet for at undgå og sikre tilbagebetaling af en eventuel overkompensation. I henhold til artikel 5 i SGEI-afgørelsen fra 2005 må kompensationen ikke overstige, hvad der er nødvendigt for at dække omkostningerne ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, under hensyn til de hermed forbundne indtægter samt en rimelig forrentning. Endelig krævedes det ifølge artikel 6 i SGEI-afgørelsen fra 2005, at medlemsstaterne med jævne mellemrum kontrollerede, at virksomhederne ikke modtog kompensation, der oversteg det efter reglerne i artikel 5 fastlagte beløb.
- (482) Efter Østrigs opfattelse kunne driften af KLU betragtes som en SGEI-opgave. Det er imidlertid Kommissionens opfattelse, at det ikke på baggrund af de oplysninger, som Østrig har forelagt, kan fastslås, at forvaltningen af KLU kan kategoriseres som en SGEI-opgave. Østrig har hverken udtrykkeligt defineret den omhandlede SGEI-opgave, der er overdraget til KFBG/DMG, eller fastlagt bestemmelserne for den kompensation, der skal indrømmes KFBG/DMG. Desuden har KFBG/DMG ikke fremsendt yderligere dokumenter, hvori der redegøres for omfanget af den angivelige SGEI-opgave, som det skal udføre. Derfor mener Kommissionen, at der ikke foreligger nogen overdragelsesakt, med hvilken KLU's driftsselskab ville have fået overdraget en ægte SGEI-opgave. Endvidere har delstaten Kärnten hverken forelagt parametrene for beregning, kontrol og revision af kompensationen eller de nødvendige foranstaltninger, der er truffet for at undgå og sikre tilbagebetaling af en eventuel overkompensation. Følgelig er forudsætningerne i artikel 4, 5 og 6 i SGEI-afgørelsen fra 2005 vedrørende indholdet af overdragelsesakten ikke opfyldt.
- (483) Ifølge Kommissionen kan det ikke på denne baggrund konkluderes, at KFBG/DMG på grundlag af SGEI-afgørelsen fra 2005 var fritaget for anmeldelsespligten.
- (484) Derfor mener Kommissionen, at Østrig har handlet i strid med gennemførelsesforbuddet i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF, således at de omhandlede foranstaltninger udgjorde ulovlig statsstøtte.

8.2. De i 2002 og 2006 indgåede aftaler med Ryanair, LV og AMS

- (485) Den statsstøtte, der blev indrømmet Ryanair og dets datterselskaber på grundlag af aftalerne fra 2002 og 2006, var ikke blevet anmeldt til Kommissionen. Derfor udgør denne statsstøtte til fordel for Ryanair og dets datterselskaber ulovlig støtte.

8.3. Aftalen med HLX fra 2003 og aftalen med TUIfly fra 2008

- (486) Den statsstøtte, der blev indrømmet HLX og TUIfly på grundlag af aftalerne fra 2003 og 2008, var ikke blevet anmeldt til Kommissionen. Derfor må de anses for at være ulovlig støtte.

9. VURDERING AF STØTTENS FORENELIGHED MED DET INDRE MARKED

9.1. Finansieringen af KFBG

- (487) Der fastsættes i traktatens artikel 107, stk. 3, visse undtagelser fra den generelle regel i traktatens artikel 107, stk. 1, om, at statsstøtte ikke er forenelig med det indre marked. Den pågældende støtte kan vurderes på grundlag af traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), hvori det hedder, at: »støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse« kan anses for at være forenelig med det indre marked.

9.1.1. Forenelighed i henhold til luftfartsretningslinjerne fra 2014

- (488) Da hverken Østrig (eller støttemodtageren) har gjort gældende, at støtten bør vurderes direkte på grundlag af artikel 107, stk. 3, i TEUF, udgør luftfartsretningslinjerne fra 2014 grundlaget for vurderingen af, om støtte til lufthavne i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF kan anses for at være forenelig med det indre marked.

- (489) Ifølge punkt 172 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 mener Kommissionen, at bestemmelserne i meddelelsen om fastlæggelse af reglerne for vurdering af ulovlig statsstøtte ⁽⁶⁹⁾ ikke bør anvendes i forbindelse med verserende sager om ulovlig driftsstøtte til lufthavne, der blev indrømmet før den 4. april 2014. Kommissionen vil i stedet anvende principperne i luftfartsretningslinjerne fra 2014 på alle sager om driftsstøtte (udestående anmeldelser og ulovligt uanmeldt støtte) til lufthavne, selv hvor støtten blev ydet før den 4. april 2014 og overgangsperiodens begyndelse.
- (490) Kommissionen har allerede konkluderet i betragtning 478, at der i forbindelse med de finansielle bidrag til KFBG/DMG er tale om ulovlig statsstøtte, der blev ydet før den 4. april 2014.
- (491) På baggrund af de i betragtning 492 nævnte bestemmelser i luftfartsretningslinjerne fra 2014 skal Kommissionen undersøge, om den omhandlede foranstaltning udgør ulovlig investerings- eller driftsstøtte.
- (492) Ifølge nr. 18) i punkt 25, i luftfartsretningslinjerne fra 2014 defineres investeringsstøtte som »støtte til finansiering af anlægsaktiver, især med henblik på at dække behovet for finansiering af kapitalomkostninger«. I henhold til punkt 107 i retningslinjerne kan investeringsstøtte både omfatte et beløb, som i sin helhed udbetales som forhåndsudbetalinger (til dækning af de første investeringsomkostninger) og støtte udbetalt i periodiske rater (til dækning af kapitalomkostninger vedrørende årlige afskrivninger og finansieringsomkostninger).
- (493) Driftsstøtte vedrører derimod dækning af alle eller dele af en lufthavns driftsomkostninger defineret som: »de underliggende omkostninger ved en lufthavns levering af lufthavnsydelser, herunder udgiftsposter som personaleomkostninger, udliciterede tjenesteydelser, kommunikationsydelser, affaldshåndtering, energi, vedligeholdelse, husleje og administration, men ikke kapitalomkostninger, markedsføringsstøtte eller andre incitamenter, som en lufthavn yder luftfartsselskaber, eller omkostninger, der falder ind under det offentlige myndighedsområde« ⁽⁷⁰⁾.
- (494) Det er plausibelt at antage, at de finansielle bidrag, der blev anvendt til at dække KFBG/DMG's årlige driftsunderskud — som var opstået på grund af omkostningerne i forbindelse med KFBG's markedsføringsaftaler med forskellige luftfartsselskaber — udgør driftsstøtte til fordel for KFBG/DMG.
- (495) I afsnit 5.1.2 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 fastlægges de kriterier, Kommissionen vil anvende ved vurdering af driftsstøttens forenelighed med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c). I overensstemmelse med punkt 172 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 vil Kommissionen anvende disse kriterier på alle sager vedrørende driftsstøtte, herunder udestående anmeldelser og ulovlige, uanmeldte støttesager.
- (496) Ulovlig driftsstøtte ydet før datoen for offentliggørelsen af luftfartsretningslinjerne fra 2014 kan erklæres for forenelig for hele det beløb, der svarer til de udækkede driftsomkostninger, hvis følgende betingelser er opfyldt ⁽⁷¹⁾:
- *Bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse*: Denne betingelse er bl.a. opfyldt, hvis støtten øger unionsborgernes mobilitet og forbindelserne til og fra regionerne eller fremmer regional udvikling ⁽⁷²⁾.
 - *Behov for statslig indgriben*: Støtten skal kun ydes i de situationer, hvor denne støtte kan føre til en væsentlig forbedring, som markedet ikke selv kan levere ⁽⁷³⁾.
 - *Statsstøttens egnethed som instrument*: Denne betingelse er opfyldt, hvis medlemsstaten kan dokumentere, at den omhandlede støtte var nødvendig for at opnå det tilsigtede mål ⁽⁷⁴⁾.

⁽⁶⁹⁾ Kommissionens meddelelse om fastlæggelse af reglerne for vurdering af ulovlig statsstøtte (EFT C 119 af 22.5.2002, s. 22).

⁽⁷⁰⁾ Punkt 25, Nr. 22) i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

⁽⁷¹⁾ Ifølge punkt 137 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 gælder ikke alle forudsætningerne i afsnit 5.1 i retningslinjerne for driftsstøtte, der er ydet tidligere.

⁽⁷²⁾ Punkt 137, 113 og 114 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

⁽⁷³⁾ Punkt 137 og 116 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

⁽⁷⁴⁾ Punkt 137 og 120 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

- *Støttens virkning som incitament*: Denne forudsætning er opfyldt, hvis det er sandsynligt, at den økonomiske aktivitet i den pågældende lufthavn ville have været væsentligt lavere uden driftsstøtten, dog under hensyntagen til eventuel ydelse af investeringsstøtte samt trafikvolumen ⁽⁷⁵⁾.
- *Støttebeløbets proportionalitet (begrænsning af støtten til det nødvendige minimum)*: Driftsstøtte til lufthavne skal for at være proportionel være begrænset til det minimum, der er nødvendigt for, at den støttemodtagende aktivitet kan finde sted ⁽⁷⁶⁾.
- *Undgåelse af uforholdsmæssigt negativ påvirkning af konkurrencen og samhandelen*. ⁽⁷⁷⁾

9.1.1.1. Bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse

- (497) Den undersøgte driftsstøtte, som omfatter KFBG/DMG's underskud siden 2000 samt de tilsvarende finansielle bidrag fra byen Klagenfurt, delstaten Kärnten samt KLH (jf. tabel 2), havde til formål at opretholde et passende driftsniveau i KLU.
- (498) I henhold til punkt 113 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 anses driftsstøtte til lufthavne for at bidrage til opnåelsen af et mål af almen interesse, hvis den øger EU-borgernes mobilitet og forbindelsen mellem regionerne, modvirker trafiktheden i luftrummet over de store hovedlufthavne, der er knudepunkter i EU, eller fremmer regional udvikling.
- (499) KLU spiller en afgørende rolle for den erhvervsmæssige udvikling i delstaten Kärnten, hvor det er absolut nødvendigt med gode forbindelser til den østrigske hovedstad Wien og de vigtigste tyske erhvervscentre. KLU opfylder endvidere delstaten Kärntens forbindelsesbehov, især med henblik på turisme i forbindelse med alpine sommer- og vintersportsfaciliteter. KLU's erhvervsprofil svarer til disse behov i delstaten Kärnten med tilbud om en veludviklet og bekvem infrastruktur til en række ruteflyvninger til de vigtigste erhvervscentre i Tyskland (Berlin, Hamburg, Köln-Bonn og tidligere også München) samt Wien.
- (500) Driftsstøtten til KLU ydede derfor et bidrag til at forbedre adgangen til regionen og til at fremme udviklingen i delstaten Kärnten. Ifølge de oplysninger, som Østrig fremlagde i årsregnskaberne for KFBG, var KLU's udvikling baseret på en velfunderet prognose for passagerantallet.
- (501) Derudover skal det undersøges, hvorvidt en mulig fordobling af lufthavnsinfrastrukturen kunne tale imod konstateringen af, at driften af KLU bidrager til et klar defineret mål af fælles interesse.
- (502) I denne sammenhæng defineres opland i luftfartsretningslinjerne fra 2014 som en geografisk markedsafgrænsning, som normalt fastsættes til 100 km eller 60 minutters rejse med bil, bus, tog eller højhastighedstog. Samtidig giver luftfartsretningslinjerne fra 2014 mulighed for at afvige fra den gængse definition af en given lufthavns opland for at tage hensyn til den konkrete lufthavns særlige forhold. I denne henseende kan oplandets størrelse og form variere fra den ene lufthavn til den anden, f.eks. afhængigt af dens forretningsmodel, beliggenhed og de destinationer, den har forbindelse til.
- (503) På grundlag af dette koncept kan det antages, at Graz lufthavn (128 km fra Klagenfurt), Maribor lufthavn (137 km fra Klagenfurt), Trieste lufthavn (203 km fra Klagenfurt) og Salzburg lufthavn (223 km fra Klagenfurt) ikke befinder sig i det samme opland som KLU.
- (504) Ljubljana lufthavn i Slovenien ligger derimod ikke så langt væk. Den korteste vejforbindelse fra Klagenfurt til Ljubljana er 80 km og går over Loibl-passet i Karavankerne i en højde af 1 068 m over havets overflade. Østrig anser en rejsetid på mindre end 60 minutter pr. bil eller bus for at være urealistisk, idet den smalle og stejle vej over passet allerede under normale forhold, men først og fremmest om vinteren, er vanskelig at køre på, og derudover er den flere gange om året spærret på grund af nedfaldne klippestykker eller jordskred. Den korteste alternative rute går via motorvejen til Villach gennem Karavankertunnelen, men det ville være en strækning på omkring 130 kilometer. Der findes ingen højhastighedstogforbindelse, og rejsetiden med tog ligger på mellem 2 timer og 10 minutter og 2 timer og 48 minutter. I betragtning af disse geografiske forhold kan det således konstateres, at Ljubljana lufthavn ikke ligger i KLU's opland, fordi køretiden mellem de to lufthavne hyppigt tager længere tid end under normale rejseforhold.

⁽⁷⁵⁾ Punkt 137 og 124 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

⁽⁷⁶⁾ Punkt 137 og 125 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

⁽⁷⁷⁾ Punkt 137 og 131 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

- (505) Derudover er der væsentlige forskelle på KLU's og Ljubljana lufthavns forretningsmodeller: Klagenfurt tilbyder hovedsagelig ruteflyvninger til de vigtigste erhvervscentre som f.eks. Wien, Berlin, Hamburg eller Köln-Bonn samt enkelte charterflyvninger til en række feriedestinationer. De af KLU betjente destinationer begrænser sig derfor til behovet hos befolkningen i Kärnten, dvs. en hurtig og nem adgang til de vigtigste tysksprogede erhvervscentre og samtidig en nem adgang for turister til turistmål i Kärnten.
- (506) Som vigtigste slovenske lufthavn i den slovenske hovedstad har Ljubljana lufthavn mere end en million passagerer pr. år og tilbyder et bredt spektrum af internationale destinationer for rute- og charterflyvninger i hele Europa med fokus på de østeuropæiske lande.
- (507) Kommissionen finder derfor, at driftsstøtten til KLU bidrog til at opnå målet af fælles interesse om at forbedre delstaten Kärntens forbindelser og regionale udvikling gennem drift af transportinfrastruktur for at opfylde delstaten Kärntens transportbehov.

9.1.1.2. Behov for statslig indgriben

- (508) I henhold til punkt 116 ff. i luftfartsretningslinjerne fra 2014 anses driftsstøtte til lufthavne for nødvendig alene i de situationer, hvor støtten kan føre til en væsentlig forbedring, som markedet ikke selv kan levere. Det erkendes endvidere i retningslinjerne, at behovet for offentlig støtte til finansiering af driftsomkostninger normalt vil være proportionelt større for mindre lufthavne på grund af høje faste omkostninger, og at lufthavne med en årlig passagertrafik på mellem 200 000 og 700 000 passagerer måske ikke er i stand til at dække deres driftsomkostninger i væsentligt omfang.
- (509) Efter at der i KLU tidligere blev betjent op til ca. 520 000 passagerer om året, har det årlige antal passagerer stabiliseret sig omkring 230 000, hvilket ligger betydeligt under 700 000 passagerer. Lufthavnen var ikke i stand til at generere indtægter, som ville have været tilstrækkelige til selv at kunne bære en væsentlig del af sine driftsomkostninger, hvilket i luftfartsretningslinjerne fra 2014 betegnes som typisk for lufthavne af denne størrelsesorden. Uden den omhandlede statsstøtte ville KFBG/DMG sandsynligvis have været tvunget til at forlade markedet, hvorved Kärnten ville have mistet en trafikinfrastruktur, som spiller en vigtig rolle for dens tilgængelighed og udvikling (turisme).
- (510) Efter Kommissionens opfattelse er driftsstøtten til KLU således nødvendig.

9.1.1.3. Statsstøttens egnethed som instrument

- (511) I henhold til punkt 120 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 skal driftsstøtten være et egnet instrument til at opnå det ønskede mål eller for at løse de problemer, som søges afhjulpet. Da KLU havde driftstab, var driftsstøtte det eneste egnede instrument, som satte lufthavnen i stand til at videreføre sine aktiviteter og sikre delstaten Kärntens flyforbindelser. Andre instrumenter, f.eks. investeringsstøtte eller reguleringsforanstaltninger, synes ikke at være egnet til at tackle KLU's finansielle problemer på driftsniveau. Derfor er driftsstøtten efter Kommissionens opfattelse et egnet instrument.

9.1.1.4. Støttens virkning som incitament

- (512) Ifølge punkt 124 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 har driftsstøtte virkning som incitament, hvis det er sandsynligt, at den økonomiske aktivitet i den pågældende lufthavn ville være væsentligt lavere uden driftsstøtten, idet der derved tages hensyn til eventuel ydelse af investeringsstøtte og til trafikvolumen.
- (513) Trafikbehovet i delstaten Kärnten har udtrykt i passagertal stabiliseret sig i perioden 2004-2010 på omkring 400 000 passagerer pr. år (og er først faldet til 230 000 passagerer pr. år fra 2012). Til trods for ret stabile passagertal var lufthavnen dog ikke tidligere i stand til at dække sine driftsomkostninger. De af Østrig fremlagte tal viste, at lufthavnen uden driftsstøtten ville have haft betydelige tab i de fleste af de pågældende år ⁽⁷⁸⁾. Uden

⁽⁷⁸⁾ Ifølge de af Østrig fremlagte tal ville nettoresultatet uden driftsstøtten have været som følger: 2002: -1 401 180 EUR 2003: 145 056 EUR 2004: -1 597 060 EUR 2005: -758 979 EUR 2006: -778 887 EUR 2007: 230 145 EUR 2008: -703 000 EUR 2009: -1 324 969 EUR.

driftsstøtten ville KFBG have været nødsaget til at begrænse trafikvolumen for at reducere omkostninger og tab, eller ville ellers sandsynligvis være blevet insolvent, hvilket sandsynligvis ville have medført en indstilling af lufthavnens aktiviteter. Uden driftsstøtten ville lufthavnen ikke kunne have opretholdt den pågældende trafikvolumen, men ville have været nødsaget til at reducere sin økonomiske aktivitet.

9.1.1.5. Støttebeløbets proportionalitet (begrænsning af støtten til det nødvendige minimum)

(514) Hvad nødvendigheden angår, begrænser de omhandlede foranstaltninger sig til det minimum, der var nødvendigt for at udligne tabene og sætte KFBG/DMG i stand til at opfylde kapitalkravene og fortsat være rentabel. Støtten var nødvendig for at holde virksomheden kørende og var ikke større end det beløb, der var nødvendigt for at dække driftstabene. Støtten var dermed begrænset til det nødvendige minimum.

(515) Efter Kommissionens opfattelse er driftsstøtten til KLU således proportional.

9.1.1.6. Undgåelse af unødvendige negative påvirkninger af konkurrencevilkårene og samhandelen mellem medlemsstaterne

(516) I henhold til punkt 131 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 tager Kommissionen konkurrencefordrejningerne og påvirkningen af samhandelen i betragtning, når den vurderer foreneligheden af driftsstøtte til en lufthavn. Et tegn på potentielle konkurrencefordrejninger eller påvirkning af samhandelen kan være, at lufthavnen har det samme opland som en anden lufthavn med overskydende kapacitet.

(517) Som det fremgår af betragtning 503 ff., kan det under hensyntagen til et opland på ca. 100 km og en køretid på 60 minutter fastslås, at Ljubljana lufthavn ikke ligger i Klagenfurt lufthavns opland.

(518) Derudover har Østrig bekræftet, at infrastrukturen i KLU stilles til rådighed for alle luftfartsselskaber uden forskelsbehandling. KLU er uden særlige begrænsninger åben for de luftfartsselskaber, der ønsker at benytte den. Adgangen til denne infrastruktur tilbydes på lige vilkår og uden forskelsbehandling som beskrevet i 2014-retningslinjerne.

9.1.2. Konklusion

(519) På baggrund af ovenstående overvejelser finder Kommissionen, at den driftsstøtte, der er indrømmet KLU på grundlag af betingelser, der er nævnt i afsnit 5.1.2 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 for støttens forenelighed, er i overensstemmelse med artikel 107, stk. 3, litra e), i TEUF.

(520) Desuden konstaterer Kommissionen, at den ikke behøver at foretage en vurdering af støttens mulige forenelighed i forbindelse med de andre grunde, som Østrig har gjort gældende, idet den har fundet, at driftsstøtten til KFBG/DMG på grundlag af luftfartsretningslinjerne fra 2014 er forenelig med det indre marked.

9.2. Aftaler med luftfartsselskaber — gældende regler

(521) Kommissionen bemærker, at Østrig ikke har fremsat argumenter for, at den støtte, der er ydet til Ryanair og dets datterselskaber, er forenelig med det indre marked.

(522) Den minder om, at det ifølge Domstolens retspraksis ⁽⁷⁹⁾ er Østrigs opgave at angive, på hvilket retsgrundlag statsstøtten vil kunne erklæres for forenelig med det indre marked, og påvise, at alle relevante forudsætninger er opfyldt. I åbningsafgørelsen bad Kommissionen Østrig fremsende oplysninger om, hvorvidt støttens forenelighed ville kunne påvises på grundlag af luftfartsretningslinjerne fra 2005 eller direkte på grundlag af TEUF. Østrig dokumenterede imidlertid ikke, at de relevante forenelighedskriterier for startstøtte var opfyldt på grundlag af luftfartsretningslinjerne fra 2005 eller direkte på grundlag af TEUF. Heller ikke de interesserede parter, der har indgivet bemærkninger, har fremsat argumenter vedrørende foreneligheden af statsstøtteforanstaltningen med det indre marked.

⁽⁷⁹⁾ Dom af 28. april 1993, Italien mod Kommissionen, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, præmis 20.

9.2.1. *Aftalerne med Ryanair fra 2002*

- (523) Aftalerne fra 2002 blev underskrevet inden offentliggørelsen af luftfartsretningslinjerne fra 2005, der blev gennemført den 9. december 2005. Hvad angår foreneligheden af støtte, der er ydet før denne dato, henvises under punkt 85 i luftfartsretningslinjerne fra 2005 og under punkt 174 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 til de regler, der var gældende på det tidspunkt, hvor støtten blev ydet.
- (524) Før vedtagelsen af 2005-retningslinjerne havde Kommissionen vedtaget retningslinjerne fra 1994⁽⁸⁰⁾. Imidlertid omhandlede disse retningslinjer ikke specifikt problemstillingen med driftsstøtte til fremme af lufttrafik ud af regionale lufthavne. Dette aspekt dukkede da også først gradvis op som følge af den stigende trængsel i visse store europæiske lufthavne og udviklingen hos lavprisselskaberne, som endnu ikke fandtes i 1994. Derfor kan 1994-retningslinjerne ikke i det foreliggende tilfælde anvendes som relevant grundlag for vurdering af foreneligheden af den omhandlede støtte til luftfartsselskaber. Kommissionen skal derfor vurdere foreneligheden af den pågældende foranstaltning direkte på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.
- (525) I den forbindelse bør det bemærkes, at Kommissionens retlige vurdering af denne type statsstøtte har udviklet sig i tidens løb, samtidig med at den har fastholdt visse punkter. Disse vedrører de generelle principper for støttens forenelighed i overensstemmelse med førnævnte bestemmelse i traktaten.
- (526) I overensstemmelse hermed fandt Kommissionen i afgørelsen om Manchester lufthavn fra juni 1999⁽⁸¹⁾, at en række nedsættelser af lufthavnsafgifter tildelt uden forskelsbehandling og begrænset i tid var forenelige med statsstøttereglerne, fordi der var tale om foranstaltninger til fremme af nye forbindelser.
- (527) I sin beslutning fra februar 2004 vedrørende Charleroi lufthavn⁽⁸²⁾ forklarede Kommissionen: »Det kan være nødvendigt at yde driftsstøtte i forbindelse med lancering af nye luftruter eller forøgelse af antallet af afgang på visse ruter for at stimulere udviklingen i de små regionale lufthavne. Støtten vil reelt kunne overbevise interesserede virksomheder om, at de bør løbe den risiko, der er forbundet med at investere i nye ruter. For at en sådan støtte kan betragtes som forenelig med traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), skal det imidlertid fastslås, om støtten er nødvendig og står i rimeligt forhold til det tilsigtede mål, og om den påvirker samhandelen på en sådan måde, at det er til skade for den fælles interesse«. Derfor opstillede Kommissionen bestemte forudsætninger, der skal være opfyldt for, at denne driftsstøtte kan erklæres for forenelig med det indre marked. Dette er navnlig følgende:
- Støtten skal bidrage til opnåelsen af et mål af fællesskabsinteresse om at udvikle en regional lufthavn ved hjælp af en nettostigning i trafikken på nye ruter.
 - Støtten skal være nødvendig, idet den ikke er rettet mod en rute, der allerede drives af samme selskab eller et andet selskab, eller en lignende rute.
 - Støtten skal have en tilskyndende karakter, idet den skal bidrage til udviklingen af en aktivitet, som efter en vis periode vil kunne blive rentabel, hvilket indebærer, at støtteperioden er begrænset.
 - Støtten skal være proportional, dvs. at beløbet skal være knyttet til nettoudviklingen i trafikken.
 - Støtten skal være tildelt i åbenhed og uden forskelsbehandling og må ikke kumuleres med andre former for støtte.
- (528) I luftfartsretningslinjerne fra 2005 og luftfartsretningslinjerne fra 2014 defineres forudsætningerne for denne forenelighed med det indre marked præcist, men driftsstøtte til luftfartsselskaber kan dog stadig erklæres for forenelig af Kommissionen, såfremt den bidrager til udviklingen af lufthavne af beskeden størrelse ved hjælp af en nettostigning i trafikken på nye ruter, såfremt støtten er nødvendig, idet den ikke er rettet mod en rute, der allerede drives af samme selskab eller et andet selskab, eller en lignende rute, såfremt den er begrænset i tid, og

⁽⁸⁰⁾ Anvendelse af EF-traktatens artikel 92 og 93 og EØS-aftalens artikel 61 på statsstøtte i luftfartssektoren (94/C 350/07) (EFT C 350 af 10.12.1994, s. 5).

⁽⁸¹⁾ Se Kommissionens beslutning af 14. juni 1999 i statsstøttesag NN 109/98, Det Forenede Kongerige — Manchester Airport.

⁽⁸²⁾ 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 L 137 af 30.4.2004, s. 1). Denne beslutning blev ganske vist erklæret ugyldig ved dom af 17. december 2008, Ryanair Ltd mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, men er dog et udtryk for udviklingen i Kommissionens vurdering af denne støtte.

den forbindelse, som støtten tildeles, sandsynligvis bliver rentabel, såfremt beløbet er knyttet til nettoudviklingen i trafikken, samt såfremt støtten er tildelt i åbenhed og uden forskelsbehandling, og den ikke er kumuleret med andre former for støtte.

- (529) I denne henseende bemærkede Kommissionen i betragtning 212 i åbningsafgørelsen, at den vil vurdere foreneligheden af de med Ryanair, AMS og LV indgåede aftaler fra 2002 på baggrund af disse kriterier. Hverken Østrig eller interesserede parter har gjort indsigelse mod anvendelsen af disse kriterier.
- (530) Kommissionen konkluderer, at foreneligheden af aftalerne fra 2002 i det foreliggende tilfælde på baggrund af ovennævnte principper umiddelbart bør vurderes på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

9.2.2. Aftalerne med Ryanair fra 2006

- (531) Hvad angår startstøtte, fremgår det af luftfartsretningslinjerne fra 2014, at: »Kommissionen vil i forbindelse med startstøtte til luftfartsselskaber anvende principperne i disse retningslinjer på al anmeldt startstøtte, som den skal tage stilling til efter den 4. april 2014, selv hvor foranstaltningerne blev anmeldt inden denne dato. I overensstemmelse med Kommissionens meddelelse om fastlæggelse af reglerne for vurdering af ulovlig statsstøtte vil Kommissionen i forbindelse med ulovlig startstøtte til luftfartsselskaber anvende de regler, der var gældende på det tidspunkt, hvor støtten blev ydet. Den vil derfor ikke anvende principperne i disse retningslinjer på ulovlig startstøtte til luftfartsselskaber, som er ydet inden den 4. april 2014«.
- (532) I luftfartsretningslinjerne fra 2005 anføres til gengæld følgende:

»Støtte til [...] Kommissionen undersøger foreneligheden af startstøtte, som ydes uden bemyndigelse og dermed i strid med traktatens artikel 88, stk. 3, [nu traktatens artikel 108, stk. 3] på grundlag af nærværende retningslinjer, hvis man er begyndt at yde støtten, efter at retningslinjerne er blevet offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende«.

- (533) Da aftalerne med Ryanair fra 2006 blev indgået efter offentliggørelsen af luftfartsretningslinjerne fra 2005 i Den Europæiske Unions Tidende den 9. december 2005, skal disse retningslinjer anvendes som retsgrundlag for vurderingen af støttens forenelighed med det indre marked.

9.2.3. Aftalen med HLX fra 2003

- (534) Aftalen fra 2003 med HLX blev underskrevet inden offentliggørelsen af luftfartsretningslinjerne fra 2005, der blev gennemført den 9. december 2005. Med hensyn til foreneligheden af den støtte, der er ydet før dette tidspunkt, henviser Kommissionen til betragtning 523 til 530.
- (535) Kommissionen konkluderer, at foreneligheden af aftalen med HLX fra 2003 i det foreliggende tilfælde på baggrund af ovennævnte principper umiddelbart bør vurderes på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

9.2.4. Aftalen med TUIfly fra 2008

- (536) Med hensyn til den gældende lovgivning henvises til betragtningerne 531 til 533. Da aftalen med TUIfly fra 2008 blev indgået efter offentliggørelsen af luftfartsretningslinjerne fra 2005 i Den Europæiske Unions Tidende den 9. december 2005, skal disse retningslinjer anvendes som retsgrundlag for vurderingen af støttens forenelighed med det indre marked.

9.3. Aftalerne med Ryanair, LV og AMS fra 2002

9.3.1. *Vurdering af forenelighed i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF Støtten skal være begrænset i tid og vedrøre en rute, der sandsynligvis bliver rentabel.*

- (537) Kommissionen bemærker, at Østrig med hensyn til ruten Klagenfurt-London, som var genstand for 2002-aftalerne, trods dens opfordring hertil ikke fremsendte nogen rentabilitetsundersøgelse med henblik på at godtgøre, at det var berettiget at tildele den støtte, der var resultatet af de omtvistede aftaler. Af dokumentationen

i sagen fremgår det således, at der set fra de støttebevilgende myndigheders side ikke fandtes klare udsigter til, at ruten Klagenfurt-London kunne blive rentabel uden støtte på kort sigt. Kommissionen understreger i øvrigt, at de af de østrigske myndigheder forelagte oplysninger om den økonomiske gevinst ved de ruter, som Ryanair beflyver, ganske vist beskæftiger sig med analysen af den indvirkning, som de vil kunne have for udviklingen i delstaten Kärnten, men ikke indeholder prognoser for den fremtidige rentabilitet af disse ruter eller andre ruter, som Ryanair muligvis vil beflyve i fremtiden.

- (538) Oven i købet bemærker Kommissionen, at selv om disse foranstaltninger var begrænset i tid, var varigheden på fem år for hver af aftalerne hverken nødvendig eller proportional med de omkostninger, der var ved at åbne en ny rute, idet en aftaleperiode på under tre år i luftfartssektoren normalt er tilstrækkelig.
- (539) Kommissionen mener derfor, at aftalerne fra 2002 ikke opfylder forudsætningen om, at foranstaltningerne skal være begrænset i tid og vedrøre ruter, der sandsynligvis bliver rentable. Da denne forudsætning ikke er opfyldt, behøver Kommissionen ikke at undersøge, om de øvrige ovennævnte forudsætninger er opfyldt.

9.3.2. Støtten skal være proportional, dvs. at beløbet skal være knyttet til nettoudviklingen i trafikken.

- (540) Østrig har ikke forelagt nogen oplysninger om, hvorvidt den støtte, der er forbundet med de omhandlede aftaler, vil kunne have indflydelse på nettoudviklingen i trafikken. Navnlig blev der ikke forelagt nogen oplysninger om Ryanairs startomkostninger i forbindelse med etablering af ruten Klagenfurt-London, og aftalerne fra 2002 indeholder ingen bestemmelse, som sikrer, at den støtte, der er indrømmet Ryanair, begrænses til en rimelig del af disse omkostninger. Kommissionen mener derfor, at aftalerne fra 2002 ikke opfylder forudsætningen om, at støtten skal være proportional, dvs. at støttebeløbet skal være knyttet til nettoudviklingen i trafikken.

9.3.3. Konklusion

- (541) Kommissionen konkluderer, at de i 2002 indgåede aftaler med Ryanair og dets datterselskaber indeholder ulovlig støtte, der ikke er forenelig med det indre marked.

9.4. Aftalerne med Ryanair og AMS fra 2006 — vurdering af forenelighed på grundlag af luftfartsretningslinjerne fra 2005

- (542) Da de forudsætninger, der er nævnt under punkt 79 i luftfartsretningslinjerne fra 2005, er kumulative for startstøttes forenelighed med det indre marked, kan konstateringen af, at støtten til luftfartsselskaberne ikke er forenelig med det indre marked, alene ske på grundlag af dokumentation, som viser, at en af disse forudsætninger ikke er opfyldt. Kommissionen begynder sin undersøgelse med den forudsætning, der er anført under punkt 79, litra d), i luftfartsretningslinjerne fra 2005.
- (543) I henhold til punkt 79, litra d), i luftfartsretningslinjerne fra 2005 må støttebeløbet pr. år ikke overstige 50 % af de støtteberettigede omkostninger i det pågældende år og for hele støtteperioden ikke nå op over gennemsnitligt 30 % af de støtteberettigede omkostninger. Støtteberettigede omkostninger defineres som »ekstra startomkostninger, der er forbundet med lanceringen af en ny rute eller indsættelsen af en ny afgang, og som operatøren ikke længere skal afholde senere i forløbet«.
- (544) I åbningsafgørelsen bemærkede Kommissionen, at aftalerne med Ryanair fra 2006 ikke omhandlede en sammenhæng mellem den ydede støtte og de støtteberettigede omkostninger. Østrig blev derfor anmodet om at fremlægge oplysninger om sammenhængen mellem støtten og de støtteberettigede omkostninger. Hverken Østrig eller de tredjeparter, der har indgivet bemærkninger til åbningsafgørelsen, har fremsendt sådanne oplysninger. På denne baggrund, og eftersom aftalerne med de pågældende luftfartsselskaber ikke henviser til luftfartsselskabernes omkostninger, endsize deres støtteberettigede omkostninger, er den betingelse for forenelighed, der er anført i punkt 79, litra d), i luftfartsretningslinjerne fra 2005, efter Kommissionens opfattelse ikke opfyldt.
- (545) Da mindst en af forudsætningerne for forenelighed med det indre marked således ikke er opfyldt, kan den støtte, der er indrømmet Ryanair, ikke anses for at være startstøtte, der er forenelig med det indre marked. Kommissionen konkluderer, at der i forbindelse med aftalerne med Ryanair og dets datterselskaber fra 2006 er tale om ulovlig støtte, der ikke er forenelig med det indre marked.

9.5. Aftalen med HLX fra 2003

9.5.1. Vurdering af forenelighed i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF

- (546) Foreneligheden af aftalen med HLX fra 2003 bør på baggrund af ovennævnte principper umiddelbart vurderes på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

9.5.2. Støtten skal være begrænset i tid og vedrøre en rute, der sandsynligvis bliver rentabel

- (547) Kommissionen bemærker, at Østrig med hensyn til de nye ruter, som var genstand for 2003-aftalen, trods dens opfordring hertil ikke fremsendte nogen rentabilitetsundersøgelse med henblik på at godtgøre, at det var berettiget at tildele den støtte, der var resultatet af de omtvistede aftaler. Af dokumentationen i sagen fremgår det således, at der set fra de støttebevilgende myndigheders side ikke fandtes klare udsigter til, at disse nye ruter kunne blive rentable uden støtte på kortere eller længere sigt. Kommissionen betoner i denne henseende, at de af de østrigske myndigheder forelagte oplysninger om den økonomiske gevinst ved de ruter, som HLX beflyver, ganske vist beskæftiger sig med analysen af den indvirkning, som de vil kunne have for udviklingen i delstaten Kärnten, men ikke indeholder prognoser for den fremtidige rentabilitet af disse af HLX befløjne ruter.
- (548) Oven i købet bemærker Kommissionen, at selv om disse foranstaltninger var begrænset i tid, var varigheden på fire år for aftalen hverken nødvendig eller proportional med de omkostninger, der var ved at åbne en ny rute, idet en aftaleperiode på under tre år i luftfartssektoren normalt er tilstrækkelig.
- (549) Kommissionen mener derfor, at aftalen med HLX fra 2003 ikke opfylder forudsætningen om, at foranstaltningerne skal være begrænset i tid og vedrøre ruter, der sandsynligvis bliver rentable. Da denne forudsætning ikke er opfyldt, behøver Kommissionen ikke at undersøge, om de øvrige ovennævnte forudsætninger er opfyldt.

9.5.3. Konklusion

- (550) Kommissionen mener, at aftalen med HLX fra 2003 indeholder ulovlig støtte, der ikke er forenelig med det indre marked.

9.6. Aftalen med TUIfly fra 2008 — vurdering af forenelighed på grundlag af luftfartsretningslinjerne fra 2005

- (551) Da forudsætningerne for startstøttes forenelighed med det indre marked under punkt 79 i luftfartsretningslinjerne fra 2005 er kumulative, kan konstateringen af, at støtten til luftfartsselskaberne ikke er forenelig med det indre marked, alene ske på grundlag af dokumentation, som viser, at en af disse forudsætninger ikke er opfyldt. Kommissionen begynder sin undersøgelse med den forudsætning, der er fastlagt under punkt 79, litra d), i luftfartsretningslinjerne fra 2005.
- (552) I henhold til punkt 79, litra d), i luftfartsretningslinjerne fra 2005 må støttebeløbet pr. år ikke overstige 50 % af de støtteberettigede omkostninger i det pågældende år og for hele støtteperioden ikke nå op over gennemsnitligt 30 % af de støtteberettigede omkostninger. Støtteberettigede omkostninger defineres som »ekstra startomkostninger, der er forbundet med lanceringen af en ny rute eller indsættelsen af en ny afgang, og som operatøren ikke længere skal afholde senere i forløbet«.
- (553) Kommissionen bemærkede, at aftalen med TUIfly fra 2008 ikke omhandlede en sammenhæng mellem den ydede støtte og de støtteberettigede omkostninger. Østrig blev derfor anmodet om at fremlægge oplysninger om sammenhængen mellem støtten og de støtteberettigede omkostninger. Hverken Østrig eller de tredjeparter, der har indgivet bemærkninger til åbningsafgørelsen, har fremsendt sådanne oplysninger. På denne baggrund, og eftersom aftalerne med de pågældende luftfartsselskaber ikke henviser til luftfartsselskabernes omkostninger, endsize deres støtteberettigede omkostninger, er den betingelse for forenelighed, der er anført under punkt 79, litra d), i luftfartsretningslinjerne fra 2005, efter Kommissionens opfattelse ikke opfyldt.
- (554) Da mindst en af forudsætningerne for forenelighed således ikke er opfyldt, kan den støtte, der er indrømmet TUIfly, ikke anses for at være startstøtte, der er forenelig med det indre marked. Kommissionen bemærker, at aftalen med TUIfly fra 2008 indeholder ulovlig støtte, der ikke er forenelig med det indre marked.

10. KONKLUSION

- (555) Kommissionen fastslår, at Østrig ulovligt har ydet statsstøtte til KFBG i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF. Med hensyn til denne støtte er der imidlertid tale om støtte, som på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF er forenelig med det indre marked.
- (556) Desuden konstaterer Kommissionen, at de aftaler, der er indgået i 2002 og 2006 mellem KFBG og Ryanair og dets datterselskaber, om lufthavns- og markedsføringstjenester indeholder statsstøtte, der blev ydet i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF, og som i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF er uforenelig med det indre marked.
- (557) Kommissionen bemærker videre, at den aftale, der er indgået i 2003 mellem KFBG og HLX, om lufthavns- og markedsføringstjenester indeholder statsstøtte, der blev ydet i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF, og som i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF er uforenelig med det indre marked.
- (558) Endelig konstaterer Kommissionen, at den aftale, der er indgået i 2008 mellem KFBG/DMG og TUIfly, om lufthavns- og markedsføringstjenester indeholder statsstøtte, der blev ydet i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF, og som i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF er uforenelig med det indre marked.

11. TILBAGESØGNING

- (559) Ifølge Domstolens faste retspraksis er Kommissionen, når den fastslår en støtteordnings uforenelighed med det indre marked, beføjet til at bestemme, at den pågældende stat skal ophæve eller ændre ordningen ⁽⁸³⁾.
- (560) I artikel 14 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 ⁽⁸⁴⁾ hedder det: »I negative beslutninger om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren, i det følgende benævnt »beslutning om tilbagebetaling«. Kommissionen kræver ikke tilbagebetaling af støtten, hvis det vil være i modstrid med et generelt princip i fællesskabslovgivningen«. Hvis Kommissionen fastslår, at støtten ikke er forenelig med det indre marked, har den forpligtelse, der er pålagt den pågældende medlemsstat, efter Domstolens faste retspraksis til formål at genoprette den oprindelige situation ⁽⁸⁵⁾. I denne sammenhæng mener Domstolen, at formålet er opfyldt, når støttemodtagerne har tilbagebetalt de ulovligt tildelte støttebeløb og dermed mister den fordel, som de havde fået i forhold til konkurrenterne. Således genoprettes situationen, som den var før udbetalingen af støtten ⁽⁸⁶⁾.
- (561) I det foreliggende tilfælde synes der ikke at være et almindeligt EU-retligt princip til hinder for tilbagesøgningen af den ulovlige og uforenelige støtte, der er fastslået i denne afgørelse. Hverken Østrig eller interesserede parter har fremlagt nogen argumenter i den forbindelse.
- (562) Østrig skal derfor træffe alle nødvendige foranstaltninger for at tilbagesøge den ulovlige støtte, som Ryanair og dets datterselskaber samt HLX og TUIfly har modtaget i forbindelse med de omhandlede aftaler.

11.1. Fastlæggelse af støttebeløb

- (563) De støttebeløb, der skal kræves tilbagebetalt i forbindelse med de enkelte aftaler og ændringer, skal fastlægges som følger. Det antages, at hver undersøgt transaktion (i givet fald bestående af en aftale om lufthavnstjenester og en markedsføringsaftale) for hvert af de år, hvor de for transaktionen tilgrundsiggende aftaler har været gældende, har afstedkommet et årligt støttebeløb. Disse beløb beregnes ud fra den negative del af de forventede gradvist

⁽⁸³⁾ Dom af 12. juli 1973, Kommissionen mod Forbundsrepublikken Tyskland, 70/72, ECLI:EU:C:1973:87, præmis 13.

⁽⁸⁴⁾ Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1).

⁽⁸⁵⁾ Dom af 14. september 1994, Kongeriget Spanien mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, forenede sager C-278/92, C-279/92 og C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, præmis 75.

⁽⁸⁶⁾ Dom af 17. juni 1999, Kongeriget Belgien mod Kommissionen, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, præmis 64-65.

stigende kapitalstrømme (indtægter minus udgifter) på det tidspunkt, hvor transaktionen blev gennemført. Disse beløb svarer da også til de beløb, som man havde måttet regne med for hvert år at trække fra beløbet for markedsføringsydelse (eller som man havde skullet forvente at lægge til lufthavnsafgifterne og groundhandlingafgifterne, som blev faktureret luftfartsselskaberne) for at nettonutidsværdien af aftalen bliver positiv, med andre ord for at aftalen overholder det markedsøkonomiske invest princip.

- (564) Med henblik på at fastlægge den faktiske fordel, der blev indrømmet luftfartsselskabet og dets datterselskaber, kan de beløb, der er nævnt i den foregående betragtning, tilpasses på grundlag af det af Østrig forelagte bevismateriale, afhængigt af forskellen mellem på den ene side de efterfølgende faktisk konstaterede markedsføringsbetalinger, der blev betalt i forbindelse med anvendelsen af markedsføringsaftalen til luftfartsselskabet og dets datterselskaber, og de tilsvarende (på forhånd) forventede markedsføringsomkostninger på den anden side.

11.2. Tidspunkter for det faktiske udløb af bestemte aftaler

- (565) Derudover mener Kommissionen, at den fordel, der indrømmes luftfartsselskabet, er begrænset til den omhandlede aftales effektive løbetid. Efter udløbet af de enkelte aftalers løbetid har Ryanair og dets datterselskaber ikke modtaget nogen betalinger inden for rammerne af disse aftaler og ikke længere haft adgang til lufthavnsinfrastruktur og groundhandlingstjenester. Som følge heraf nedsættes de på ovenstående måde beregnede støttebeløb i forbindelse med en bestemt aftale til nul for de år, hvor aftalen ikke længere var anvendelig (navnlig på grund af luftfartsselskabernes førtidige ophævelse af aftalen).
- (566) De støttebeløb, der skal tilbagesøges hos Ryanair og AMS, skal derfor i forbindelse med bestemte aftaler, som blev ophævet før tid, nedsættes til nul for perioden fra aftalens faktiske udløbsdato og indtil den udløbsdato, der var planlagt ved aftalens indgåelse. Dette gælder for alle aftaler af 22. februar 2002, der ikke er forblevet i kraft indtil den 27. juni 2007, men som udløb den 29. oktober 2005, da Ryanair indstillede sine lufthavnstjenester med sin sidste flyvning til London.
- (567) Ligeledes skal de støttebeløb, der skal tilbagesøges hos TUIfly for den førtidigt ophævede aftale fra 2008, nedsættes til nul for perioden fra aftalens faktiske udløbsdato og indtil den udløbsdato, der var planlagt ved aftalens indgåelse. Dette gælder for perioden fra den 25. oktober 2009, hvor TUIfly havde sin sidste flyvning fra KLU.

11.3. Planlagte markedsføringsbetalinger

- (568) Hvad angår de i den anden markedsføringsaftale mellem DMG og AMS fastlagte betalinger ([...] EUR pr. år), tog Kommissionen hensyn til denne aftale ved sin vurdering af princippet om den markedsøkonomiske investor. I dette kapitel tages der også hensyn til de betalinger, der er angivet i den anden markedsføringsaftale, ved beregningen af det støttebeløb, der skal kræves tilbagebetalt.
- (569) Østrig gjorde gældende, at den anden aftale er erstattet af den tredje og ikke trådt i kraft. Østrig fremlagde imidlertid ikke dokumentation for dette argument, men henholdte sig udelukkende til manglen på relevante betalingsdokumenter i KFBG's regnskab for at dokumentere, at KFBG ikke har afholdt nogen betalinger inden for rammerne af den anden markedsføringsaftale.
- (570) Da Kommissionen ikke har modtaget nogen skriftlig dokumentation fra Østrig, som dokumenterer rigtigheden af denne forklaring, tages der også hensyn til den anden markedsføringsaftale ved beregningen af det støttebeløb, der skal kræves tilbagebetalt. Dette beløb kan tilpasses på et senere tidspunkt på grundlag af den af Østrig fremlagte dokumentation.
- (571) Nedenstående tabeller indeholder angivelser vedrørende de forskellige beløb, på grundlag af hvilke de foreløbige tilbagebetalingsbeløb skal beregnes. Disse beløb af de negative dele af de ydelsesspecifikke pengestrømme (merindtægter minus meromkostninger), som er fastslået ved anvendelse af det markedsøkonomiske invest princip, med fradrag for de perioder, hvori betalingerne efter deres undertegnelse henholdsvis endnu ikke eller ved førtidig ophævelse af aftalerne ikke længere skulle betales.

Tabel 18

Angivelser vedrørende de foreløbige støttebeløb, der blev indrømmet Ryanair og dets datterselskaber, og som skal kræves tilbagebetalt af disse

(EUR)

Støttemodtager/aftale	Foreløbigt beløb for den på grundlag af forskellige aftaler indrømmede støtte						Foreløbigt støttebeløb, der skal kræves tilbagebetalt (EUR)
	Juli 2002 — juni 2003	Juli 2003 — juni 2004	Juli 2004 — juni 2005	Juli 2005 — oktober 2005	2006	2007	
Ryanair, LV og AMS: Aftaler af 22. februar 2002	1 248 180	248 180	248 180	82 727			1 827 267
Ryanair og AMS: Aftaler af 21. december 2006						141 326	141 326

Tabel 19

Angivelser vedrørende de foreløbige støttebeløb, der blev indrømmet HLX, og som skal kræves tilbagebetalt af HLX

(EUR)

Støttemodtager/aftale	Foreløbigt beløb for den på grundlag af aftalerne indrømmede støtte						Foreløbigt støttebeløb, der skal kræves tilbagebetalt (EUR)
	August 2003 — august 2004	August 2004 — august 2005	August 2005 — august 2006	August 2006 — august 2007	August 2007 — marts 2008		
HLX Aftalen af 2003	1 418 984	2 273 855	2 273 855	2 273 855	1 326 414		9 566 963

Tabel 20

Angivelser vedrørende de foreløbige støttebeløb, der blev indrømmet TUIfly, og som skal kræves tilbagebetalt af TUIfly

(EUR)

Støttemodtager/aftale	Foreløbigt beløb for den på grundlag af aftalerne indrømmede støtte						Foreløbigt beløb, der skal kræves tilbagebetalt (EUR)
	April 2008 — marts 2009	April 2009 — oktober 2009	April 2010 — marts 2011	April 2011 — marts 2012	April 2012 — marts 2013		
TUIfly Aftalen fra 2008	789 955	344 136					1 134 091

(572) Som det er nævnt i betragtning 326, finder Kommissionen, at Ryanair, LV og AMS med henblik på anvendelsen af støttebestemmelserne udgør én økonomisk enhed, og at markedsføringsaftalerne og de pågældende aftaler om lufthavnstjenester skal betragtes som én enkelt transaktion mellem denne enhed og KFBG/DMG. Derfor konkluderer Kommissionen, at Ryanair, LV og AMS hæfter solidarisk for den samlede tilbagebetaling af de nominelle støttebeløb, der er modtaget inden for rammerne af de aftaler, der er indgået i perioden 2002-2006, og som foreløbigt blev fastsat til 1 827 267 EUR og 141 326 EUR.

- (573) Kommissionen konkluderer desuden, at HLX hæfter for den samlede tilbagebetaling af det nominelle støttebeløb, der blev modtaget inden for rammerne af den i 2003 indgåede aftale, og som foreløbigt blev fastsat til 9 566 963 EUR. HLX blev grundlagt i 2002 og indgik i charterflygruppen TUI Airlines. Den 15. januar 2007 blev HLX lagt sammen med Hapagfly, tidligere Hapag-Lloyd Flug, under det fælles varemærke TUIfly og fik i juli 2010 retsevne som sådan. Derfor kan TUIfly betragtes som retssuccessor for HLX og hæfter derfor for tilbagebetalingen af den samlede støtte, der er ydet til HLX ⁽⁸⁷⁾.
- (574) Kommissionen konstaterer, at TUIfly hæfter for den samlede tilbagebetaling af det nominelle støttebeløb, der blev modtaget inden for rammerne af den i 2008 indgåede aftale, og som foreløbigt blev fastsat til 1 134 091 EUR.
- (575) Senest fire måneder efter meddelelse af denne afgørelse skal Østrig kræve tilbagebetaling af de nævnte beløb.
- (576) Østrig skal i henhold til kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 ⁽⁸⁸⁾ tillægge støttebeløbet renter beregnet fra den dato, den omtvistede støtte blev stillet til rådighed for virksomheden, og indtil den er tilbagebetalt ⁽⁸⁹⁾. I denne sammenhæng er det tidspunkt, hvorfra der skal beregnes renter, den dato, hvor de enkelte støttebeløb, dvs. trancherne, blev indrømmet ⁽⁹⁰⁾.
- (577) Hvis en medlemsstat støder på uforudsete eller uforudsigelige problemer eller opdager virkninger, som Kommissionen kan have overset, kan disse problemer efter Kommissionens faste retspraksis fremlægges for Kommissionen, som kan overveje dem og stille forslag til passende ændringer. I så fald skal Kommissionen og den berørte medlemsstat samarbejde loyalt med henblik på at overvinde vanskelighederne under fuld iagttagelse af bestemmelserne i TEUF.
- (578) Kommissionen opfordrer Østrig til at forelægge den eventuelle problemer, der måtte opstå under efterlevelsen af nærværende afgørelse —

VEDTAGET FØLGENDE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den offentlige finansiering, der blev indrømmet KFBG/DMG mellem 2000 og 2010 i form af finansielle bidrag, udgør statsstøtte, som er forenelig med artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

Artikel 2

KLU's incitamentsordning fra 2005 udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

Artikel 3

Forligsaftalen mellem KFBG og AUA udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

Artikel 4

Aftalen om lufthavnstjenester indgået mellem KFBG og Air Berlin den 8. juli 2010 udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

⁽⁸⁷⁾ Overdragelsen af ansvaret ved fusioner blev bl.a. bekræftet i dom af 12. februar 2015, Europa-Kommissionen mod Den Franske Republik, C-37/14, ECLI:EU:C:2015:90, præmis 83-86, og i dom af 16. december 2010, AceaElectrabel Produzione SpA mod Europa-Kommissionen, C-480/09, ECLI:EU:C:2010:787, præmis 67 og 68.

⁽⁸⁸⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EU) 2015/1589 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1).

⁽⁸⁹⁾ Se artikel 14, stk. 2, i forordning (EF) nr. 659/1999.

⁽⁹⁰⁾ Som angivet i dokumentationen fra de østrigske myndigheder af 8. og 10. juni 2016 (e-mail).

Artikel 5

Den statsstøtte på 1 827 267 EUR, som Østrig ulovligt har ydet Ryanair, LV og AMS i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF, er uforenelig med det indre marked.

Artikel 6

Den statsstøtte på 141 326 EUR, som Østrig ulovligt har ydet Ryanair og AMS i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF, er uforenelig med det indre marked.

Artikel 7

Den statsstøtte på 9 566 963 EUR, som Østrig ulovligt har ydet HLX i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF, er uforenelig med det indre marked.

Artikel 8

Den statsstøtte på 1 134 091 EUR, som Østrig ulovligt har ydet TUIfly i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF, er uforenelig med det indre marked.

Artikel 9

1. Østrig tilbagesøger den i artikel 5-8 nævnte støtte fra støttemodtagerne.
2. Den støtte, der skal tilbagesøges, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor den blev udbetalt til støttemodtageren, og indtil den er blevet tilbagebetalt.
3. Beløbet beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i forordning (EF) nr. 794/2004, senest ændret af Kommissionens forordning (EF) 271/2008 ⁽⁹¹⁾.
4. Østrig indstiller alle resterende udbetalinger af den i artikel 1-4 omhandlede støtte med virkning fra datoen for vedtagelse af denne afgørelse.

Artikel 10

1. Tilbagesøgningen af den i artikel 5-8 omhandlede støtte iværksættes omgående og effektivt.
2. Østrig efterkommer denne afgørelse senest fire måneder efter meddelelsen deraf.

Artikel 11

1. Senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse sender Østrig Kommissionen følgende oplysninger:
 - a) det samlede beløb (hovedstol og renter), der skal tilbagesøges fra støttemodtagerne
 - b) en detaljeret beskrivelse af allerede truffene og planlagte foranstaltninger med henblik på at efterkomme denne afgørelse
 - c) dokumentation for, at støttemodtagerne har fået påbud om at tilbagebetale støtten.

⁽⁹¹⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008 af 30. januar 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 82 af 25.3.2008, s. 1).

2. Østrig underretter Kommissionen om udviklingen i de foranstaltninger, der på nationalt plan træffes for at efterkomme denne afgørelse, indtil den støtte, der blev tildelt i henhold til de i artikel 5-8 omhandlede støtteordninger, er fuldt tilbagebetalt. Efter anmodning fra Kommissionen fremsender Østrig omgående oplysninger om, hvilke foranstaltninger der er truffet eller planlagt for at efterkomme afgørelsen. Østrig giver også udførlige oplysninger om de støttebeløb med renter, der allerede er tilbagebetalt af støttemodtagerne.

Artikel 12

Denne afgørelse er rettet til Republikken Østrig.

Udfærdiget i Bruxelles, den 11. november 2016.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Medlem af Kommissionen

ISSN 1977-0634 (elektronisk udgave)
ISSN 1725-2520 (papirudgave)



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA