

**KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2016/152,****annettu 1 päivänä lokakuuta 2014,****valtioneustesta SA.27339 (12/C) (ex 11/NN), jonka Saksa on toteuttanut Zweibrückenin lentoaseman ja sitä käyttävien lentoyhtiöiden hyväksi***(tiedoksiannettu numerolla C(2014) 5063)***(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)****(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)**

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan <sup>(1)</sup>,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on edellä mainittujen artiklojen mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa <sup>(2)</sup> ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

**1. MENETTELY**

- (1) Euroopan parlamentin jäsen Hiltrud Breyer esitti joulukuussa 2008 kirjallisen kysymyksen Zweibrückenin lentoaseman julkisesta rahoituksesta <sup>(3)</sup>. Kysymyksessään hän väitti, että Rheinland-Pfalzin osavaltio, jäljempänä 'osavaltio', oli vuosina 2005–2006 rahoittanut Flugplatz GmbH Aeroville Zweibrückeniä, jäljempänä 'FGAZ', 2,4 miljoonalla eurolla, jotka FGAZ puolestaan käytti kokonaan omistamansa tytäryhtiön, Flughafen Zweibrücken GmbH:n, jäljempänä 'FZG', rahoittamiseen. Hän väitti lisäksi, että samalla ajanjaksolla osavaltio maksoi kokonaan lentoasemalla toteutetut 6,96 miljoonan euron arvoiset rakennustyöt.
- (2) Komission jäsen Antonio Tajani vastasi kysymykseen 6 päivänä tammikuuta 2009. Lisäksi se kirjattiin kanteluksi viitenumerolla CP 5/2009. Komissio pyysi Saksalta 22 päivänä tammikuuta 2009, 24 päivänä syyskuuta 2010 ja 15 päivänä maaliskuuta 2011 lisätietoja, joita se antoi 23 päivänä maaliskuuta 2009, 27 päivänä tammikuuta 2011 ja 19 päivänä toukokuuta 2011 päivätyissä kirjeissä.
- (3) Komissio pyysi 8 päivänä huhtikuuta 2008 myös Ryanair-lentoyhtiöltä lisätietoja, joita se toimitti 15 päivänä heinäkuuta 2011. Saksankielinen käännös Ryanairin antamista tiedoista toimitettiin Saksalle 18 päivänä elokuuta 2011, ja Saksa ilmoitti 26 päivänä syyskuuta 2011, ettei se aikonut tuolloin kommentoida Ryanairin antamia tietoja.
- (4) Komissio ilmoitti Saksalle 22 päivänä helmikuuta 2012 päivätyllä kirjeellä päätöksensä aloittaa SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely, jäljempänä 'aloituspäätös'; menettely koski Zweibrückenin lentoaseman pitäjän saamaa julkista rahoitusta ja lentoasemaa käyttäville lentoyhtiöille myönnettyjä kannustimia.
- (5) Tehtyään aloituspäätöksen komissio pyysi 24 päivänä helmikuuta 2012 päivätyssä kirjeessään lisätietoja. Saksa toimitti aloituspäätöstä koskevat huomautuksensa 4 päivänä toukokuuta 2012 ja vastasi komission lisätietopyyntöön 16 päivänä huhtikuuta 2012.
- (6) Komission päätös menettelyn aloittamisesta julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* <sup>(4)</sup>. Komissio kehotti asianomaisia esittämään huomautuksensa väitetystä tuesta.

<sup>(1)</sup> EY:n perustamissopimuksen 87 artiklasta tuli 1 päivänä joulukuuta 2009 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 107 artikla ja 88 artiklasta 108 artikla. Kyseisten artiklojen määräykset ovat asiasisällöltään samat. Tässä päätöksessä viittauksia SEUT-sopimuksen 107 ja 108 artiklaan on tarvittaessa pidettävä viittauksina EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklaan. SEUT-sopimuksessa on tehty myös eräitä terminologiaa koskevia muutoksia, esimerkiksi 'yhteisö' on korvattu 'unionilla' ja 'yhteismarkkinat' 'sisämarkkinoilla'. Tässä päätöksessä käytetään SEUT-sopimuksen mukaista terminologiaa.

<sup>(2)</sup> EUVL C 216, 21.7.2012, s. 56.

<sup>(3)</sup> Hiltrud Breyerin (Verts/ALE) komissiolle 2 päivänä joulukuuta 2008 esittämä kirjallinen kysymys E-6470/08 Rheinland-Pfalzin osavaltion Zweibrückenin lentoasemalle myöntämästä tuesta.

<sup>(4)</sup> EUVL C 216, 21.7.2012, s. 56.

- (7) Komissio sai huomautuksia neljältä asianomaiselta osapuolelta, jotka olivat Ryanair, Airport Marketing Services, jäljempänä 'AMS', Germanwings ja TUIFly. Se toimitti ne Saksalle, ja sille annettiin mahdollisuus reagoida kuukauden kuluessa. Saksan huomautukset saapuivat 26 päivänä lokakuuta 2012 päivätyllä kirjeellä.
- (8) Komissio vastaanotti myös lisähuomautuksia Ryanairilta 20 päivänä joulukuuta 2013, 17 päivänä tammikuuta 2014 ja 31 päivänä tammikuuta 2014. Kyseiset huomautukset toimitettiin Saksalle, joka ei halunnut kommentoida niitä.
- (9) Komissio pyysi lisätietoja 6 päivänä marraskuuta 2013, 14 päivänä maaliskuuta 2014 ja 2 päivänä huhtikuuta 2014 päivätyillä kirjeillä. Saksa vastasi komission lisätietopyyntöön 16 päivänä joulukuuta 2013, 15 päivänä tammikuuta 2014, 5 päivänä huhtikuuta 2014, 15 päivänä huhtikuuta 2014, 24 päivänä huhtikuuta 2014, 11 päivänä kesäkuuta 2014 ja 27 päivänä kesäkuuta 2014.
- (10) Komissio ilmoitti Saksalle 25 päivänä helmikuuta 2014 päivätyllä kirjeellä siitä, että vuoden 2014 ilmailusuuntaviivat<sup>(5)</sup> oli hyväksytty 20 päivänä helmikuuta 2014 ja että kyseisiä suuntaviivoja alettaisiin soveltaa tarkasteltavana olevaan tapaukseen heti kun ne on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Se antoi Saksalle mahdollisuuden esittää huomautuksia suuntaviivoista ja niiden soveltamisesta 20 työpäivän kuluessa niiden julkaisemisesta.
- (11) Komissio ilmoitti 24 päivänä helmikuuta 2014 päivätyillä kirjeillä myös kolmansille osapuolille siitä, että vuoden 2014 ilmailusuuntaviivat oli hyväksytty 20 päivänä helmikuuta 2014 ja että kyseisiä suuntaviivoja alettaisiin soveltaa tarkasteltavana olevaan tapaukseen heti kun ne on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Se antoi kolmansille osapuolille mahdollisuuden esittää huomautuksia suuntaviivoista ja niiden soveltamisesta 20 työpäivän kuluessa niiden julkaisemisesta.
- (12) Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivat julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 4 päivänä huhtikuuta 2014. Niillä korvattiin vuoden 1994 ilmailusuuntaviivat<sup>(6)</sup> samoin vuoden 2005 ilmailusuuntaviivat<sup>(7)</sup>.
- (13) *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* julkaistiin 15 päivänä huhtikuuta 2014 tiedonanto, jossa jäsenvaltioita ja asianomaisia kehoitettiin esittämään kuukauden kuluessa tiedonannon julkaisemisesta huomautuksensa vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen soveltamisesta tässä asiassa<sup>(8)</sup>.
- (14) Saksa toimitti vuoden 2014 suuntaviivojen soveltamista koskevat huomautuksensa 8 päivänä toukokuuta 2014. Saksa oli yhtä mieltä vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen soveltamisesta tässä asiassa. Kolmannet osapuolet eivät esittäneet huomautuksia.
- (15) Saksa suostui 17 päivänä heinäkuuta 2014 päivätyllä kirjeellä poikkeuksellisesti luopumaan vetoamasta SEUT-sopimuksen 342 artiklasta, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1/1958<sup>(9)</sup> 3 artiklan kanssa, johtuviin oikeuksiinsa ja hyväksymään tämän päätöksen sekä sitä koskevan SEUT-sopimuksen 297 artiklan mukaisen tiedoksiannon laatimisen englannin kielellä.

## 2. TUTKINNAN TAUSTA JA TOIMENPITEIDEN ASIAYHTEYS

### 2.1 ZWEIBRÜCKENIN LENTOASEMAN HISTORIA JA KEHITYS

- (16) Zweibrückenin lentoasema oli sotilaslentoasema vuoteen 1991, jolloin Yhdysvaltain armeija poistui sieltä. Vuosina 1992–1999 lentoasemalla toteutettiin unionin osarahoittama muutoshanke<sup>(10)</sup>. Unionin rahoitusta käytettiin lentoaseman muuttamiseen siviili-ilmailukäyttöön, ja tarvittaviin toimenpiteisiin kuuluivat esteiden poistaminen, tornin nykyaikaistaminen ja asentaminen sekä kiitotien viemäröinti. Hankkeen yksityiset sijoittajat suunnittelivat myös yrityspuiston, multimediapuiston ja vapaa-ajanviettomahdollisuuksien perustamista myöhemmin.

<sup>(5)</sup> Komission tiedonanto – Suuntaviivat valtiontuesta lentoasemille ja lentoyhtiöille (EUVL C 99, 4.4.2014, s. 3).

<sup>(6)</sup> Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan soveltaminen valtiontukiin ilmailualalla (EYVL C 350, 10.12.1994, s. 5).

<sup>(7)</sup> Yhteisön suuntaviivat lentoasemien rahoittamisesta ja alueellisilta lentoasemilta liikennöivien lentoyhtiöiden toiminnan aloittamista koskevasta valtiontuesta (EUVL C 312, 9.12.2005, s. 1).

<sup>(8)</sup> EUVL C 113, 15.4.2014, s. 30.

<sup>(9)</sup> Asetus N:o 1, tehty 15 päivänä huhtikuuta 1958, Euroopan talousyhteisössä käytettäviä kieliä koskevista järjestelyistä (EYVL 17, 6.10.1958, s. 385/58).

<sup>(10)</sup> Komission päätös, tehty 22 päivänä joulukuuta 1993 – K(93) 3964/6 – Konver I ja komission päätös, tehty 21 päivänä joulukuuta 1995 – K(95) 3208 – Konver II. Rheinland-Pfalzin osalta muutoshankkeisiin kuului Zweibrückenin sotilaslentoasemaa koskeva hanke. Unionin rahoitusosuus oli 9 miljoonaa euroa.

- (17) Vuosina 2000–2006 lentoasemaa ei käytetty yleisesti kaupalliseen lentoliikenteeseen. Sitä käytettiin sotilas- ja yksityislentoihin sekä vapaa-ajanlentoihin ja vain satunnaisesti kaupallisiin lentoihin. Valtaosa Zweibrückenin lentoaseman lähtevistä ja saapuvista matkustajista kuljetettiin sotilaslennoilla, ja muut puolestaan käyttivät yritysten omistamia lentokoneita tai taksilentoja. Asemalle ei onnistuttu houkuttelemaan taloudellisia toimijoita. Osasyynä tähän oli Naton ilmataisteluharjoitusalue (Polygone), joka rajoitti merkittävästi siviilitoimijoiden mahdollisuutta saapua Zweibrückeniin tai lähteä sieltä koulutusalueen toiminta-aikoina.
- (18) Asemalle onnistuttiin saamaan kaupallinen toimija vasta sen jälkeen, kun sinne oli perustettu valvonta-alue (CTR Zweibrücken), jolla säänneltiin siviili- ja sotilaslentokoneiden ilmatilan käyttöä. Reitti- ja tilauslentoihin perustuva kaupallinen liikennöinti alkoi Germanwingsin avajaislennosta Berliiniin 15 päivänä syyskuuta 2006. Tilauslentoyhtiö TUIFly aloitti liikennöinnin 30 päivänä maaliskuuta 2007. Ryanair liikennöi ainoalla reitillään Zweibrückenistä Lontoon Stanstediin 28 päivän lokakuuta 2008 ja 22 päivän syyskuuta 2009 välisenä aikana ja lopetti sen jälkeen palvelunsa Zweibrückenin lentoasemalla.
- (19) Zweibrückenin lentoaseman kapasiteetti on nykyisin noin 700 000 matkustajaa vuodessa, mutta se voisi olla jopa 1 miljoonaa matkustajaa, kun otetaan huomioon kiitotien ja huolinta-alueiden kapasiteetti.
- (20) Taulukossa 1 kuvataan Zweibrückenin lentoaseman kehitystä matkustajamäärinä ja lentoina vuodesta 2006 vuoteen 2012.

Taulukko 1

**Matkustajamäärät vuosina 2006–2012 <sup>(1)</sup>**

Vuosi	Matkustajamäärä	Lennot
2006	78 000	23 160
2007	288 000	26 474
2008	327 000	27 000
2009	338 000	21 000
2010	265 000	16 000
2011	224 000	14 500
2012	242 880	13 230

## 2.2 ZWEIBRÜCKENIN LENTOASEMAN MAANTIETEELLINEN SIJAINTI

- (21) Zweibrückenin lentoasema sijaitsee Saksan Rheinland-Pfalzin osavaltiossa, neljä kilometriä kaakkoon Zweibrückenin kaupungista. Muut lähimmät <sup>(2)</sup> lentoasemat ovat
- Saarbrückenin lentoasema (noin 39 km tai noin 29 minuuttia autolla);
  - Frankfurt-Hahnin lentoasema (noin 128 km tai noin 84 minuuttia autolla);
  - Frankfurtin (Main) lentoasema (noin 163 km tai noin 91 minuuttia autolla);
  - Luxemburgin lentoasema (noin 145 km tai noin 86 minuuttia autolla);

<sup>(1)</sup> <http://www.flughafen-zweibruecken.de/de/wir-ueber-uns-de/daten-und-fakten-de>

<sup>(2)</sup> Kaikki etäisyydet ovat tiekilometreinä nopeinta reittiä käyttäen. Lähde: maps.google.com, viittauspäivä 25 päivänä kesäkuuta 2014.

- e) *Karlsruhe/Baden-Badenin lentoasema* (noin 105 km tai noin 88 minuuttia autolla);
  - f) *Metz-Nancy'n lentoasema* (noin 129 km tai noin 78 minuuttia autolla);
  - g) *Strasburgin lentoasema* (noin 113 km tai noin 87 minuuttia autolla).
- (22) Desel Consultingin ja Airport Research GmbH:n vuonna 2009 laatiman tutkimuksen<sup>(13)</sup> mukaan keskimäärin noin 15 prosenttia matkustajista vuodessa tulee muista jäsenvaltioista (Luxemburg ja Ranska). Loput matkustajat tulevat Saksasta, enimmäkseen Lounais-Saarpfalzin piirikunnan alueelta, Saarbrückenin kaupungista, Saarlouisin kaupungista ja Saarpfalzin piirikunnan (Saarpfalz-Kreis) alueelta.

### 2.3 ZWEIBRÜCKENIN LENTOASEMAN OIKEUDELLINEN JA TALOUDELLINEN ASEMA

- (23) Zweibrückenin lentoaseman omistaa ja sitä ylläpitää FZG. FZG on FGAZ:n kokonaan omistama tytäryhtiö, joka on tehnyt emoyhtiönsä kanssa voittojen ja tappioiden siirtämistä koskevan sopimuksen. Voittojen ja tappioiden siirtämistä koskevalla sopimuksella varmistetaan FZG:n kaikkien tappioiden kattaminen ja kaikkien voittojen siirtäminen FGAZ:lle.
- (24) FGAZ puolestaan on yhteisomistuksessa. Rheinland-Pfalzin osavaltio omistaa sen osakkeista 50 prosenttia, ja loput 50 prosenttia omistaa julkisten alueellisten yksikköjen yhdistys Zweckverband Entwicklungsgebiet Flugplatz Zweibrücken, jäljempänä 'ZEF'. FGAZ:n julkiset omistajat kattavat sen rahoitustarpeet vuotuisilla pääomanlisäyksillä. Saksan mukaan FGAZ ei itse harjoita ilmailuun liittyvää toimintaa. FGAZ ainoastaan siirtää ilmailuun liittyvän julkisen rahoituksen FZG:lle. FGAZ harjoittaa kuitenkin toimintaa, joka liittyy lentoaseman läheisyydessä olevien maa-alueiden markkinointiin.

### 3. TOIMENPITEIDEN KUVAUS JA MENETTELYN ALOITTAMISEN PERUSTEET

- (25) Komissio on tutkinut useita Zweibrückenin lentoasemaan liittyviä toimenpiteitä. Komissio on arvioinut, ovatko toimenpiteet valtiontukea ja voidaanko valtiontukea pitää sisämarkkinoille soveltuvana.
- (26) Seuraavien toimenpiteiden osalta tutkittiin, ovatko ne mahdollisesti FGAZ:lle ja FZG:lle myönnettyä valtiontukea:
- a) Rheinland-Pfalzin osavaltion ja ZEF:n myöntämä suora julkinen rahoitus seuraaviin Zweibrückenin lentoaseman kustannuksiin:
    - infrastruktuuri-investoinnit (2000–2009),
    - toimintakustannukset (2000–2009),
  - b) pankkilaina ja osallistuminen Rheinland-Pfalzin osavaltion sisäiseen yhteisrahastoon.
- (27) Seuraavien toimenpiteiden osalta tutkittiin, ovatko ne mahdollisesti Zweibrückenin lentoasemalla toimiville lentoyhtiöille myönnettyä valtiontukea:
- a) lentoasemamaksuista useille lentoyhtiöille (Germanwings, TUIFly ja Ryanair) annetut alennukset;
  - b) Ryanairin kanssa tehdyt markkinointisopimukset.

#### 3.1 RHEINLAND-PFALZIN OSAVALTION JA ZEF:N ZWEIBRÜCKENIN LENTOASEMALLE MYÖNTÄMÄ JULKINEN RAHOITUS

##### 3.1.1 TOIMENPITEEN YKSITYSKOHTAINEN KUVAUS

- (28) Zweibrückenin lentoaseman julkinen rahoitus toteutettiin kahdella tavalla. Ensinnäkin Rheinland-Pfalzin osavaltio ja ZEF tukivat FZG:n yksittäisiä infrastruktuuri-investointeja suorilla avustuksilla. Toiseksi FGAZ:n omistajat korottivat vuosittain FGAZ:n pääomaa. Näiden pääomanlisäysten, jotka kattavat FGAZ:n omat tappiot, tarkoituksena oli antaa FGAZ:lle mahdollisuus täyttää voittojen ja tappioiden siirtämistä koskevasta sopimuksesta johtuvat velvoitteensa. Kyseisen sopimuksen mukaan FGAZ:n on katettava FZG:n tappiot.

<sup>(13)</sup> Desel Consulting ja Airport Research GmbH, "Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025", Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, syyskuu 2009, s. 56.

- (29) Suorat avustukset, joilla tuettiin vuosina 2000–2005 ja 2006–2009 tehtyjä yksittäisiä infrastruktuuri-investointeja, on lueteltu taulukossa 2 ja taulukossa 3.

Taulukko 2

## Infrastruktuuri-investoinnit vuosina 2000–2005

Zuwendungsbescheid vom	Maßnahmen	Gesamtkosten der Investitionsmaßnahmen	Landesmittel	Mittel des Trägers	Ausgezahlte Mittel insgesamt	Davon Landesmittel für Baumaßnahmen
2000						
5.6.2000	Wendehämmer, Boden- geräte, usw.	[...] (*)	[...]	[...]	[...]	[...]
30.11.2000	Flugzeughalle 25 × 25	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
30.11.2000	Flugzeughalle 56 × 18	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
24.11.2000	Renovierung Halle 360	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
1.12.2000	Renovierung Halle 370	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2000		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2001						
23.7.2001	TODA 1. Phase	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
22.11.2001	Umorg. Sicherheits- bereich	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2001		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2002						
16.7.2002	außerord. Rep. Start- u. Landebahn	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2002		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Zuwendungsbescheid vom	Maßnahmen	Gesamtkosten der Investitionsmaßnahmen	Landesmittel	Mittel des Trägers	Ausgezahlte Mittel insgesamt	Davon Landesmittel für Baumaßnahmen
2003						
14.4.2003	Überarb. Markierungen Flugbetr. fläche	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
15.9.2003	2. Phase TODA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2003		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2004						
26.1.2004	Gebäude 320	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
1.11.2004	Luftsicherheitsmaßn.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2004		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2005						
4.8.2005	Feuerlöschfahrzeug	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
13.12.2005	Feuerlöschfahrzeug	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2005		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(\*) Kuuluu salassapitovelvollisuuden piiriin.

Taulukko 3

**Infrastruktuuri-investoinnit vuosina 2006–2009**

Zuwendungsbescheid vom	Maßnahme	Gesamtkosten der Investitionsmaßnahme	Landesmittel	Mittel des ZEF	Mittel des Trägers	ausgezahlte Mittel des Landes	ausgezahlte Mittel des ZEF	Davon Landesmittel für Baumaßnahme
2006								
22.11.2006	Trinkwasseranlage	[...]	[...]		[...]	[...]		



Zuwendungsbescheid vom	Maßnahme	Gesamtkosten der Investitionsmaßnahme	Landesmittel	Mittel des ZEF	Mittel des Trägers	ausgezählte Mittel des Landes	ausgezählte Mittel des ZEF	Davon Landesmittel für Baumaßnahme
21.10.2008	Vorfeldbeleuchtung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
27.10.2008	Heizgerät	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
9.11.2008	Sanierung Landebahn	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
31.10.2008	Umbau Terminal	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
24.11.2008	Wetterbeobachtungssystem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
24.11.2008	Geräte, Fahrzeuge	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2008		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>2009</b>								
12.8.2009	Landebahn-sanierung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2.9.2009	Erstellung DES	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
16.10.2009	Guard Lights	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
19.10.2009	Flugzeugschlepper, Förderband	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2009		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (30) Investointien kokonaismäärä vuosina 2000–2009 oli 27 987 281 euroa, ja osavaltiolta saatujen avustusten kokonaismäärä puolestaan 21 588 534 euroa. Suurimmat yksittäiset investoinnit olivat kiitotien laajennus vuosina 2001–2003 ([...] euroa), terminaalin nykyaikaistaminen vuonna 2006 ([...] euroa) ja kiitotien nykyaikaistaminen vuosina 2008–2009 ([...] euroa).
- (31) Rheinland-Pfalzin osavaltion/ZEF:n FGAZ:iin tekemiä pääomanlisäyksiä ja FGAZ:n kattamia FZG:n tappioita koskevat tiedot esitetään taulukossa 4.
- (32) On myös huomattava, että vaikka osavaltio ja ZEF omistivat kumpikin 50 prosenttia FGAZ:n osakkeista vuosina 2000–2009 ja niiden osuudet pääomanlisäyksistä olivat periaatteessa yhtä suuret, osavaltio tosiasiaa tuki ZEF:n osuutta. Vuoden 2005 loppuun osavaltio kattoi paitsi oman 50 prosentin osuutensa tarvittavista pääomanlisäyksistä myös 90 prosenttia ZEF:n osuudesta. Myöhemmin osavaltio alensi jälkimmäistä osuutta ensin 80 prosenttiin vuonna 2006 ja sen jälkeen 60 prosenttiin vuodesta 2007. Näin ollen osavaltio kattoi 95:stä (vuoteen 2005) 80:een (vuodesta 2007) prosenttia FGAZ:n vuotuisista tappioista.



Taulukko 4

**Pääomanlisäykset ja liiketoiminnan tulokset**

Vuosi	Rheinland-Pfalzin osavaltion/ZEF:n pääomanlisäykset FGÄZ:iin	FGÄZ:n vuotuinen tulos	FZG:n vuotuiset tulokset	FZG:n EBITDA
2000	(...)	(...)	(...)	(...)
2001	(...)	(...)	(...)	(...)
2002	(...)	(...)	(...)	(...)
2003	(...)	(...)	(...)	(...)
2004	(...)	(...)	(...)	(...)
2005	(...)	(...)	(...)	(...)
2006	(...)	(...)	(...)	(...)
2007	(...)	(...)	(...)	(...)
2008	(...)	(...)	(...)	(...)
2009	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Yhteensä</b>	(...)	(...)	(...)	(...)

## 3.1.2 SYYT MUODOLLISEN TUTKINTAMENETTELYN ALOITTAMISEEN

- (33) Aloituspäätöksessä erotetaan toisistaan Zweibrückenin lentoaseman infrastruktuuriin tehtyjen investointien julkinen rahoitus ja sen toimintakustannusten julkinen rahoitus.

3.1.2.1 *Infrastruktuuri-investoinnit***Tuen olemassaolo**

- (34) Aloituspäätöksessä todettiin ensiksi, että lentoaseman infrastruktuuriin tehtävien investointien osalta FZG on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yritys. Siinä muistutettiin, että tuomioissa Leipzig-Halle<sup>(14)</sup> unionin yleinen tuomioistuin totesi, että lentoasemainfrastruktuurin rakentamisesta ja toiminnasta vastaava yritys, joka perii maksun käyttäjiltä, harjoittaa taloudellista toimintaa. Ainoa poikkeus ovat tietyt toimet, joita voidaan pitää julkiselle vallalle kuuluvien toimivaltuuksien käyttönä; kyseiset toimet luokitellaan muuksi kuin taloudelliseksi toiminnaksi, eikä niihin siksi sovelleta valtioneuvoston päätöksiä. Aloituspäätöksessä pyydettiin myös Saksaa antamaan lisätietoja siitä, mitkä toimet voitaisiin luokitella muuksi kuin taloudelliseksi toiminnaksi.
- (35) Aloituspäätöksessä huomautettiin myös, että FGÄZ ei itse harjoittanut lentoasematoimintaa, vaan ainoastaan siirsi saamaansa julkisen rahoituksen FZG:lle. Siinä kuitenkin todettiin, että FGÄZ harjoitti joitakin taloudellisia toimia, jotka koskivat lentoaseman läheisyydessä sijaitsevia maa-alueita. Näiden toimien takia aloituspäätöksessä katsottiin, että myös FGÄZ oli SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yritys.
- (36) Kun otetaan huomioon, että suorat avustukset investointihankkeisiin rahoitettiin osavaltion talousarviosta ja että FGÄZ:n (ja viime kädessä FZG:n) hyväksi tehdyt pääomanlisäykset olivat peräisin osavaltion julkisesta talousarviosta ja ZEF:ltä, aloituspäätöksessä todettiin, että toimenpiteet rahoitettiin julkisista varoista.

<sup>(14)</sup> Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 24.3.2011, Mitteldeutsche Flughafen AG ja Flughafen Leipzig Halle GmbH v. komissio, T-443/08 ja T-455/08, jäljempänä 'tuomio Leipzig-Halle' (Kok., s. II-1311), erityisesti 93 ja 94 kohta; vahvistettu unionin tuomioistuimen tuomiolla 19.12.2012, Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821.

- (37) Siitä, saivatko FGAZ ja FZG etua, aloituspäätöksessä todettiin, että julkinen rahoitus ei merkitse etua, jos rahoituksen myöntänyt julkinen elin toimi markkinataloustoimijan tavoin. Aloituspäätöksessä todettiin, että Saksa ei ollut esittänyt mitään todisteita siitä, että se toimi markkinataloustoimijan tavoin myöntäessään julkista rahoitusta. Oli pikemminkin ilmeistä, että yksityisestä sijoittajasta poiketen viranomaiset ottivat rahoitusta myöntäessään huomioon alueelliset ja sosiaalipoliittiset näkökohdat. Koska viranomaisten ei näin ollen voitu todeta toimineen markkinataloustoimijan tavoin, aloituspäätöksessä tehdyn alustavan päätelmän mukaan FGAZ/FZG sai etua julkisesta rahoituksesta.
- (38) Aloituspäätöksessä todettiin seuraavaksi, että julkista rahoitusta myönnettiin vain FGAZ:lle/FZG:lle, joten se oli luonteeltaan valikoivaa.
- (39) Aloituspäätöksessä selitettiin lopuksi, että koska alueellisten lentoasemien välinen kilpailu oli lisääntynyt, Zweibrückenin lentoasemalle myönnetty etu oli omiaan vääristämään kilpailua. Siinä mainittiin erityisesti Saarbrückenin lentoasema, joka sijaitsee vain 39 kilometrin ajomatkan päässä Zweibrückenin lentoasemasta. Aloituspäätöksessä pantiin myös merkille Zweibrückenin lentoaseman liikenteen kehitystä koskevat ennusteet ja huomautettiin, että etu vaikuttaisi todennäköisesti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (40) Lopuksi aloituspäätöksessä todettiin, että koska kaikki vaadittavat edellytykset täytyivät, Zweibrückenin lentoasemaan tehtyjen infrastruktuuri-investointien julkinen rahoitus oli valtiontukea.

### **Soveltuvuus sisämarkkinoille**

- (41) Aloituspäätöksessä huomautettiin, että vuoden 2005 ilmailusuuntaviivoissa vahvistetaan puitteet sen arvioimiselle, soveltuuko infrastruktuuri-investointien julkinen rahoitus sisämarkkinoille. Niissä esitetään joukko perusteita, jotka komission on otettava huomioon arvioidessaan sisämarkkinoille soveltuvuutta SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti. Vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 61 kohdan mukaan tällainen julkinen rahoitus soveltuu sisämarkkinoille seuraavin edellytyksin:
- infrastruktuurin rakentaminen ja käyttö vastaa jotakin selkeästi määriteltyä yleishyödyllistä tavoitetta (esimerkiksi aluekehitys, liikenneyhteyksien parantaminen);
  - infrastruktuuri on tarpeen ja oikeasuhteinen vahvistetun tavoitteen kannalta;
  - infrastruktuurin käyttöön liittyvät odotukset ovat tyydyttävät keskipitkällä aikavälillä, erityisesti kun niitä verrataan jo olemassa olevan infrastruktuurin käyttöön;
  - kaikilla mahdollisilla käyttäjillä on tasavertainen ja syrjimätön oikeus infrastruktuurin käyttöön ja
  - tuki ei vaikuta kaupan kehitykseen tavalla, joka on ristiriidassa unionin etujen kanssa.
- (42) Lisäksi lentoasemille myönnettävällä valtiontuella olisi muiden valtiontukien tavoin oltava kannustava vaikutus ja sen olisi oltava välttämätöntä ja oikeassa suhteessa oikeutettuun tavoitteeseen, jotta se soveltuisi sisämarkkinoille.
- (43) Aloituspäätöksessä todettiin siitä, vastaako infrastruktuurin rakentaminen ja käyttö jotakin selkeästi määriteltyä yleishyödyllistä tavoitetta, että Zweibrückenin lentoaseman avulla parannetaan yhteyksiä siihen Rheinland-Pfalzin osavaltion osaan, jossa lentoasema sijaitsee. Siinä muistutettiin myös Saksan antamista tiedoista, joiden mukaan lentoasema edistää alueen taloudellista kehitystä. Aloituspäätöksessä kuitenkin muistutettiin myös, että lentoasema aloitti kaupalliset lentoliikennepalvelut vasta vuonna 2006 ja että muut lentoasemat, ennen kaikkea Saarbrückenin lentoasema, sijaitsevat sen läheisyydessä ja tarjoavat yhteyksiä alueelle. Jälkimmäisen toteamuksen perusteella aloituspäätöksessä esitettiin epäilyjä siitä, vastasiko Zweibrückenin lentoasemainfrastruktuurin julkinen rahoitus jotakin yleishyödyllistä tavoitetta vai luoko se vain päällekkäistä infrastruktuuria alueella jo käytössä olevan infrastruktuurin kanssa.
- (44) Infrastruktuurin tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta Saksa oli todennut, että vain ne investoinnit oli toteutettu, jotka olivat välttämättömiä sen varmistamiseksi, että lentoasema täytti kaikki asianmukaiset turvallisuusvaatimukset. Aloituspäätöksessä kuitenkin pantiin merkille, että Zweibrückenin lentoasema sijaitsi niin lähellä Saarbrückenin lentoasemaa, että ne oletettavasti kilpailivat keskenään. Myös muut lentoasemat saattaisivat kilpailla suoraan Zweibrückenin lentoaseman kanssa, erityisesti rahti- tai lomaliikenteen osalta. Näin ollen aloituspäätöksessä esitettiin epäilyjä siitä, oliko Zweibrückenin lentoaseman infrastruktuuri tarpeen ja oikeasuhteinen ilmoitettuun tavoitteeseen nähden.

- (45) Infrastruktuuriin liittyvien odotusten osalta aloituspäätöksessä palautettiin mieleen Saksan selvitys, jonka mukaan matkustajamäärien odotettiin kasvavan noin 335 000:een vuonna 2015 ja mahdollisesti yli 1 000 000:aan vuoteen 2025 mennessä. Saksa oli myös ilmoittanut, että se odotti Zweibrückenin lentoaseman alkavan kannattaa vuoteen 2015 mennessä. Aloituspäätöksessä kuitenkin huomautettiin, että Zweibrückenin lentoaseman tappiot olivat kasvaneet kaupallisen lentoliikenteen alettua vuonna 2006, mikä asettaa kyseenalaiseksi lentoaseman kyvyn tuottaa voittoa tulevaisuudessa. Näitä epäilyjä vahvistaa Saarbrückenin lentoaseman läheinen sijainti, sillä se voisi kilpailla samoista matkustajista Zweibrückenin lentoaseman kanssa. Tämän perusteella aloituspäätöksessä esitettiin epäilyjä lentoasemainfrastruktuurin käyttöön liittyvistä odotuksista keskipitkällä aikavälillä.
- (46) Aloituspäätöksessä esitettiin lopuksi epäilyjä siitä, onko kaikilla mahdollisilla käyttäjillä tasavertainen ja syrjimätön oikeus infrastruktuurin käyttöön. Aloituspäätöksessä pohdittiin myös, vaikuttaako muun muassa Zweibrückenin ja Saarbrückenin lentoasemien läheinen sijainti kaupan kehitykseen tavalla, joka on ristiriidassa unionin etujen kanssa.

### 3.1.2.2 Toimintatuki

#### Tuen olemassaolo

- (47) Aloituspäätöksessä muistutettiin aluksi siinä aiemmin esitetystä päätelmästä, jonka mukaan sekä FGAZ että FZG ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä. Siinä muistutettiin myös, että koska pääomanlisäykset tulivat suoraan viranomaisilta, niissä on kyse valtion varojen siirtämisestä ja ne ovat valtion toimenpiteitä. Kun otetaan lisäksi huomioon, että toimintatuki vapauttaa tuensaajan osasta sen liiketoimintaan liittyviä kuluja, pääomanlisäyksistä koitui FGAZ:lle ja FZG:lle taloudellista etua, jota ne eivät olisi saaneet tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Lopuksi siinä muistutettiin, että toimintatuki voi vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan samalla tavoin kuin infrastruktuuri-investointien julkinen rahoitus. Lopuksi siinä todettiin, että pääomanlisäyksistä muodostuva tuki FGAZ:n ja FZG:n hyväksi oli valtiontukea.

#### Soveltuvuus sisämarkkinoille – Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskeva päätös

- (48) Saksa oli väittänyt, että Zweibrückenin lentoaseman tehtäväksi oli annettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoaminen, ettei toimintatuki kuulunut ilmoitusvelvollisuuden piiriin ja että se soveltui sisämarkkinoille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyn päätöksen<sup>(15)</sup> perusteella. Aloituspäätöksessä huomautettiin ensin, että Zweibrückenin lentoasema palveli enintään 1 000 000:aa matkustajaa vuodessa ja täytti siten yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyn päätöksen 2 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyn edellytyksen, ja esitettiin sitten epäilyjä sen suhteen, onko lentoaseman pitäminen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu.
- (49) Aloituspäätöksessä hylättiin erityisesti Saksan väite, jonka mukaan alueen alue- ja talouskehityksen edistäminen oli riittävä peruste sille, että koko lentoasematoiminta voitiin luokitella yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi. Aloituspäätöksessä korostettiin, että alueella toimi jo riittävästi muita lentoasemia ja ettei siksi ollut selvää, miksi Zweibrückenin lentoaseman tehtäväksi pitäisi antaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän lentoasemapalvelun tarjoaminen.
- (50) Aloituspäätöksessä selitettiin myös, että käytettävissä olevien tietojen mukaan ei ollut selvää, täyttyivätkö yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyn päätöksen 4 artiklassa säädetty edellytykset. Lentoliikennelupia koskevan asetuksen (Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung, jäljempänä 'LuftVZO') 45 §:n mukainen lentoaseman pitämistä koskeva yleisvelvoite ei täyttänyt yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyn päätöksen 4 artiklassa lueteltuja edellytyksiä, ja tämä velvoite poistuisi joka tapauksessa, jos lentoasema päätettäisiin sulkea. Lisäksi siinä huomautettiin, että puuttuvien tietojen takia komissio ei ollut voinut arvioida yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyn päätöksen 5 artiklan noudattamista.
- (51) Aloituspäätöksessä huomautettiin lopuksi, että koska yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2012 tehdystä päätöksessä<sup>(16)</sup> myönnettiin poikkeus valtiontukea koskevasta ilmoitusvaatimuksesta ainoastaan niille lentoasemille, joiden matkustajamäärä on enintään 200 000, Zweibrückenin lentoasemalle myönnetty tuki olisi ilmoitettava komissiolle 31 päivästä tammikuuta 2014, vaikka sitä voitaisiin pitää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyn päätöksen mukaisena.

<sup>(15)</sup> Komission päätös 2005/842/EY, tehty 28 päivänä marraskuuta 2005, EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen (EUVL L 312, 29.11.2005, s. 67).

<sup>(16)</sup> Komission päätös 2012/21/EU, annettu 20 päivänä joulukuuta 2011, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen (EUVL L 7, 11.1.2012, s. 3).

**Soveltuvuus sisämarkkinoille – Vuoden 2005 ilmailusuuntaviivat**

- (52) Aloituspäätöksessä muistutettiin, että toimintatuki ei yleensä sovellu sisämarkkinoille ja että sitä voidaan pitää sisämarkkinoille soveltuvana vain poikkeuksellisesti tiukkojen edellytysten täytyessä. Vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 27 kohdan mukaan toimintatuki voidaan katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi vain unionin kaikkein epäsuotuisimmilla alueilla sijaitsevien lentoasemien tapauksessa, toisin sanoen niiden lentoasemien, jotka kuuluvat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisalaan, sekä kaikkein syrjäisimmillä ja harvaan asutuilla alueilla sijaitsevien lentoasemien tapauksessa. Siinä huomautettiin, ettei Zweibrückenin lentoasema sijainnut millään mainitun kaltaisista alueista, joten tukea ei voitu pitää sisämarkkinoille soveltuvana suuntaviivojen 27 kohdan mukaisesti.
- (53) Siitä mahdollisuudesta, että toimintatuki voitaisiin katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 4.2 jakson nojalla, aloituspäätöksessä huomautettiin, että kyseisessä jaksossa esitetyt soveltuvuusedellytykset vastaavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyssä päätöksessä lueteltuja edellytyksiä. Komission esitettyä alustavan päätelmän, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyn päätöksen edellytykset eivät täytyneet, se teki saman päätelmän vuoden 2005 ilmailusuuntaviivoihin sisältyvistä edellytyksistä.
- (54) Aloituspäätöksessä todettiin myös lopuksi, että vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 4.2 jaksoon sisältyviä sääntöjä täydennetään 31 päivästä tammikuuta 2012 alkaen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen vuoden 2012 puitteiden<sup>(17)</sup> määräyksillä. Näin ollen sellaisen julkisen rahoituksen, joka kuuluu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyn päätöksen, mutta ei yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2012 tehdyn päätöksen soveltamisalaan, on 31 päivästä tammikuuta 2014 täytettävä sekä vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 4.2 jakson että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen vuoden 2012 puitteiden määräykset.

**Soveltuvuus sisämarkkinoille – Pelastamis- ja rakenneuudistustukea koskevat suuntaviivat**

- (55) Aloituspäätöksessä kommentoitiin lopuksi vielä pääomanlisäysten mahdollista soveltuvuutta sisämarkkinoille pelastamis- ja rakenneuudistustukea koskevien suuntaviivojen<sup>(18)</sup> perusteella. Siinä pantiin merkille, että koska lentoasema aloitti kaupallisen toimintansa vasta vuonna 2006, sen voitiin katsoa olevan pelastamis- ja rakenneuudistustukea koskevissa suuntaviivoissa tarkoitettu ”uusi yritys” ja jäävän näin ollen niiden soveltamisalan ulkopuolelle. Siinä huomautettiin myös, ettei ollut esitetty rakenneuudistussuunnitelmaa, jonka perusteella tukea olisi voitu myöntää.
- (56) Saatavilla olevien tietojen perusteella pääteltiin tämän vuoksi, ettei FZG:lle/FGAZ:lle myönnettyä toimintatukea voitu pitää sisämarkkinoille soveltuvana.

**3.2 PANKKILAINAAN LIITTYVÄ MAHDOLLINEN TUKI JA OSALLISTUMINEN RHEINLAND-PFALZIN OSAVALTION SISÄISEEN YHTEISRAHASTOON****3.2.1 TOIMENPITEEN YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS**

- (57) FZG sai 20 päivänä lokakuuta 2009 Sparkasse Südwestpfalzilta [...] miljoonan euron lainan. Lainan vuosikorko oli aluksi 2,05 prosenttia 15 päivään lokakuuta 2012, minkä jälkeen osapuolet saattoivat neuvotella uusista lainaehdoista. Rheinland-Pfalzin osavaltio takasi FZG:n lainan 100-prosenttisesti vaatimatta vastineeksi takuumaksua tai vakuutta.
- (58) FGAZ:lla on myös ollut 26 päivästä helmikuuta 2003 lähtien oikeus osallistua Rheinland-Pfalzin osavaltion valtiovarainministeriön perustamaan yhteisrahastoon (toisin sanoen yhteisrahoitukseen). Yhteisrahasto on jälleenrahoitusmekanismi sellaisille yrityksille, joiden osakkeista osavaltio omistaa vähintään 50 prosenttia.
- (59) FGAZ saattoi 16 päivästä tammikuuta 2009 alkaen nostaa yhteisrahastosta lainaa enintään 3,5 miljoonaa euroa, ja 1 päivänä lokakuuta 2009 alkaen lainamäärä korotettiin kuuteen miljoonaan euroon. FGAZ:n ei tarvitse antaa vakuutta, korkona käytetään päiväkorkoa ja FGAZ maksaa lainat takaisin maksuvalmiutensa mukaan.

<sup>(17)</sup> Komission tiedonanto – Julkisesta palvelusta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevat Euroopan unionin puitteet (2011) (EUVL C 8, 11.1.2012, s. 15).

<sup>(18)</sup> Komission tiedonanto: Yhteisön suuntaviivat valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi (EUVL C 244, 1.10.2004, s. 2).

- (60) Saksa selitti yhteisrahaston toimivan seuraavasti: FGAZ pyytää yhteisrahastosta varoja maksuvalmiutensa varmistamiseksi ja osavaltio antaa kyseiset varat yhteisrahastosta. Lainasta veloitetaan markkinaehtoinen päiväkorko. Jos yhteisrahaston tase on negatiivinen, osavaltio täydentää sitä ottamalla markkinaehtoisia lainoja omilla nimissään. Saksa selitti myös, että osavaltio siirtää olennaisilta osin pääomamarkkinoilta saamansa lainaehdot yhteisrahaston jäsenille, jolloin siihen osallistuvien yritysten – yritysten, joissa osavaltiolla on osake-enemmistö – on mahdollista saada uutta rahoitusta osavaltion kanssa samoin ehdoin.
- (61) Saksan mukaan FGAZ:n tase yhteisrahastossa oli toukokuuhun 2006 saakka aina positiivinen ja kääntyi vasta sen jälkeen negatiiviseksi. Saksa toimitti taulukossa 5 esitetyt tiedot FGAZ:n taseesta yhteisrahastossa vuosina 2006–2009.

Taulukko 5

## FGAZ:n tase yhteisrahastossa vuosina 2006–2009

Vuosi	Talletukset	Nostot	Tase 31.12.
<b>2006</b>	(...)	(...)	(...)
<b>2007</b>	(...)	(...)	(...)
<b>2008</b>	(...)	(...)	(...)
<b>2009</b>	(...)	(...)	(...)

## 3.2.2 SYYT MUODOLLISEN TUTKINTAMENETTELYN ALOITTAMISEEN

## 3.2.2.1 Tuen olemassaolo

- (62) Aloituspäätöksessä todettiin aluksi, että FZG ja FGAZ ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä. Sen jälkeen siinä huomautettiin, että takaus ja yhteisrahasto olivat valtion toimenpiteitä ja myönnettiin valtion varoista. Aloituspäätöksessä pyydettiin kuitenkin Saksalta lainan osalta lisätietoa siitä, oliko Sparkasse Südwestfalzin, joka on julkinen pankki, myöntämä laina valtion toimenpide.
- (63) Aloituspäätöksessä sovellettiin markkinataloustoimijatestiä sen määrittämiseksi, oliko FZG/FGAZ saanut etua lainasta, takauksesta tai yhteisrahastosta. Siinä todettiin, että lainan ja yhteisrahaston osalta sen oli arvioitava, olivatko ne kumpikin vuoden 2008 viitekorkotiedonannossa <sup>(19)</sup> vahvistettujen edellytysten mukaisia. Koska asianomaisesta viitekorosta ei ollut annettu tietoa, komissio pyysi Saksaa toimittamaan kaikki tarvittavat tiedot sen arvioimiseksi, täyttivätkö laina ja yhteisrahasto vuoden 2008 viitekorkotiedonannossa vahvistetut edellytykset.
- (64) Aloituspäätöksessä todettiin Rheinland-Pfalzin osavaltion antamasta takauksesta, että riippumatta siitä, oliko takaus valtiontukea, sitä oli arvioitava takaustiedoksiannon <sup>(20)</sup> perusteella. Aloituspäätöksessä pantiin merkille, ettei riittäviä tietoja ollut saatavilla, joten siinä pyydettiin Saksaa toimittamaan kaikki tarvittavat tiedot takauksen arvioimiseksi takaustiedoksiannon perusteella.
- (65) Aloituspäätöksessä todettiin seuraavaksi, että koska laina, takaus ja yhteisrahasto olivat vain FGAZ:n/FZG:n saatavilla, ne olivat valikoivia. Siinä todettiin myös, että – samoin kuin infrastruktuurin julkisen rahoituksen ja toimintatuen tapauksissa – ei voitu sulkea pois sitä, että laina, takaus ja yhteisrahasto vääristivät kilpailua.

<sup>(19)</sup> Komission tiedonanto viite- ja diskonttokorkojen määrittämisessä sovellettavan menetelmän tarkistamisesta, annettu 12 päivänä joulukuuta 2007 (EUVL C 14, 19.1.2008, s. 6).

<sup>(20)</sup> Komission tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta valtiontukiin takauksina (EUVL C 155, 20.6.2008, s. 10).

- (66) Näin ollen aloituspäätöksessä pääteltiin saatavilla olevien tietojen perusteella, että laina, valtiontakaus ja yhteisrahasto olivat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Kyseisten toimenpiteiden mahdollista soveltuvuutta sisämarkkinoille ei arvioitu.

### 3.3 RYANAIRILLE, GERMANWINGSILLE JA TUIFLYILLE LENTOASEMAMAKSUISTA MYÖNNETYT ALENNUKSET

#### 3.3.1 TOIMENPITEEN YKSITYSKOHTAINEN KUVAUS

- (67) Saksan esittämä maksutariffi tuli voimaan 1 päivänä lokakuuta 2005. Kyseisen tariffin mukaan laskeutumismaksut määräytyvät lentokoneen suurimman lentoonlähtöpainon ja matkustajamäärän mukaan. Sellaisten reittilentojen osalta, joilla aluksessa on yli 50 matkustajaa, peritään kuitenkin 6 euron kiinteämääräinen matkustajakohtainen maksu. Tämä kiinteä määrä kattaa kaikki lentoasemamaksut, mukaan lukien 3,58 euron turvapalvelumaksu.
- (68) Useita alennuksia voidaan myöntää seuraavien edellytysten mukaisesti:
- Uudet reittiliikennelennot: lentoasema myöntää 100 prosentin alennuksen laskeutumis-, huolinta- ja matkustajamaksuista 12 kuukauden ajan kaikille uutta Zweibrückenistä lähtevää reittiä käyttäville lentoyhtiöille edellyttäen, että uuteen kohteeseen lennetään kesäaikataulun mukaan päivittäin ja talviaikataulun mukaan vähintään kolmesti viikossa. Jos lentoyhtiö sijoittaa lentokoneen lentoasemalle, 100 prosentin alennusta voidaan jatkaa kuudella lisäkuukaudella.
  - Uudet tilausliikennelennot: lentoasema myöntää 100 prosentin alennuksen laskeutumis-, huolinta- ja matkustajamaksuista kaikille lentoyhtiöille, jotka ovat aloittaneet toimintansa Zweibrückenistä, 100 000 matkustajan rajaan saakka; näin ollen näistä 100 000 ensimmäisestä matkustajasta ei peritä laskeutumis-, huolinta- tai matkustajamaksuja. Lentoyhtiön on liikennöitävä uuteen kohteeseen kesäaikataulun mukaan päivittäin ja talviaikataulun mukaan vähintään kolme kertaa viikossa. Lentoyhtiöille, jotka täyttävät tietyt lisäedellytykset – kuten lisäävät vuorotiheyttään 50–100 prosenttia kahden peräkkäisen kesäkauden aikana ja saavuttavat tietyn matkustajamäärien raja-arvon – myönnetään vielä 100 prosentin alennus 50 000–100 000 lisämatkustajasta.

#### 3.3.1.1 *Germanwingsin maksamat maksut*

- (69) Elo-/syyskuussa 2006 Germanwings ja FZG tekivät sopimuksen Zweibrückenin ja Berliinin Schönefeldin välisen reitin perustamisesta syyskuusta 2006 alkaen. Sopimuksessa määrättiin [...] euron matkustajakohtainen maksu, joka kattaa laskeutumisen, pysäköinnin sekä matkustaja- ja turvapalvelumaksut. Maksuja alennettiin [...] ensimmäisen toimintavuoden osalta. Germanwings maksoi 16 päivästä syyskuuta 2007 [...] euroa matkustajaa kohti, kun taas 1 päivästä tammikuuta 2008 maksua alennettiin [...] euroon matkustajaa kohti. Germanwings lopetti liikennöinnin Zweibrückenissä 9 päivänä tammikuuta 2011.

#### 3.3.1.2 *TUIFlyn maksamat maksut*

- (70) Saksa teki FZG:n ja TUIFlyn välisen sopimuksen, jonka mukaan TUIFlyn oli maksettava kiinteä [...] euron matkustajakohtainen maksu, joka kattoi kaikki asiaankuuluvat maksut. Se ilmoitti kuitenkin myös, että TUIFly vapautetaan kaikista maksuista ensimmäisten [...] matkustajan osalta. Sen jälkeen kun tämä matkustajamäärä oli saavutettu 1 päivänä elokuuta 2010, TUIFly maksoi [...] kiinteän matkustajakohtaisen maksun.

#### 3.3.1.3 *Ryanairin maksamat maksut*

- (71) Ryanair liikennöi Zweibrückenin ja Lontoon Stanstedin välisellä reitillä 28 päivän lokakuuta 2008 ja 22 päivän syyskuuta 2009 välisenä aikana. Ensimmäisenä toimintavuonna FZG ja Ryanair olivat sopineet [...]. Ryanair puolestaan sitoutui saavuttamaan vuosittain vähintään [...] matkustajan rajan. Saksan mukaan Ryanair maksoi [...].

#### 3.3.1.4 *Germanwingsin, TUIFlyn ja Ryanairin saamat palvelut*

- (72) FZG:n ja useiden lentoyhtiöiden välisiin sopimuksiin sisältyi lisäpalveluja ja -maksuja koskeva osio. Taulukossa 6 on vertailtu tärkeimpiä lisäpalveluja ja edellä mainituilta lentoyhtiöiltä veloitetuista maksuista.

Taulukko 6

**Lisäpalvelut ja -maksut**

Palvelu	Hinta – TUIFly	Hinta – Germanwings	Hinta – Ryanair
<b>Ilmakäynnistinlaitteisto</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Maakäyttölaite</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Lentokoneen siivous (vakio)</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Lentokoneen siivous (pysähdys yön yli)</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Lentokoneen jäänpoisto</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Neste- ja vesijärjestelmien jäänpoisto</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Seinämainostila</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Autonvuokrauspiste</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Tilapäisen teknisen kunnossapitohenkilöstön pääsy lentokonehalliin</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Vähintään neljä lehdistötilaisuutta vuodessa</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Lentoaseman järjestämät kaksi vuotuista matkaa toimittajille</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Tietokoneet, tulostimet, faksit ja SITAn laitteet</b>	(...)	(...)	(...)

## 3.3.2 SYYT MUODOLLISEN TUTKINTAMENETTELYN ALOITTAMISEEN

## 3.3.2.1 Tuen olemassaolo

- (73) Aloituspäätöksessä huomautettiin aluksi, että koska FZG, joka antoi useille lentoyhtiöille alennusta lentoasemamaksuista, oli kokonaan valtion omistuksessa ja määräysvallassa, mainitut alennukset oli katsottava valtion varoista myönnettyiksi. Lisäksi siinä katsottiin, että valtio oli hyvin todennäköisesti osallistunut varsinaiseen sopimusten tekemiseen eri lentoyhtiöiden kanssa ja että asiasta vastaavan valvontaviranomaisen oli hyväksyttävä lentoaseman maksutariffi, joten alennusten myöntäminen lentoasemamaksuista eri lentoyhtiöille oli valtion toimenpide.
- (74) Aloituspäätöksessä muistutettiin, että sen selvittämiseksi, saivatko lentoyhtiöt etua alennuksista, oli arvioitava, toimiko FZG markkinataloustoimijan tavoin myöntäessään alennukset. Markkinataloustoimijan testin läpäisemiseksi oli tarpeen osoittaa, että alennusten myöntämispäätös perustui järkevään taloudelliseen logiikkaan ja paransi lentoaseman kannattavuutta. Lisäksi tietyn lentoaseman kanssa tehtyyn sopimukseen liittyvät lentoaseman tuotot eivät saaneet alittaa kyseiselle lentoyhtiöille lentoasemapalvelujen tarjoamisesta koituvia kustannuksia.

- (75) Aloituspäätöksessä todettiin, ettei ollut mitään tietoa siitä, että Saksa olisi verrannut asianomaisten lentoasemasopimusten kustannuksia ja tuottoja sopimusten voimassaoloaikana. Se oli ainoastaan laatinut keskipitkän aikavälin liiketoimintasuunnitelman vuosiksi 2011–2015. Tällä perusteella aloituspäätöksessä pidettiin kyseenalaisena sitä, riittivätkö lentoyhtiöiden kanssa tehdyistä sopimuksista saadut tulot kattamaan lentoasemapalvelujen tarjoamiseen liittyvät kulut. Päätöksessä todettiin, että FZG:n tappiot olivat lisääntyneet sen aloitettua kaupallisen toimintansa ja ettei sopimuksissa ollut muissa sopimuksissa yleistä lauseketta, jonka mukaan FZG voisi periä takaisin antamansa alennukset, jos lentoyhtiöt päättäisivät lopettaa liikennöinnin Zweibrückenistä.
- (76) Aloituspäätöksessä todettiin myös, että jos Zweibrückenin lentoasema olisi toiminut markkinataloustoimijan tavoin, sen olisi pitänyt harkita, tulisiko lentoaseman sulkeminen halvemmaksi kuin sen toiminnan jatkaminen. Siinä pyydettiin Saksaa antamaan tietoa lentoaseman sulkemiskustannuksista verrattuna sen toiminnan jatkamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Aloituspäätöksessä huomautettiin lopuksi, että alennuksiin näyttivät sisältyvän turvapalvelumaksut, jotka FZG joutui maksamaan turvapalveluyritykselle. Siinä huomautettiin, että lentoyhtiöt saivat etua hinnoista, joita niiltä perittiin mutta joista FZG ei voinut periä takaisin edellä mainittuja kustannuksia. Lopuksi aloituspäätöksessä esitettiin vakavia epäilyjä siitä, olivatko useille lentoyhtiöille myönnetty alennukset markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisia.
- (77) Kun otetaan vielä huomioon, että lentoyhtiöt toimivat kilpailuun perustuvilla markkinoilla ja että niille myönnettyjen etujen ansiosta ne voisivat vahvistaa asemiaan kyseisillä markkinoilla, aloituspäätöksessä todettiin, että maksuista annettu alennus todennäköisesti vaikuttaisi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristäisi tai uhkaisi vääristää kilpailua.
- (78) Aloituspäätöksessä tehdyn alustavan päätelmän mukaan alennetut maksut olivat asianomaisille lentoyhtiöille (Germanwings, TUIFly ja Ryanair) myönnettyä valtiontukea.

### 3.3.2.2 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

- (79) Aloituspäätöksessä arvioitiin, voitaisiinko alennettuja maksuja pitää vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 5 jakson mukaisena aloitustukena. Komissio esitti arviossaan epäilyjä sen suhteen, täyttivätkö aloitustuen sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat ehdot.
- (80) Aloituspäätöksessä todettiin erityisesti seuraavaa:
- a) Ei ollut varmaa, täyttivätkö alennetut maksut vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdan c alakohdan ehdot, koska ei ollut selvää, olivatko alennukset sidottuja matkustajamäärien kasvuun, ja jos olivat, niin miten.
  - b) Ei ollut varmaa, täyttivätkö alennetut maksut vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdan d alakohdan ehdot, koska ei ollut selvää, olivatko alennukset asteittain väheneviä ja ajallisesti rajoitettuja.
  - c) Ei ollut varmaa, täyttivätkö alennetut maksut vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdan e alakohdan ehdot, koska ei ollut selvää, mitä kustannuksia alennetut maksut kattoivat.
  - d) Ei ollut varmaa, täyttivätkö alennetut maksut vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdan f alakohdan ehdot, koska toimenpide ei vaikuttanut liittyvän tukikelpoisiin kustannuksiin.
  - e) Ei ollut varmaa, täyttivätkö alennetut maksut vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdan h alakohdan ehdot, koska ei ollut mitään tietoa siitä, että FZG oli julkistanut aikomuksensa myöntää alennukset ja tarjonnut niitä myös muille lentoyhtiöille.
  - f) Ei ollut varmaa, täyttivätkö alennetut maksut vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdan i alakohdan ehdot, koska tuettujen reittien kannattavuudesta ei ollut esitetty liiketoimintasuunnitelmia eikä ollut selvää, oliko etu vaikuttanut kilpailuviin reitteihin.



- g) Ei ollut varmaa, täyttivätkö alennetut maksut vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdan j alakohdan ehdot, koska ei ollut tietoa siitä, että siinä edellytetty luettelo olisi laadittu.
- h) Ei ollut varmaa, täyttivätkö alennetut maksut vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdan k ja l alakohdan ehdot, ja
- i) ei ollut varmaa, täyttivätkö alennetut maksut vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 80 kohdan ehdot, koska ei ollut selvää, kasautuivatko alennetut maksut muuntotyypisten tukien kanssa.
- (81) Komissio teki lopuksi alustavan päätelmän, ettei alennettuja maksuja voitu pitää sisämarkkinoille soveltuvana aloitustukena, koska ne eivät täytä kaikkia vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 5 jaksossa lueteltuja edellytyksiä.

### 3.4 MARKKINOINTISOPIMUKSET RYANAIRIN JA AMS:N KANSSA

#### 3.4.1 TOIMENPITEEN YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS

- (82) Ryanairin ja sen tytäryhtiön AMS:n kanssa tehtiin kaksi markkinointipalvelusopimusta. Ryanairin ja FZG:n ensimmäisen sopimuksen perusteella FZG maksoi Ryanairille [...] euroa useista Ryanairin toteuttamista markkinointitoimista.
- (83) Toisen sopimuksen tekivät 6 päivänä lokakuuta 2008 Rheinland-Pfalzin osavaltio, jota edusti talous-, liikenne, maatalous- ja viininviljelyasioista vastaava ministeriö, ja AMS. FGAZ ja FZG eivät kumpikaan ole kyseisen sopimuksen osapuolia. AMS toteutti sopimuksen perusteella useita markkinointitoimia esimerkiksi lisäämällä linkkejä osavaltion määräämille verkkosivuille Ryanairin verkkosivustolla ja sisällyttämällä Rheinland-Pfalzin osavaltiota koskevia lyhyitä tekstejä Ryanairin verkkosivustolle. Osavaltio maksoi ensimmäisen vuoden aikana AMS:lle yhteensä [...] euroa, kun taas seuraavana vuonna palveluja oli tarkoitus supistaa, ja osavaltion olisi ollut maksettava [...] euroa.
- (84) Koska Ryanair lopetti edestakaiset lennot Zweibrückeniin alle vuoden kuluttua, toiseksi vuodeksi tehty markkinointipalvelusopimus lopulta irtisanottiin ja hintaa alennettiin ensimmäisen vuoden osalta [...] sovitusta hinnasta. Käytännössä Rheinland-Pfalzin osavaltio maksoi AMS:lle markkinointipalveluista yhteensä 320 833 euroa. Näyttää siltä, että AMS toteutti kaikki sovitut toimet.

#### 3.4.2 SYYT MUODOLLISEN TUTKINTAMENETTELYN ALOITTAMISEEN

##### 3.4.2.1 *Tuen olemassaolo*

- (85) Aloituspäätöksessä huomautettiin ensiksi, että Rheinland-Pfalzin osavaltion AMS:lle/Ryanairille maksamiin maksuihin on käytetty valtion varoja ja kyseessä on siksi valtion toimenpide. Rheinland-Pfalzin osavaltion maksama hinta merkitsee valtion varojen menetystä siltä osin kuin se ylitti AMS:n/Ryanairin toteuttamien palvelujen taloudellisen arvon.
- (86) Sen arvioimiseksi, saivatko AMS/Ryanair markkinointipalvelusopimuksista etua, komission oli jälleen sovellettava markkinataloustoimijaperiaatetta. Se huomautti, että Zweibrückenin lentoasemalla vain Ryanair oli saanut niin paljon markkinointitukea, että maksut eivät tosiasiaa määräytyneet niiden markkinointitoimenpiteiden mukaan, joiden vaikutus oli mitattavissa (kuten matkustajamäärien kasvu). Lisäksi komissio totesi, ettei tiedetty, käyttikö Rheinland-Pfalzin osavaltio minkäänlaista määräysvaltaa AMS:n/Ryanairin tarjoamien markkinointipalvelujen suhteen. Aloituspäätöksessä huomautettiin vielä, että markkinointipalvelusopimus oli selvästi sidottu Zweibrückenin ja Lontoon Stanstedin väliseen reittiin, joten sitä voitiin pitää kannustimena tälle Ryanairin lokakuussa 2008 perustamalle uudelle reitille. Kun otetaan huomioon, että Ryanair hyötyi markkinointitoimista suoraan, aloituspäätöksessä todettiin, että Ryanairin olisi pitänyt kattaa ainakin osa niihin liittyvistä kustannuksista. Lopuksi komissio epäili, ettei Rheinland-Pfalzin osavaltio ollut toiminut markkinataloustoimijan tavoin ja että se oli siten antanut AMS:lle/Ryanairille etua.
- (87) Koska markkinointitukea myönnettiin vain AMS:lle/Ryanairille, oli selvää, että toimenpide oli valikoiva. Samoista syistä, joita oli esitetty alennettujen lentoasemamaksujen osalta, aloituspäätöksessä todettiin myös, että toimenpide vaikutti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja väärästi tai uhkasi vääristää kilpailua. Siksi siinä todettiin, että markkinointituki oli SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

### 3.4.2.2 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

- (88) Aloituspäätöksessä arvioitiin, voitaisiinko AMS:lle/Ryanairille myönnettyä markkinointitukea pitää vuoden 2005 ilmaisuuntaviivojen 5 jakson mukaisena aloitustukena. Komissio esitti arviossaan epäilyjä sen suhteen, täyttyivätkö aloitustuen sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat ehdot. Syyt olivat olennaisilta osin samoja kuin ne, joita luettiin edellä tämän päätöksen johdanto-osan 80 kappaleessa, joka koskee alennettujen maksujen soveltuvuutta sisämarkkinoille. Siksi komissio päätteli, ettei markkinointituki ole sisämarkkinoille soveltuvaa aloitustukea.

## 4. SAKSAN ESITTÄMÄT HUOMAUTUKSET

### 4.1 RHEINLAND-PFALZIN OSAVALTION/ZEF:N ZWEIBRÜCKENIN LENTOASEMALLE MYÖNTÄMÄ JULKINEN RAHOITUS

#### 4.1.1 INFRASTRUKTUURI

##### 4.1.1.1 *Tuen olemassaolo*

#### **Taloudellinen toiminta ja edut**

- (89) Saksan viranomaiset huomauttivat aluksi, etteivät ne olleet komission kanssa samaa mieltä siitä, että lentoasema-  
infrastruktuurin rakentaminen on taloudellista toimintaa. Saksa korosti, että komissio viittasi ensisijaisesti unionin yleisen tuomioistuimen tuomioon asiassa Leipzig-Halle, ja huomautti, että muutoksenhaku tuomioon oli edelleen vireillä unionin tuomioistuimessa ja että se esittäisi kantansa vasta unionin tuomioistuimen annettua ratkaisunsa.
- (90) Saksan viranomaiset väittivät toiseksi, ettei yksikään infrastruktuuri-investoinneista, jotka tehtiin ennen vuotta 2006, jolloin Zweibrückenin lentoasema aloitti toimintansa, kuulunut valtioneuvoston päätösten soveltamisalaan. Lentoasemaa käytettiin vuoteen 2006 saakka vain yleis- ja sotilasilmailutarkoituksiin, ja Saksan viranomaiset väittivät, että lentoasemapalvelujen tarjoaminen kyseisiin tarkoituksiin ei ollut taloudellista toimintaa. Ne vakuuttivat joka tapauksessa, että koska Zweibrückenin lentoaseman toiminta oli vuoteen 2006 saakka pienimuotoista (vuotuinen matkustajamäärä oli vuoteen 2006 enintään 30 000), julkinen rahoitus ei vääristänyt tai uhannut vääristää kilpailua eikä vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (91) Saksan viranomaiset ilmoittivat kolmanneksi, että valtaosa julkisilla avustuksilla tuetuista investoinneista kuului yleisen edun piiriin. Ne korostivat, että useimmat investoinnit olivat tarpeen lentoasematoiminnan turvallisuuden takaamiseksi (erityisesti asiasta vastaavan turvallisuusviranomaisen antaman määräyksen ja lentäjähdistys Cockpitin tekemien valitusten jälkeen). Kaikkien lentoasematoiminnan turvallisuuden varmistamiseen liittyvien toimenpiteiden katsottiin näin ollen kuuluvan yleisen edun piiriin.
- (92) Saksa vastusti voimakkaasti käsitystä, jonka mukaan kaikki yleisen edun piiriin kuuluvat toimenpiteet saattaisivat, vaikkakin vain osittain, antaa etua kyseessä olevalle lentoasemalle, ellei rahoitusta myönnetty syrjimättömin perustein kaikille muille saman jäsenvaltion lentoasemille. Saksa väitti, ettei yleisen edun piiriin kuuluvien toimenpiteiden rahoittaminen ollut valtioneuvoston tukea riippumatta siitä, vastasivatko tällaisten toimenpiteiden kustannuksista yksi lentoasema vai kaikki lentoasemat. Tässä suhteessa käsitettä ”yleisen edun piiriin” olisi tulkittava yhdenmukaisesti, etenkin kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden tästä käsitteestä esittämät erilaiset määritelmät.
- (93) Saksa esitti luettelon vuosina 2006–2009 tehdyistä investoinneista, jotka liittyivät yleisen edun piiriin kuuluviin toimenpiteisiin (vertailun vuoksi kokonaisinvestointien määrä kyseisellä ajanjaksolla oli 22 476 812 euroa).

#### *Taulukko 7*

#### **Yleiskatsaus Saksan ilmoittamista yleisen edun piiriin kuuluvista kustannuksista <sup>(21)</sup>**

	Toimenpiteet	Kustannukset	Kustannukset yhteensä
<b>2006</b>	(...)	(...)	(...)

<sup>(21)</sup> Toimitettiin Saksan 27 päivänä tammikuuta 2011 antaman ilmoituksen liitteenä 8.

	Toimenpiteet	Kustannukset	Kustannukset yhteensä
<b>2007</b>	(...)	(...)	(...)
	(...)	(...)	
	(...)	(...)	
	(...)	(...)	
<b>2008</b>	(...)	(...)	(...)
	(...)	(...)	
	(...)	(...)	
	(...)	(...)	
	(...)	(...)	
<b>2009</b>	(...)	(...)	(...)
	(...)	(...)	
<b>Kaikki yhteensä</b>	<b>19 707 315 euroa</b>		

- (94) Saksa totesi, että se katsoo lentoturvallisuuslain (Luftsicherheitsgesetz) 8 §:n mukaisten lentoaseman turvatoimenpiteiden, operatiivisen turvallisuuden varmistamiseen liittyvien toimenpiteiden, lentoliikennelain (Luftverkehrsgesetz) 27 §:n c momentin 2 kohdan mukaisten lennonjohto- ja lentoturvallisuustoimenpiteiden, meteorologipalvelujen ja palokunnan palvelujen tarjoamisen kuuluvan yleisen edun piiriin joko investointeina tai toimintamenoina.
- (95) Saksa väitti, että lennonjohto- ja lentoturvallisuustoimenpiteiden osalta kyseisten toimien rahoittamista on tarkasteltava lentoliikennelain 27 §:n c momentin 2 kohdan valossa. Kyseisessä säännöksessä erotetaan toisistaan sellaiset lentoasemat, joissa näiden turvatoimenpiteiden rahoittamista liittovaltion tasolla pidetään välttämättömänä turvallisuus- ja liikennepoliittisista syistä, ja muut alueelliset lentoasemat, joissa tällaisia toimenpiteitä ei pidetä liittovaltion näkökulmasta ehdottoman välttämättöminä. Siksi on perusteltua, että osavaltio rahoittaa Zweibrückenin kaltaisten alueellisten lentoasemien lennonjohto- ja lentoturvallisuustoimenpiteitä julkisista varoista, koska muuten lentoaseman olisi vastattava kyseisistä kuluista itse. Siksi lennonjohto- ja lentoturvallisuustoimenpiteiden rahoittaminen – siitä riippumatta, onko rahoittajana suoraan valtio liittovaltion tasolla vai osavaltio – kuuluu Saksan mukaan kaikissa tapauksissa julkisten toimien piiriin.
- (96) Saksan mukaan palokunnan kustannuksia ei myöskään säännellä liittovaltiotasolla, vaan ne kuuluvat osavaltioiden toimivaltaan, minkä vuoksi valtio ei rahoita palokuntaa kaikilla lentoasemilla. Saksa väittää erilaisen kohtelun perustuvan sekä historiallisiin että objektiivisiin syihin. Kyse on etenkin siitä, että pienemmät alueelliset lentoasemat eivät lentoasemaliiketoiminnan luonteen vuoksi pysty itse vastaamaan palokunnasta aiheutuvista korkeista kiinteistä kustannuksista, ja siksi niistä vastaa asianomainen osavaltio.
- (97) Saksa ilmoitti, että kiitotien kunnostamiseen liittyvät toimenpiteet kuuluvat yleisen edun piiriin, koska niille oli kiireellinen tarve, jotta voitiin varmistaa Zweibrückenin lentoaseman turvallinen käyttö. Saksa väitti, että edes käyttö sotilaallisiin tarkoituksiin ei olisi ollut mahdollista ilman mainittuja toimenpiteitä. Kunnostaminen oli näin ollen välttämätöntä sen varmistamiseksi, että sotilaallinen käyttö ja yleisilmailu olisivat ylipäänsä mahdollisia. Saksa väittää siksi, että kunnostuskustannukset eivät liity yksinomaan kaupalliseen lentoliikenteeseen.
- (98) Saksa totesi, että lentoaseman sotilaskäyttöön liittyvä historia edellytti tietyn tyyppisiä kunnostustöitä ja niihin liittyviä kustannuksia. Saksan mukaan kunnostustöihin liittyi tiettyjä vaaroja, koska niiden yhteydessä saattaisi löytyä sodanaikaisia räjähtämättömiä pommeja. Lentoasemalta poistettiinkin kunnostustöiden aikana kaksi räjähtämätöntä pommia.

- (99) Muihin kunnostustöihin kuuluivat muun muassa kiitotien muuttaminen leveydeltään nykyvaatimusten mukaiseksi, viemäröinnin uusiminen, navigointi- ja varoitusvalot, viitoitus, varavirtalähteet rinnakkaisverkkoineen sekä aidan ja rullaustien laajennus. Valoja ja viitoituksia koskevia korjauksia sekä rullaustien korottamista oli vaadittu lentäjyhdistys Cockpitin tekemissä valituksissa. Merkittäviin kunnostustöihin kuului myös lentoaseman turvallisuusjärjestelyjen uudelleenorganisointi, jonka yhteydessä uusittiin esimerkiksi aidat, ovet, videovalvonta ja sisäpuhelimet sekä asennettiin liukuovet ja kaapelikourut.
- (100) Saksa väitti vielä, että Zweibrückenin lentoaseman sulkemista ei koskaan pidetty toteuttamiskelpoisena vaihtoehtona, koska sen sotilaalliset ja yleisilmailuun liittyvät käyttötarkoitukset edellyttivät toiminnalta jatkuvuutta. Tässä yhteydessä Saksa väitti lisäksi, että lentoaseman sulkeminen ja lakkauttaminen aiheuttaisi perusteettomia kustannuksia, jotka ylittävät investointikustannukset selvästi. Saksa ei kuitenkaan esittänyt arviota sulkemiseen liittyvistä kustannuksista tai verrannut kyseisiä kustannuksia toiminnan jatkamisen aiheuttamiin kustannuksiin.
- (101) Tämän perusteella Saksa totesi, että lentoasemapalvelujen tarjoaminen kaupalliselle lentoliikenteelle on taloudellisesti järkevää. Saksa väitti, että valtaosa kustannuksista syntyisi joka tapauksessa lentoasemapalvelujen tarjoamisesta sotilas- ja yleisilmailun käyttäjille (esimerkiksi infrastruktuuri), joten palvelujen tarjoaminen myös kaupalliselle lentoliikenteelle aiheuttaisi vain vähän lisäkustannuksia ja toisi puolestaan lisätuloja.

#### **Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan**

- (102) Saksa väitti, että Zweibrückenin lentoaseman infrastruktuurin julkinen rahoitus ei vääristä kilpailua eikä vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Lisäksi se väitti, ettei kilpailun vääristymistä tai kauppaan kohdistuvia vaikutuksia voitu päätellä pelkästään siitä, että muut lentoasemat sijaitsevat Zweibrückenin läheisyydessä. Saksa väitti, ettei Zweibrückenin lentoasema kilpaile muiden aloituspäätöksessä mainittujen lentoasemien kanssa, eikä etenään Saarbrückenin lentoaseman kanssa.
- (103) Saksa totesi Zweibrückenin ja Saarbrückenin lentoasemien välisestä suhteesta, että nämä kaksi lentoasemaa pikemminkin täydentävät toisiaan kuin kilpailevat keskenään. Saksa selitti, että näiden lentoasemien profiilit ovat erilaiset niiden erilaisen infrastruktuurin takia: Saarbrückenin lentokentän matkustajainfrastruktuuri on korkealaa-tuisempi (esimerkiksi nykyaikainen terminaalirakennus) ja se keskittyy reittilentoihin ja liikematkustajiin. Zweibrückenin lentoasemalla puolestaan on pidempi kiitatie, jonka kantavuus on suurempi, joten se soveltuu paremmin kaukolentoja lentäville tai rahtia kuljettaville raskaammille lentokoneille. Saksan mukaan Zweibrückenin lentoasema keskittyy siksi tilauslentoihin ja rahtiin.
- (104) Saksa esittää, että Zweibrückenin ja Saarbrückenin lentoasemien välille suunnitellaan tiiviimpää yhteistyötä niiden välillä todetun täydentävyyden pohjalta. Se toteaa edelleen, että asianomaiset aluehallitukset ovat jo päättäneet tehdä tulevaisuudessa tiiviimpää yhteistyötä ja suunnittelevat muodostavansa yhteisen lentoaseman (Saar-Pfalz-lentoasema), jolla olisi kaksi toimipaikkaa (Saarbrücken ja Zweibrücken). Saksan mukaan yhteistyön on tarkoitus tuottaa synergiaetuja ja säästöjä. Lopuksi Saksa korosti lentoasemapalvelujen kysyntää alueella (näiden kahden lentoaseman yhteenlaskettu matkustajamäärä on jo 750 000) ja totesi, että Saarbrücken ja Zweibrücken voivat ainoastaan yhdessä vastata asianmukaisesti tähän kysyntään, erityisesti siksi, että muut lähellä olevat lentoasemat eivät voi korvata niitä. Saksan mukaan uusi Saar-Pfalz-lentoasema ei siten kilpailisi lähellä olevien lentoasemien, kuten Luxemburgin, Metz-Nancy-Lorrainein ja Frankfurt-Hahnin lentoasemien kanssa.

#### **4.1.1.2 Soveltuvuus sisämarkkinoille**

- (105) Saksa selitti, että vaikka infrastruktuuri-toimenpiteiden julkinen rahoitus katsottaisiin valtiontueksi, se soveltuisi sisämarkkinoille, koska se täyttää vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 61 kohdassa määrätyt edellytykset. Ennen kustakin vaaditusta seikasta käytävää keskustelua Saksa korosti, että Zweibrückenissä tehdyt infrastruktuuri-investoinnit olivat suhteellisen vähäisiä verrattuna niihin investointeihin, jotka oli todettu sisämarkkinoille soveltuviksi muilla julkisesti rahoitetuilla alueellisilla lentoasemilla, ja niiden ainoana tarkoituksena oli nykyisen sotilasinfrastruktuurin muuntaminen siviilikäyttöön.

### **Infrastruktuurin rakentaminen ja käyttö vastaavat jotakin selkeästi määriteltyä yleishyödyllistä tavoitetta**

- (106) Saksa totesi ensinnäkin, että infrastruktuuri-investointeihin myönnetty julkinen tuki vastaa selkeästi määriteltyä yleishyödyllistä tavoitetta: infrastruktuuri-investoinnit tehtiin C-tukialueella aluetalouden rakenteiden parantamiseksi. Saksa huomautti, että unionin rahoitusta (jota on myönnetty vuodesta 1991 Konver I-, Konver II- ja Perifra-ohjelmien kautta) käytettiin sotilasinfrastruktuurin muuntamiseen siviilikäyttöön rahoittamalla esimerkiksi tornin nykyaikaistamis- ja asennustyöt sekä kiitotien viemärointi. Saksa väitti, ettei se ymmärrä, miksi komissio kyseenalaistaa yleishyödyllisen tavoitteen osallistuttuaan entisen sotilaslentoeseman muunnostöiden rahoittamiseen.
- (107) Saksa valotti lentoaseman historiallista taustaa ja selitti, että Yhdysvaltojen asevoimien vetäytyminen Zweibrückenin lentokentältä vuonna 1991 aiheutti Zweibrückenin alueella merkittäviä rakenteellisia ongelmia nostamalla esimerkiksi Zweibrückenin kaupungin työttömyysasteen 20 prosenttiin. Saksa totesi, että muuntamalla lentoasema siviililentoasemaksi pyrittiin luomaan työpaikkoja ja parantamaan aluetalouden perusrakenteita. Saksa totesi lisäksi, että lentoaseman tarjoamat palvelut ovat välttämättömiä alueelle ja että alueen talous on erittäin riippuvainen helposti saavutettavasta lentoasemainfrastruktuurista.
- (108) Saksa väitti, että komissio näytti edelleen epäilevän yleishyödyllistä tavoitetta koskevan perusteen täyttymistä ainoastaan Saarbrückenin lentoaseman läheisen sijainnin ja sen kanssa todetun kilpailun takia. Vastauksessaan Saksa viittasi uudestaan näiden kahden lentoaseman täydentävyyteen ja sulki pois kaiken niiden välisen kilpailun. Se väitti lisäksi, ettei toisten alueellisten lentoasemien läheisellä sijainnilla ollut merkitystä sen suhteen, vastaako tuettu infrastruktuuri yleishyödyllistä tavoitetta. Saksa totesi vielä, että ainoa olennainen tekijä oli Rheinland-Pfalzin osavaltion etu, koska se huolehti oman alueensa yleisen edun ajamisesta eikä halunnut joutua turvautumaan muilla alueilla sijaitsevaan infrastruktuuriin.

### **Infrastruktuuri on tarpeen ja oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden**

- (109) Saksa selitti, että infrastruktuuri on tarpeen ja oikeasuhteinen asetettuun tavoitteeseen nähden. Saksan mukaan infrastruktuuri-investointeja käytettiin aina pelkästään olemassa olevan infrastruktuurin täydentämiseen ja laajentamiseen rakentamatta tarpeettoman hienoja tai kalliita lisätiloja. Se korosti, ettei Zweibrückeniin rakennettu uutta lentoasemaa, vaan entinen sotilaslentoesama ainoastaan muunnettiin siviilikäyttöön soveltuvaksi. Saksa korosti myös, että infrastruktuuri on välttämätöntä työpaikkojen luomiseksi. Saksan mukaan Rheinland-Pfalzin osavaltion alueella luotiin suoraan tai välillisesti noin 5 000 Zweibrückenin lentoaseman olemassaoloon liittyvää työpaikkaa. Näistä 5 000 työpaikasta 2 708 syntyi suoraan tai välillisesti lentoasemalle tai sitä ympäröivälle alueelle vuoteen 2011 mennessä. Kyseisten työpaikkojen ansiosta säästettiin myös sosiaalimenoissa (25 miljoonaa euroa vuodessa) ja saatiin verotuloja. Saksa totesi vielä, että työpaikat ovat erityisen tärkeitä tällä alueella, jonka työttömyysaste on nykyisin 2 prosenttia suurempi kuin osavaltiossa keskimäärin. Saksan mukaan lentoaseman merkitys alueen taloudelle korostuu kahdessa asiantuntijalausunnossa <sup>(22)</sup>.
- (110) Saksa korosti vielä, ettei Saarbrückenin lentoaseman läheisyys vähennä Zweibrückenin lentoasemainfrastruktuurin tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta. Saksan mukaan Zweibrückenin infrastruktuuri on välttämätön suurille ja raskaille lentokoneille, jotka voivat laskeutua vain Zweibrückeniin, koska Saarbrückenin kiitatie on liian lyhyt. Saksa toteaa vielä, että Zweibrücken tarjoaa mahdollisuuden myös yölentoihin, mikä on tärkeää rahtilentojen kannalta.

### **Infrastruktuurin käyttöön liittyvät odotukset ovat keskipitkällä aikavälillä tyydyttäviä**

- (111) Saksa totesi, että infrastruktuurin käyttöön liittyvät odotukset ovat keskipitkällä aikavälillä tyydyttäviä. Se korosti, että Zweibrückenin lentoaseman matkustajamäärät kasvoivat vuosina 2005–2011 vain 17 732 matkustajasta 223 165 matkustajaan. Se selitti, että tämän perusteen mukaisesti vain arvioituilla matkustajamäärillä on merkitystä ja että asiaa koskevat arviot osoittavat kysynnän alueella lisääntyvän. Saksa viittasi Desel Consultingin ja Airport Research GmbH:n vuonna 2009 tekemään ennakoivaan tutkimukseen ja väitti, että Zweibrückenin lentoaseman matkustajamäärän voitiin odottaa kasvavan vuoteen 2025 mennessä vähintään 1 350 000:een.

<sup>(22)</sup> Prof. Dr. Heuer und Prof. Dr. Klophaus, unter Mitarbeit von Dr. Berster and Wilken, Deutsches Zentrum für Luft – und Raumfahrt, Januar 2006, "Regionalökonomische Bedeutung und Perspektiven des Flugplatzes Zweibrücken", s. 146; Desel Consulting und Airport Research Center GmbH, "Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025", Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, syyskuu 2009, s. 85.

- (112) Saksa vakuutti toistamiseen, ettei Saarbrückenin lentoaseman läheisyys vähentänyt Zweibrückenin käyttöön liittyviä odotuksia keskipitkällä aikavälillä. Se esitti ennusteita, joiden mukaan myös Saarbrückenin lentoaseman matkustajamäärien voitiin odottaa kasvavan, ja ilmoitti, että näiden kahden lentoaseman välille suunnitellun yhteistyön avulla varmistettaisiin, etteivät ne kilpaile samoista matkustajista tulevaisuudessa.

#### **Tasavertainen ja syrjimätön mahdollisuus käyttää infrastruktuuria**

- (113) Saksa totesi, että kaikilla mahdollisilla käyttäjillä on tasavertainen ja syrjimätön mahdollisuus infrastruktuurin käyttöön. Vuoden 2005 maksutariffeja sovelletaan periaatteessa yhdenmukaisesti kaikkiin lentoaseman käyttäjiin samoin edellytyksin. Saksa ilmoitti, että käytännössä reitti- ja tilauslentojen osalta oli sovittu joistakin poikkeuksista viralliseen maksutariffiin, mutta väitti kuitenkin, että ensimmäistä vuotta koskevia alennettuja maksuja ja alennuksia tarjottiin kaikille lentoyhtiöille syrjimättömästi ja vertailukelpoisten kiintiöiden mukaisesti.

#### **Kaupan kehitykseen ei vaikuteta tavalla, joka on ristiriidassa unionin etujen kanssa; yleiset tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteet**

- (114) Saksa selitti, että edellä esitettyjen perusteiden nojalla kaupan kehitykseen ei vaikuteta tavalla, joka on ristiriidassa yleisen edun kanssa. Saksan mukaan toimenpiteet olivat välttämättömiä, koska Saarbrückenin lentoasema ei voi korvata Zweibrückenin lentoasemaa. Saksa totesi lisäksi, että infrastruktuuri-investoinnit rajoituivat niihin toimenpiteisiin, jotka olivat tarpeen lentoasematoiminnan turvallisuuden varmistamiseksi. Se korosti tässä yhteydessä, että kiitotien nykyaikaistaminen olisi ollut välttämätöntä, vaikka lentoasemaa ei olisikaan avattu kaupallisen lentoliikenteen käyttöön.

#### 4.1.2 TOIMINTATUKI

##### 4.1.2.1 *Tuen olemassaolo*

- (115) Sen kysymyksen osalta, onko lentoaseman pitäminen taloudellista toimintaa, Saksa toisti, että vuoteen 2006 saakka, jolloin lentoasema alkoi tuottaa palveluja kaupallista lentoliikennettä varten, sitä käytettiin pelkästään yleis- ja sotilasilmailutarkoituksiin. Saksa totesi tästä, että näihin toimiin liittyvän lentoasematoiminnan rahoittaminen ei ollut taloudellista toimintaa.
- (116) Saksa väitti lisäksi, että suurin osa FZG:n tappioista, jotka FGAZ kattaa voittojen ja tappioiden siirtämistä koskevan sopimuksen kautta, aiheutuivat siitä, että FZG hoiti yleisen edun piiriin kuuluvia tehtäviä. Saksan mukaan julkisen vallan käyttöön liittyvien kulujen kattaminen ei voi olla valtiontukea.
- (117) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa esitetyn valtiontuen määritelmän muiden edellytysten osalta Saksa viittasi tätä koskeviin väitteisiin, joita se esitti infrastruktuuri-investointitoimenpiteistä, ja totesi niiden pätevän myös tässä tapauksessa.

##### 4.1.2.2 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

#### **Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehty päätös**

- (118) Saksa väitti, että FZG:n tappioiden kattamiseksi maksetut vuotuiset maksut ovat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyn päätöksen periaatteiden mukaisia. Saksa vakuutti, että lentoaseman toimilupa, jossa määrätään lentoaseman pitämistä koskeva velvoite, on toimeksiantoasiakirja. Saksa totesi lisäksi, että lentoaseman tehtäväksi on ainakin "tosiasiallisesti" annettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjoaminen. Saksan mukaan on niin, että vaikka komissio toteaisikin, ettei toimeksiantoasiakirjaa ole, lentokentälle myönnetty toimintatuki olisi siitä huolimatta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevien periaatteiden mukaista, ja sitä olisi näin ollen pidettävä sisämarkkinoille soveltavana.
- (119) Saksa myös hylkäsi komission ehdotuksen, jonka mukaan lentoaseman toimilupaan perustuva lentoaseman pitämistä koskeva velvoite lakkaisi automaattisesti lentoaseman lopettaessa toimintansa. Se vakuutti, että lentoasemalle myönnetty rahoitustuki mahdollistaa lentoaseman toiminnan jatkumisen ja lentoaseman pitämistä koskevan velvoitteen täyttämisen, toisin sanoen sen tehtäväksi annetun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamisen. Saksa väitti myös, että lentoaseman pitämistä koskevan velvoitteen perimmäinen tarkoitus on estää lentoaseman sulkeminen.

- (120) Saksa viittasi jäsenvaltioiden laajaan harkintavaltaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen määrittelyssä ja korosti, että sen harkintavallassa on ratkaista, onko lentoasemalle tarpeen antaa tehtäväksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja ja kuinka laajoista palveluista on kyse. Koska komissio oli viitannut Saarbrückenin lentoaseman läheiseen sijaintiin, Saksa korosti uudelleen, että ilman molempia lentoasemia alue kärsisi lentoasemapalvelujen merkittävästä alitarjonnasta, joten yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjoaminen oli välttämätöntä antaa molempien lentoasemien tehtäväksi.

#### **Vuoden 2005 ilmaisuuntaviivojen 4.2 ja 4.3 kohta**

- (121) Saksa vakuutti, että vaikka katsottaisiin, ettei toimintatukea ole vapautettu ilmoittamisvelvollisuudesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyn päätöksen mukaisesti, se soveltuisi sisämarkkinoille vuoden 2005 ilmaisuuntaviivojen nojalla.
- (122) Saksa korosti aluksi, että suuri osa katetuista tappioista aiheutui yleisen edun piiriin kuuluvan lentoasematoiminnan harjoittamisesta. Se huomautti lisäksi, että voittojen ja tappioiden siirtämistä koskeva sopimus ei kata kuluja, joita lentoaseman pitäjälle normaalisti aiheutuisi. Se väitti tässä yhteydessä, että suuri osa muista kuin yleisen edun piiriin kuuluvien toimien toteuttamiseen liittyvistä kustannuksista johtuu Zweibrückenin lentoaseman erityisestä historiasta eikä ole tässä mielessä normaaleja kustannuksia. Saksan mukaan lentoasemalla on velvollisuus vastata yleisilmailun tarpeisiin, ja sille aiheutui kustannuksia olemassa olevan sotilasinfrastruktuurin muuntamisesta.
- (123) Saksa totesi joka tapauksessa, että vuoden 2005 ilmaisuuntaviivojen 4.2. ja 4.3. kohdan edellytykset täyttyivät "tosiasiallisesti". Saksa totesi erityisesti, että koska vain todelliset tappiot katetaan, liiallisten korvausten mahdollisuus voidaan sulkea pois.

#### **4.2 PANKKILAINAAN LIITTYVÄ MAHDOLLINEN TUKI JA OSALLISTUMINEN RHEINLAND-PFALZIN OSAVALTION SISÄISEEN YHTEISRAHASTOON**

- (124) Saksa totesi pankkilainasta, että lainan myöntänyt Sparkasse Südwestpfalz toimii tavanomaisen liikepankin tavoin ja toimi tässä ominaisuudessa myöntäessään lainan, joten lainan myöntämispäätös ei ole valtion toimenpide. Saksa totesi vielä, että ottaessaan lainan FZG vertaili useiden pankkien tarjouksia, ja Sparkassen laina oli markkinaehtojen mukainen.
- (125) Saksa totesi osavaltion myöntämän 100-prosenttisen lainatakauksen olevan osakkaan tavanomaiseen liiketoimintaan liittyvä menettely sen tytäryhtiöiden ottamien lainojen takaamiseksi. Saksa väitti joka tapauksessa, että lainaa käytettiin yksinomaan kiitotien nykyaikaistamiseen, joka oli välttämätöntä turvallisuusnäkökohtien vuoksi ja kuului näin ollen yleisen edun piiriin. Koska lainalla rahoitettuun toimenpiteeseen ei näin ollen sovellettu valtiontukisääntöjä, se väitti, ettei myöskään osavaltion myöntämä takaus ollut tukea. Saksa totesi lopuksi, että vaikka takauksen katsottaisiin kuuluvan valtiontukisääntöjen soveltamisalaan, FZG ei saanut etua, koska taatun lainan korko oli edelleen korkeampi kuin FGAZ:ille myönnettyjen vastaavien lainojen, joita ei ollut taattu.
- (126) Saksa väitti osavaltion sisäisen yhteisrahaston olevan tavanomainen rahoitusmekanismi, jota käytetään emo- ja tytäryhtiöiden välisissä suhteissa. Se totesi yhteisrahaston olevan osavaltion vuonna 2002 perustama rahoitusväline. Osavaltion laitokset ja säätiöt sekä kaikki yksityisoikeudelliset yritykset, joista osavaltio omistaa yli 50 prosenttia, voivat osallistua yhteisrahoitusvälineeseen. Saksa selitti, että yhteisrahaston päivittäistä tilisaldoa hallinnoi osavaltion keskuskassa (Landeshauptkasse).
- (127) Saksan mukaan yhteisrahastoa ei rahoiteta suoraan osavaltion talousarviosta, vaan rahaston jäsenten ylimääräisistä rahavaroista. Saksa selitti edelleen, että yhteisrahaston mahdolliset ylimääräiset varat sijoitetaan pääomamarkkinoille. Samaten alijäämä tasataan pääomamarkkinoilta saaduilla lainoilla. Saksa oli näin ollen sitä mieltä, että yhteisrahoitusvälineestä mahdollisesti myönnettävää rahoitustukea ei myönnetä valtion varoista eikä se ole valtion toimenpide.
- (128) Saksa huomautti, että vaikka yhteisrahastosta tukea saavilta yrityksiltä ei vaadita vakuuksia, ne ovat osavaltion valvonnassa, ja FGAZ:n enemmistöosakkaana osavaltio voisi joka tapauksessa vaatia vakuuksia.

- (129) Saksan mielestä on taloudellisesti järkevää, että emoyhtiö varmistaa tytäryhtiöidensä mahdollisuuden saada rahoitusta vastaavalla hinnalla kuin emoyhtiö, joka on siis tässä tapauksessa Rheinland-Pfalzin osavaltio. Saksan mukaan yhteisrahastosta saatua rahoitusta voidaan näin ollen verrata perinteiseen lainaan. Saksa vahvisti lopuksi, ettei osavaltio ole koskaan lisännyt varoja yleisestä talousarviostaan yhteisrahastoon, vaan on sitä vastoin tarvittaessa ottanut pääomaa markkinoilta.
- (130) Koska Saksa vakuutti, etteivät laina, takaus ja yhteisrahasto ole valtiontukea, se ei esittänyt väitteitä niiden soveltuvuudesta sisämarkkinoille.

#### 4.3 RYANAIRILLE, GERMANWINGSILLE JA TUIFLYILLE LENTOASEMAMAKSUISTA MYÖNNETYT ALENNUKSET

- (131) Saksan mukaan Zweibrückenin lentoaseman ja useiden lentoyhtiöiden väliset sopimukset eivät sisältäneet valtiontukea, koska ne eivät ensinnäkään olleet valtion toimenpiteitä. Se vakuutti, että kyseisten sopimusten neuvottelemisen ja tekeminen oli FZG:n vastuulla ja kuului sen puhtaasti liiketoiminnallisiin tehtäviin. Saksan mukaan oli niin, että vaikka sopimuksista neuvoteltiin FZG:n hallintoneuvoston kanssa, Rheinland-Pfalzin osavaltio osallistui neuvotteluihin ainoastaan välillisesti FGAZ:n hallintoneuvostoon kuuluvien edustajiensa kautta. Saksa totesi vielä, ettei osavaltio osallistunut suoraan mihinkään alennuksia koskeviin neuvotteluihin lentoyhtiöiden kanssa. Saksa väitti, ettei sopimuksia lopultakaan voitu pitää valtion toimenpiteinä sen takia, että valvontaviranomaisen oli hyväksyttävä maksutariffi LuftVZO:n 43 a §:n mukaisesti, mikä on sekä julkisiin että yksityisiin lentoasemiin yhtäläisesti sovellettava yleinen lakisääteinen vaatimus.
- (132) Saksa oli lisäksi sitä mieltä, etteivät useille lentoyhtiöille myönnetty alennukset antaneet niille valikoivaa etua, koska kaikilla asianomaisilla lentoyhtiöillä oli yhtäläinen mahdollisuus saada alennuksia. Se totesi, että alennukset olisivat antaneet valikoivan edun vain, jos niitä ei olisi tarjottu syrjimättömin perustein ja jos jokin lentoyhtiö olisi maksanut suurempia tai pienempiä maksuja kuin muut, eikä tähän erilaiseen kohteluun olisi ollut objektiivisia syitä.
- (133) Saksan mukaan alennusten myöntämisen väitettiin samanaikaisesti olevan FZG:n kannalta taloudellisesti järkevää, koska se mahdollisti lentoyhtiöiden sijoittautumisen lentoasemalle, jossa kaupallinen lentoliikenne oli juuri aloitettu. Saksa totesi, että myöntämällä alennukset lentoasema jakoi uuden reitin perustamiseen sisältyvän riskin lentoyhtiöiden kanssa samalla kun molemmat osapuolet saattoivat hyötyä matkustajamäärien kasvusta. Saksa vahvisti, että ilman alennuksia lentoyhtiöt eivät olisi olleet halukkaita sijoittautumaan Zweibrückeniin.
- (134) Saksa totesi, että lentoyhtiöille myönnetty alennukset on nähtävä mahdollisuutena tuottaa lisätuloa FZG:lle, koska lentoaseman pitämisestä johtuvat kiinteät kustannukset oli joka tapauksessa katettava (palveluiden tuottamiseksi yleis- ja sotilasilmailua varten) ja että uusien lentoreittien perustaminen aiheuttaa vain hyvin vähän muuttuvia lisäkustannuksia. Saksa totesi, että koska toiminnan aloittaminen uusilla lentoreiteillä ei aiheuttanut tuntuvia lisäkustannuksia, ei ollut tarpeen laatia etukäteen liiketoimintasuunnitelmia sen määrittämiseksi, lisäisikö lentoyhtiön kanssa tehty sopimus asteittain kannattavuutta.
- (135) Saksan mukaan alennettujen lentoasemamaksut eivät ole valikoivia, koska ne myönnettiin syrjimättömin perustein. Siksi ne eivät Saksan mielestä vääristäneet kilpailua. Saksa vahvisti, etteivät lentoyhtiöt voineet vahvistaa markkina-asemaansa näiden maksujen perusteella.
- (136) Koska Saksa vakuutti, etteivät useille lentoyhtiöille myönnetty alennukset ole valtiontukea, se ei esittänyt väitteitä niiden soveltuvuudesta sisämarkkinoille.

#### 4.4 MARKKINOINTISOPIMUKSET RYANAIRIN JA AMS:N KANSSA

- (137) Saksa korosti, että osavaltion ja AMS:n väliset markkinointisopimukset ovat FZG:stä riippumattomia. Saksan mukaan markkinointisopimusten tarkoituksena oli ostaa markkinahintaan markkinointipalveluja, joilla pääasiassa tehtäisiin Rheinland-Pfalzin osavaltiota tunnetuksi matkailuun ja taloudellisen toimintaan soveltuvana kohteena. Saksa totesi, että koska markkinointipalvelusopimuksen tarkoituksena ei ollut erityisesti markkinoida lentoasemaa, markkinointitoimenpiteiden ja matkustajamäärien välillä ei ollut yhteyttä. Saksa totesi, että markkinointitoimenpiteiden tavoitteena oli samalla markkinoida myös Zweibrückenin lentoasemaa.



- (138) Saksa korosti, että tehdessään markkinointipalvelusopimuksen osavaltio ainoastaan osti markkinointipalveluja markkinahintaan. Se totesi, että markkinointisopimus ei sisältänyt valtiontukea eikä sitä tarvinnut arvioida tiettyä lentoyhtiötä hyödyttävänä tukitoimenpiteenä vuoden 2005 ilmaisuuntaviivojen mukaisesti.

## 5. ASIANOMAISTEN ESITTÄMÄT HUOMAUTUKSET

### 5.1 RYANAIR

#### 5.1.1 ALENNETUT LENTOASEMAMAKSUT

- (139) Ryanair vakuutti, että FZG:n useille lentoyhtiöille myöntämät alennukset eivät sisältäneet valtiontukea, koska ne olivat markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisia. Ryanair väitti ensin, että sovellettaessa markkinataloustoimijaperiaatetta lentoaseman ja lentoyhtiöiden väliseen suhteeseen on selvitettävä vain, lisäksi sopimus asteittain lentoaseman kannattavuutta. Ryanair katsoi, että kaikkia infrastruktuurikustannuksia ja kiinteitä toimintakustannuksia olisi pidettävä uponneina kustannuksina. Se katsoi myös, että arvioidessaan, oliko sopimus markkinataloustoimijaperiaatteen mukainen, komission olisi näin ollen otettava huomioon ainoastaan lentoaseman lisäkustannukset, jotka liittyvät suoraan kyseiselle lentoyhtiölle tarjottuihin lentoasemapalveluihin, ja tutkittava, ylittävätkö sopimuksesta johtuvat kokonaistulot mainitut lisäkustannukset. Tässä yhteydessä Ryanair korosti, ettei sen ja FZG:n välisestä sopimuksesta koitunut lainkaan infrastruktuurikustannuksia, eikä niitä näin ollen voitu sisällyttää mainittuun sopimukseen liittyviin lisäkustannuksiin.
- (140) Ryanair väitti toisaalta, että tuloja arvioidessaan komission on myös otettava huomioon verkoston ulkoisvaikutukset, joiden olisi voinut odottaa toteutuvan FZG:n ja Ryanairin tehdessä palvelusopimuksen vuonna 2008. Ryanair totesi, ettei voitu ennakoita sitä, etteivät kyseiset verkoston ulkoisvaikutukset lopulta toteutuneet, eikä sillä näin ollen ole merkitystä.
- (141) Ryanair selitti vielä, ettei alennus suosinut Ryanairia valikoivasti. Ryanair vakuutti, että ensimmäisenä toimintavuonna annettavaa alennusta tarjottiin vastineena merkittävästä liiketaloudellisesta riskistä, jonka se otti aloittaessaan ympärivuotisen tilauslentoliikenteen lentoasemalle, joka oli tuolloin tuntematon. Ryanairin mukaan sen ei Zweibrückenin tapauksessa olisi ollut järkevää ottaa tällaista kaupallista riskiä ilman kannustinjärjestelmää.
- (142) Ryanair totesi vielä, että vastaava järjestely oli tarjolla kaikille muillekin lentoyhtiöille, toisin sanoen kaikilla Zweibrückenistä uutta reittiliikennettä aloittavilla lentoyhtiöillä oli mahdollisuus saada alennusta lentoasemapalvelumaksuista ensimmäisenä toimintavuonna. Ryanair korosti erityisesti, että sen sopimukseen FZG:n kanssa sisältyi ehto, jonka mukaan ”tähän sopimukseen ei liity yksinoikeutta. Osapuolet sopivat, että sopimuksella Ryanairille myönnettyjä ehtoja voidaan soveltaa avoimesti ja syrjimättömästi myös mihin tahansa muuhun lentoyhtiöön, joka sitoutuisi volyymiltaan yhtä mittavaan lentotoimintaan lentoasemalla”<sup>(23)</sup>.
- (143) Ryanair totesi joka tapauksessa, että sen ja FZG:n väliset sopimukset eivät voi sisältää valtiontukea, koska ne eivät ole valtion toimenpide. Ryanair väitti, ettei komissio esittänyt riittävää näyttöä sen osoittamiseksi, että kyseessä oli valtion toimenpide. Vaikka näytöstä saattaa ilmetä viranomaisten mielenkiinto lentoaseman liiketoimintasuheteita ja tulevaisuutta kohtaan, se ei kuitenkaan osoita minkään viranomaisen varsinaisesti osallistuneen FZG:n ja Ryanairin välisiin neuvotteluihin ja sopimuksiin.
- (144) Ryanair esitti myös useita Oxeran laatimia muistioita ja professori Damien P. McLoughlinin laatiman analyysin.

**Oxeran muistio 1 – Identifying the market benchmark in comparator analysis for MEO tests (Markkina-arvon määrittäminen vertailuanalyysissä sovellettaessa markkinataloustoimijatestiä). Ryanairiin liittyvät valtiontukiasiat, Oxeran muistio Ryanairille 9 päivänä huhtikuuta 2013**

- (145) Oxera katsoi, että komission menetelmä, jossa vertailukohteiksi kelpuutetaan ainoastaan tarkasteltavana olevan lentoaseman vaikutusalueella sijaitsevat lentoasemat, on virheellinen.

<sup>(23)</sup> Ryanairin ja FZG:n 22 päivänä syyskuuta 2008 tekemä lentoasemapalvelusopimus, 3 kohta.

- (146) Oxera huomautti, ettei lähistöllä sijaitseville lentoasemille myönnetty valtiontuki vääristä vertailulentoasemilta kerättyjä markkinoiden vertailuhintoja. Markkinoiden viitehinta on siis arvioitavissa luotettavasti sovellettaessa markkinataloustoimijatestejä.
- (147) Näin menetellään, koska
- vertailuanalyyseihin hyödyntäminen on yleistä sovellettaessa markkinataloustoimijatestejä muilla aloilla kuin valtiontukiasioissa;
  - yritykset vaikuttavat toistensa hinnoittelupäätöksiin vain, jos niiden tuotteet korvaavat toisensa tai täydentävät toisiaan;
  - samalla vaikutusalueella sijaitsevat lentoasemat eivät välttämättä kilpaile keskenään, ja annetuissa selvityksissä käytettyihin vertailulentoasemiin kohdistuu niiden omilla vaikutusalueilla vain vähän kilpailua valtion lentoasemien taholta (alle kolmannes vertailulentoasemien vaikutusalueella olevista kaupallisista lentoasemista on kokonaan valtion omistuksessa, eikä yhteenkään niistä kohdistunut valtiontukien tutkintamenettelyä (huhtikuusta 2013 alkaen);
  - jopa silloin, kun vertailulentoasemiin kohdistuu kilpailua samalla vaikutusalueella sijaitsevien valtion lentoasemien taholta, saattaa olla syytä katsoa, että ne noudattavat markkinataloustoimijaperiaatetta (esimerkiksi siinä tapauksessa, että yksityisellä sektorilla on merkittävä omistusosuus tai lentoaseman pitäjänä on yksityinen taho);
  - markkinataloustoimijaperiaatetta noudattavat lentoasemat eivät hinnoitele palvelujaan alle lisäkustannusten.

**Oxeran muistio 2 – Principles underlying profitability analysis for MEO tests (Kannattavuusanalyysin perusperiaatteet markkinataloustoimijatestejä sovellettaessa). Ryanairiin liittyvät valtiontukiasiat, Oxeran muistio Ryanairille 9 päivänä huhtikuuta 2013**

- (148) Oxera väitti, että sen laatimassa kannattavuusanalyysissa, joka sisältyy komissiolle esitettyihin selvityksiin, noudatetaan periaatteita, joita harkitseva yksityissektorin sijoittaja soveltaisi, ja että siinä kuvastuu komission aiemmissä päätöksissä käyttämä lähestymistapa.
- (149) Kannattavuusanalyysi perustuu seuraaviin periaatteisiin:
- arviointi tehdään vaiheittain;
  - etukäteen laadittu liiketoimintasuunnitelma ei ole ehdoton vaatimus;
  - kun lentoasema ei ole ruuhkainen, asianmukainen hinnoittelumenetelmä perustuu single till -järjestelmään;
  - ainoastaan taloudelliseen toimintaan liittyvät toiminnassa olevan lentoaseman tulot on otettava huomioon;
  - sopimuksen kokonaiskesto, mukaan lukien mahdolliset voimassaolon jatkamiset, on otettava huomioon;
  - tulevat rahavirrat on diskontattava sopimusten kannattavuuden arvioimiseksi;
  - se, miten paljon Ryanairin ja lentoasemien väliset sopimukset lisäävät lentoasemien kannattavuutta, olisi arvioitava sisäistä korkokantaa koskevien ennusteiden tai nettonykyarvolaskelmien avulla.

**Ryanairille laadittu professori Damien P. McLoughlinin analyysi – ”Brand building: why and how small brands should invest in marketing” (Tuotemerkin kehittäminen: miksi ja miten pienten tuotemerkkien olisi investoitava markkinointiin, 10 päivänä huhtikuuta 2013)**

- (150) Analyysin tarkoituksena oli esitellä liiketaloudellista logiikkaa, johon alueelliset lentoasemat perustavat päätöksensä ostaa ASM:lta mainontaa Ryanair.com-sivustolta.
- (151) Analyysissä väitettiin, että on olemassa suuri määrä erittäin varteenotettavia, tunnettuja ja yleisesti käytettyjä lentoasemia. Heikompien kilpailijoiden on liiketoimintansa laajentamiseksi onnistuttava muuttamaan kuluttajien totuttua ostokäyttäytymistä. Pienehköjen alueellisten lentoasemien on löydettävä keino, jolla ne voivat välittää tuotemerkkiinsä liittyvää viestiä jatkuvasti mahdollisimman suurelle yleisölle. Niillä ei ole varaa käyttää perinteisiä markkinointiviestinnän muotoja.

**Oxeran muistiot 3 ja 4 – How should AMS Agreements be treated within the profitability analysis as part of the market operator test? (Miten AMS:n sopimuksia pitäisi käsitellä kannattavuusanalyyssissä markkinatoimijatestin yhteydessä? 17 ja 31 päivänä tammikuuta 2014)**

- (152) Ryanair esitti muita konsulttiyrityksensä Oxeran laatimia selvityksiä. Näissä selvityksissä Oxera käsitteli niitä periaatteita, jotka lentoaseman mukaan on otettava huomioon markkinataloustoimijatestin yhteydessä kannattavuusanalyyssissä, joka koskee yhtäältä Ryanairin ja lentoasemien välisiä lentoasemapalvelusopimuksia ja toisaalta AMS:n ja samojen lentoasemien välisiä markkinointipalvelusopimuksia<sup>(24)</sup>. Ryanair korosti, että kyseiset selvitykset eivät millään tavoin muuta sen aiemmin ilmaisemaa kantaa, jonka mukaan lentoasema- ja markkinointipalvelusopimukset on analysoitava erillisissä markkinataloustoimijatesteissa.
- (153) Selvitysten mukaan AMS:n saamat voitot on sisällytettävä tuloina yhteiseen kannattavuusanalyyssiin, kun taas AMS:n kulut olisi sisällytettävä kustannuksiin. Tätä varten selvityksissä ehdotettiin kassavirtaan perustuvan menetelmän soveltamista yhteiseen kannattavuusanalyyssiin siten, että lentoasemien AMS:stä johtuvia menoja voitiin pitää lisätoimintamenoina.
- (154) Selvityksissä korostettiin, että markkinointitoimilla edistetään tuotemerkin arvon muodostumista ja tukemista ja että sen ansiosta syntyy vaikutuksia ja etuja paitsi sopimuksen voimassaoloaikana myös sen päätyttyä. Tämä pitäisi paikkansa erityisesti, jos Ryanairin kyseisen lentoaseman kanssa tekemä sopimus saisi muut lentoyhtiöt sijoittautumaan samalle lentoasemalle. Tämä puolestaan houkuttelisi uusia myymälöitä sijoittumaan sinne ja lisäksi näin ollen lentoaseman muuhun kuin lentoliikenteeseen liittyvistä toiminnoista saamia tuloja. Ryanair toteaa, että jos komissio tekee yhteisen kannattavuusanalyyssin, kyseiset hyödyt on otettava huomioon luokittelemalla AMS:n kulut lisätoimintamenoiksi, joista vähennetään AMS:n maksut.
- (155) Ryanair katsoo lisäksi, että arvioituihin lisävoittoihin olisi lentoasemapalvelusopimuksen päättyessä sisällytettävä tuleva arvo, jotta otettaisiin huomioon sopimuksen päättymisen jälkeen muodostuva arvo. Tulevaa arvoa voitaisiin mukauttaa ns. jatkumistodennäköisyyden perusteella arvioimalla, onko odotettavissa, että tuotot säilyvät Ryanairin kanssa tehdyn sopimuksen päättymisen jälkeen tai jos samankaltaisista ehdoista sovitaan muiden lentoyhtiöiden kanssa. Ryanair katsoi, että silloin olisi mahdollista laskea alhaisempi raja-arvo eduille, joita on koitunut yhteisesti AMS:n kanssa tehdystä sopimuksesta ja lentoasemapalvelusopimuksesta, ja ottaa laskelmassa huomioon lisätuottojen epävarmuus lentoasemapalvelusopimuksen päättymisen jälkeen.
- (156) Tämän menettelyn täydentämiseksi selvityksissä esitettiin yhteenveto tutkimustuloksista, jotka koskivat markkinoinnin vaikutuksia tuotemerkin arvoon. Mainittujen tutkimusten mukaan markkinointi voi tukea tuotemerkin arvoa ja auttaa asiakaskunnan luomisessa. Selvitysten mukaan markkinointi Ryanair.com-sivustolla lisää lentoaseman tapauksessa erityisesti tuotemerkin näkyvyyttä. Selvityksissä todettiin vielä, että pienehköt alueelliset lentoasemat, jotka haluavat lisätä lentoliikennettään, voivat siksi erityisesti lisätä tuotemerkkinsä arvoa tekemällä markkinointipalvelusopimuksen AMS:n kanssa.
- (157) Selvityksissä todettiin lopuksi, että kassavirtaan perustuva menetelmä on suositeltavampi kuin aktivointimenetelmä, jossa AMS:n tarjoamien markkinointipalvelujen kustannuksia pidettäisiin aineettomaan käyttöomaisuuteen (toisin sanoen tuotemerkin arvoon) kohdistuvina pääomamenoina<sup>(25)</sup>. Aktivointimenetelmässä otettaisiin huomioon vain lentoaseman aineettomasta käyttöomaisuudesta johtuva osuus markkinointikustannuksista. Markkinointikustannuksia pidettäisiin aineettomaan käyttöomaisuuteen sisältyvinä pääomamenoina. Sen jälkeen niiden arvoa alennettaisiin sopimuksen voimassaolon ajaksi siten, että jäännösarvo otetaan huomioon lentoasemapalvelusopimuksen arvioitun päättymisen ajankohtana. Tässä menettelyssä ei otettaisi huomioon Ryanairin kanssa tehdystä lentoasemapalvelusopimuksesta syntyviä lisätuottoja, ja aineettoman käyttöomaisuuden arvon laskemista vaikeuttaisivat myös tuotemerkin kustannukset ja omaisuuserän käyttöajanjakso. Kassavirtamenetelmä on aktivointimenetelmää tarkoituksenmukaisempi, koska viimeksi mainitussa menetelmässä ei hyödynnettäisi etuja, joita lentoaseman odotetaan saavan Ryanairin kanssa tehtävän lentoasemapalvelusopimuksen ansiosta.

<sup>(24)</sup> Ryanairille laadittu Oxeran selvitys "How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?" (Miten AMS:n sopimuksia pitäisi käsitellä kannattavuusanalyyssissä markkinataloustoimijatestin yhteydessä), 17 päivänä tammikuuta 2014.

<sup>(25)</sup> Ryanairille laadittu Oxeran selvitys "How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test? – Practical application" (Miten AMS:n sopimuksia pitäisi käsitellä kannattavuusanalyyssissä markkinataloustoimijatestin yhteydessä – Soveltaminen käytäntöön), 31 päivänä tammikuuta 2014.

## 5.1.2 MARKKINOINTIPALVELUSOPIMUKSET

- (158) Ryanair korosti, että AMS:n markkinointipalvelusopimukset eivät liity Ryanairin ja lentoasemien välisiin sopimuksiin, ja niitä olisi arvioitava erikseen, koska niitä ei voida pitää yhtenä edunsaajana. Sopimuksista neuvoteltiin erikseen, ne koskivat eri palveluita eivätkä liittyneet sillä tavoin yhteen, että niitä olisi tarkasteltava yhtenä väitettynä yksittäisenä valtiontukitoimenpiteenä. Markkinointipalvelusopimuksen tekeminen AMS:n kanssa ei ole edellytys sille, että Ryanair aloittaa reittiliikenteen jollekin tietylle lentoasemalle. Ryanair korosti, että AMS teki markkinointipalvelusopimuksen lentoaseman yhteisömuotoon kuuluvan ministeriön kanssa, ja vaikka sopimus hyödytti lentoasemaa, sen tarkoituksena ei ollut parantaa Ryanairin reittien kuormitusastetta tai tuottoa.
- (159) Markkinoinnin arvon osalta Ryanair väitti, että sen verkkosivuilla on vähän markkinointitilaa ja että lentoasemien lisäksi tilasta ovat kiinnostuneita myös monet muut yritykset. Ryanairin mukaan jopa perinteiset lentoyhtiöt ovat nyt ymmärtäneet verkkosivustojensa arvon markkinointi- ja mainontavälineenä. Ryanair totesi, että lentoasemat haluavat kehittää tuotemerkkiään mainostamalla Ryanair.com-sivustolla tai muilla lentoyhtiöiden sivustoilla. Ryanair totesi lisäksi, että tuotemerkin tunnettuuden lisääminen voi hyödyttää lentoasemia monin toisiaan vahvistavin ja täydentävin tavoin. Zweibrückenin lentoasema tunnetaan kansainvälisesti selvästi huonommin kuin joko Aéroport de Paris tai Heathrow'n lentoasema, ja siksi sen on investoitava mainontaan tuotemerkkinsä tunnettuuden lisäämiseksi ja saapuvien matkustajien määrän maksimoimiseksi. Ryanair totesi lopuksi, että osavaltioilla oli kahtalainen syy tehdä markkinointipalvelusopimus AMS:n kanssa: ensimmäinen oli puhtaasti liiketaloudellinen, koska se omisti 50 prosenttia Zweibrückenin lentoaseman pitäjän osakkeista, ja toinen liittyi sen velvollisuuteen edistää matkailua ja liiketoimintamahdollisuuksia osavaltiossa. Ryanair on näin ollen sitä mieltä, että osavaltio osti hyödyllisiä markkinointipalveluja markkinahintaan.

## 5.2 AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

- (160) AMS totesi, että toisin kuin aloituspäätöksessä esitettiin, komission ei pitäisi käsitellä FZG:n ja Ryanairin tekemää sopimusta ja osavaltion ja AMS:n tekemää markkinointipalvelusopimusta toisiinsa liittyvinä vaan kahtena erillisenä liiketoimena. AMS totesi, että se on Ryanairin tytäryhtiö, jolla on oma todellinen liiketoiminnallinen tarkoitus, ja että se oli perustettu kehittämään toimintaa, joka ei kuulunut Ryanairin ydinliiketoimintaan. AMS selvensi, että Ryanair myy sen välityksellä mainostilaa verkkosivustollaan. AMS totesi myös, että sen ja lentoasemien väliset markkinointipalvelusopimukset neuvotellaan ja tehdään erillään Ryanairin samojen lentoasemien kanssa tekemistä sopimuksista. AMS väitti, ettei Ryanair saa etua AMS:n ja osavaltion välisestä sopimuksesta. Ryanair ei painosta kumppaneitaan tekemään markkinointipalvelusopimuksia AMS:n kanssa, ja Ryanairin reittien tulokset ovat yleensä samat sekä niille lentoasemille suuntautuvilla reiteillä, jotka ovat tehneet markkinointipalvelusopimuksen AMS:n kanssa, että niille, jotka eivät ole tehneet tällaista sopimusta.
- (161) AMS totesi myös, että ostaessaan markkinointipalveluja FZG noudatti markkinataloustoimijaperiaatetta, sillä Ryanair.com-sivustolla mainostamisella väitettiin olevan suuri todellinen arvo osavaltiolle, ja AMS peri näistä palveluista markkinahinnan. AMS väitti, että hinta, jolla AMS tarjoaa mainostilaa, ja hankittavan mainostilan määrät eivät johda syrjintään julkisten ja yksityisten mainostajien välillä. AMS totesi vielä, että julkisten ja yksityisten elinten väitetään kilpailevan mahdollisuudesta mainostaa Ryanair.com-sivustolla, jossa on vähän mainostilaa. AMS:n mukaan tämä tarkoittaa, että AMS:n ja julkisten lentoasemien välisiin järjestelyihin ei voi sisältyä valtiontukea, koska AMS voisi aivan yhtä helposti myydä verkkosivustolta tilaa yksityisille yrityksille vastaavaan hintaan.
- (162) AMS korosti myös, että pienen alueellisen lentoaseman on sinänsä järkevää ostaa markkinointipalveluja AMS:ltä. AMS väitti, että näiden lentoasemien on yleensä tarpeen lisätä tuotemerkkinsä tunnettuutta ja että mainonta lentoyhtiön verkkosivustolla voi lisätä kannattavampien ulkomaisten matkustajien määrää (ulkomaisten matkustajien tuottamat muut kuin ilmailuun liittyvät tulot ovat suuremmat kuin lentoaseman sijaintialueelta peräisin olevien lähtevien matkustajien tuottamat tulot). AMS korosti, että osavaltio toimi paitsi lentoaseman pitäjän yhteisömuotoon kuuluvan tavoitteen, jolle oli välitöntä etua sen tuotekuvan ja tuoton parantamisesta, mutta myös viranomaisen tavoitteen, jonka tehtäväksi oli annettu matkailun ja liiketoimintamahdollisuuksien edistäminen Rheinland-Pfalzin osavaltiossa usein eri tavoin, mutta erityisesti mainonnan avulla.

## 5.3 GERMANWINGS

- (163) Germanwings antoi lyhyesti taustatietoa siitä, miksi se ensin päätti aloittaa lennot Zweibrückenistä. Se totesi valinneensa Saarbrückenin sijasta Zweibrückenin sen paremman kiitotien takia ja korosti, että Saarbrückenin kiitotie oli pinnanmuodostukseltaan vaikea. Se selitti myös, että vuonna 2006, jolloin Germanwings päätti aloittaa lennot Zweibrückenistä, kyseinen lentoasema oli paremmin varusteltu mittarilaskeutumista varten (CAT-järjestelmä), ja lentoaika Berliiniin oli hieman lyhyempi. Germanwings väitti, että Berliinin-reitin kannattamattomuuden takia se päätti keskeyttää lennot Zweibrückenistä vuonna 2011.
- (164) Germanwings väitti ensin, että sen sopimukset FZG:n kanssa eivät sisällä valtiontukea, koska kyseessä ei ole valtion toimenpide. Se väitti, ettei poliitikkojen antamien lehdistötiedotteiden perusteella voida osoittaa, että valtio osallistui näistä sopimuksista käytyihin neuvotteluihin tai sopimusten tekemiseen, ja että velvollisuus hyväksyttää maksutariffi valvontaviranomaisella LuftVZO:n 43 a §:n mukaisesti ei koskenut yksittäisiä sopimuksia.
- (165) Germanwings väitti toiseksi, että sopimukset tehdessään FZG toimi markkinataloustoimijan tavoin. Se korosti, että markkinataloustoimijaperiaate ei edellytä, ettei sijoittaja tee tappiota lyhyellä aikavälillä vaan että tällainen menettely voi olla osa tavanomaista liiketoimintastrategiaa, jotta toiminta saadaan kannattavaksi keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä. Germanwingsin mukaan aloituspäätöksestä ilmenee, että lentoasema ei voi määrätä maksuja, jotka eivät kata sen kuluja. Germanwings katsoo tämän periaatteen olevan peräisin SEUT-sopimuksen 102 artiklasta ja soveltuvan vain kilpailunrajoituksia koskeviin tapauksiin, joten sitä ei pitäisi soveltaa valtiontukiasioihin.

## 5.4 TUIFly

- (166) TUIFly selitti antamissaan taustatiedoissa, miksi se ensin siirsi toimintansa Saarbrückenin lentoasemalta Zweibrückenin lentoasemalle. Se totesi siirtyneensä Zweibrückenin lentoasemalle Saarbrückenin lentoasemaan liittyvien turvallisuuskäytäntöjen takia. TUIFly väitti, että huonolla säällä Saarbrückenin lentoaseman infrastruktuuri ja pinnanmuodostus estivät TUIFlyn täyteen lastatun B737-800-tyypin lentokoneen asianmukaisen laskeutumisen lentoasemalle, joten kyseiset lentokoneet joutuivat poikkeamaan reitiltä Zweibrückenin lentoasemalle jo ennen kuin se oli aloittanut kaupallisen toiminnan. TUIFlyn mukaan reitiltä poikkeamiset aiheuttivat paitsi viivästyksiä ja haittaa matkustajille myös lisäkustannuksia ja organisatorisia ongelmia lentoyhtiölle. TUIFly väitti, että Saarbrückenin lentoaseman vakavat turvallisuusongelmat tekivät sen toiminnan siellä kannattamattomaksi ja pakottivat sen siirtymään Zweibrückenin lentoasemalle. Se huomautti lisäksi, että Saarbrückenin lentoaseman lyhyen kiitotien takia osa täyteen lastatuista lentokoneista ei pystynyt lähtemään sieltä, joten keskipitkän matkan lentojen (esimerkiksi Kanariansaarille) oli lähdeittävä puolityhjiillä polttoainesäiliöillä ja pysähdyttävä ottamaan polttoainetäydennystä Espanjassa tai Portugalissa.
- (167) TUIFly väitti, ettei sen sopimus FZG:n kanssa sisältänyt valtiontukea ja että TUIFlyn maksamat maksut olivat markkinahintojen mukaisia. Se väitti, että Zweibrückenin lentoaseman ja sitä ympäröivän alueen olosuhteet ovat sellaiset, että lentoyhtiön kannattava liikennöinti Zweibrückenistä edellytti alhaisia lentoasemamaksuja. TUIFly viittasi erityisesti esimerkiksi Zweibrückenin lentoaseman matkustajainfrastruktuurin kuntoon, lentoasemalle vievien sopivien julkisten liikenneyhteyksien (rautatiet) puuttumiseen, lentoaseman sijaintiin alueella, jonka ostovoima on alhainen, kiitotien alun alkaen huonoon kuntoon ja lentohenkilöstön majoitustilojen puutteeseen. TUIFly väitti myös, että Saarbrückenin lentoasemasta (tai mistä tahansa muusta lentoasemasta, johon TUIFly lentää) poiketen Zweibrückenin lentoasemalla ei ole tullilentoaseman asemaa, minkä seurauksena TUIFlyn on maksettava [...]–[...] euron suuruisia lentokohtaista tullimaksua. TUIFlyn mukaan tämä merkitsee noin [...] euron matkustajakohtaisia lisäkustannuksia ja lisää TUIFlyn yhteenlaskettuja toimintakustannuksia yli [...] eurolla vuodessa.

## 6. SAKSAN KOMMENTIT KOLMANSIEN ESITTÄMISTÄ HUOMAUTUKSISTA

## 6.1 KOMMENTIT RYANAIRIN HUOMAUTUKSISTA

- (168) Saksa oli tyytyväinen siihen, että Ryanairin esittämät huomautukset vahvistavat Saksan kannan, jonka mukaan Zweibrückenin lentoasema ja siellä toimivat lentoyhtiöt eivät ole saaneet valtiontukea. Se oli yhtä mieltä myös siitä, että Rheinland-Pfalzin osavaltion ja AMS:n tekemää sopimusta on arvioitava erillään FZG:n ja Ryanairin välisestä sopimuksesta, että ensiksi mainitulla sopimuksella oli todellista arvoa osavaltiolle ja että se tehtiin markkinahintaan. Saksa korosti erityisesti matkailun merkitystä alueella ja väitti, että AMS:n kanssa tehty sopimus edisti matkailua.

## 6.2 KOMMENTIT AMS:N HUOMAUTUKSISTA

- (169) Koska AMS vahvisti Saksan kannan, jonka mukaan AMS:n ja Rheinland-Pfalzin osavaltion välinen sopimus ei sisältänyt valtiontukea, Saksa ei kommentoinut tarkemmin yksittäisiä huomautuksia.

## 6.3 KOMMENTIT GERMANWINGSIN HUOMAUTUKSISTA

- (170) Vastauksessaan Germanwingsin huomautuksiin Saksa kommentoi vain joitakin Germanwingsin esittämiä tosiasioihin pohjautuvia ehdotuksia. Se korosti erityisesti, että toisin kuin Germanwings näyttää ehdottavan, Zweibrückenin ja Saarbrückenin lentoasemat eivät kilpaileet keskenään, vaan molemmat lentokentät katsoivat aina täydentävänsä toisiaan. Saksa totesi, että lentoyhtiön valinta käyttää jotakin tiettyä lentoasemaa on lentoyhtiön strategisen päätöksen tulos, jota Saksa ei voi kommentoida.

## 7. ARVIOINTI

- (171) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan "[...]jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan".
- (172) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa määrätty perusteet ovat kumulatiivisia. Jotta voidaan selvittää, onko kyseessä oleva toimenpide SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, kaikkien seuraavien edellytysten on siis täyttyvä. Rahoitustuen on
- oltava valtion myöntämää tukea tai se on myönnettävä valtion varoista;
  - suosittava tiettyjä yrityksiä tai tuotannonaloja;
  - vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua; ja
  - vaikutettava jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

## 7.1 RHEINLAND-PFALZIN OSAVALTION/ZEF:N ZWEIBRÜCKENIN LENTOASEMALLE MYÖNTÄMÄ JULKINEN RAHOITUS

## 7.1.1 TUEN OLEMASSAOLO

7.1.1.1 *Taloudellinen toiminta ja yrityksen käsite*

- (173) Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission on ensin määritettävä, ovatko FGAZ ja FZG SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä. Yrityksen käsitteeseen kuuluvat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta <sup>(26)</sup>. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla <sup>(27)</sup>.
- (174) Leipzig-Hallen lentoasemaa koskevassa tuomioissa unionin tuomioistuin vahvisti, että lentoasematoiminnan harjoittaminen kaupallisiin tarkoituksiin ja lentoasemainfrastruktuurin rakentaminen ovat taloudellista toimintaa <sup>(28)</sup>. Kun lentoaseman pitävä harjoittaa taloudellista toimintaa tarjoamalla lentoasemapalveluja korvausta vastaan, lentoaseman pitävä katsotaan oikeudellisesta muodostaan tai rahoitustavastaan riippumatta SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi yritykseksi, ja sopimuksessa vahvistettuja valtiontukisääntöjä voidaan siten soveltaa valtion lentoaseman pitäjälle myöntämiin tai valtion varoista myönnettyihin etuihin <sup>(29)</sup>.

<sup>(26)</sup> Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 18.6.1998, komissio v. Italia, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303; tuomio 23.4.1991, Höfner ja Elser v. Macrotron, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161; tuomio 16.11.1995, Fédération Française des Sociétés d'Assurances ym. v. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, ja tuomio 11.12.1997, Job Centre, C-55/96, ECLI:EU:C:1997:603.

<sup>(27)</sup> Tuomio 16.6.1987, komissio v. Italia, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, ja tuomio 18.6.1998, komissio v. Italia, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303.

<sup>(28)</sup> Tuomio Leipzig-Halle, erityisesti 93 ja 94 kohta; vahvistettu unionin tuomioistuimen tuomiolla 19.12.2012, Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821; ks. myös tuomio 12.12.2000, Aéroports de Paris v. komissio, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, vahvistettu tuomiolla 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, ja tuomio 12.9.2006, Ryanair v. komissio (asiassa Charleroi annettu tuomio), T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585.

<sup>(29)</sup> Tuomio 17.2.1993, Poucet v. AGF ja Camulrac sekä Pistre v. Cancava, C-159/91 ja C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63.

- (175) Komissio huomauttaa siitä ajankohdasta, josta alkaen lentoaseman rakentamisesta ja sen toiminnan harjoittamisesta tulee taloudellista toimintaa, että tarkkaa päivämäärää ei voida määrittää lentoasema-alan markkinavoimien asteittaisen kehityksen vuoksi. Euroopan unionin tuomioistuin on kuitenkin tunnustanut lentoasematoiminnan luonteen muuttumisen, ja Leipzig-Hallen lentoasemaa koskevassa tuomiossa yleinen tuomioistuin katsoi, että vuodesta 2000 alkaen lentoasemien infrastruktuurin rahoitusta ei ole enää voitu jättää valtiontukisääntöjen soveltamisen ulkopuolelle. Näin ollen lentoasemainfrastruktuurin rakentaminen ja sen toiminnan harjoittaminen on asiassa Aéroports de Paris annetun tuomion päivämäärästä (12 päivänä joulukuuta 2000) <sup>(30)</sup> alkaen katsottava taloudelliseksi toiminnaksi, joka kuuluu valtiontukien valvonnan piiriin.

### Yksi ainoa taloudellinen yksikkö

- (176) Ennen kuin komissio tarkastelee FGAZ:n ja FZG:n harjoittaman toiminnan luonnetta, se muistuttaa, että kahden erillisen oikeushenkilön voidaan katsoa muodostavan yhden taloudellisen yksikön valtiontukisääntöjä sovellettaessa. Kyseinen taloudellinen yksikkö muodostaa tällöin tarkasteltavan yrityksen.
- (177) Unionin tuomioistuimen mukaan ”yrityksen käsitteellä on kilpailuoikeuden asiayhteydessä katsottava tarkoitettavan taloudellista kokonaisuutta, vaikka oikeudellisesti tämän taloudellisen kokonaisuuden muodostaakin useampi kuin yksi luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö” <sup>(31)</sup>. Tästä tuomioistuin on todennut, että useiden yksiköiden voidaan tietyin edellytyksin katsoa harjoittavan yhdessä taloudellista toimintaa, jolloin ne katsotaan yhdeksi taloudelliseksi yksiköksi <sup>(32)</sup>.
- (178) Selvittääkseen, muodostavatko useat yksiköt yhden taloudellisen kokonaisuuden, unionin tuomioistuin tarkastelee, onko olemassa määräysvaltaan oikeuttavia omistusosuuksia tai toiminnallisia, taloudellisia tai hallinnollisia yhteyksiä <sup>(33)</sup>.
- (179) Tässä tapauksessa komissio katsoo, että FGAZ ja FZG ovat niin läheisessä yhteydessä toisiinsa, että niitä on pidettävä valtiontukisäännöissä tarkoitettuna yhtenä taloudellisena kokonaisuutena. Ensiksi on muistettava, että FZG on FGAZ:n kokonaan omistama tytäryhtiö, ja siksi FGAZ:lla on määräysvalta FZG:ssä yhtiökokouksen kautta. Lisäksi FGAZ ja FZG ovat toisiinsa yhteydessä voittojen ja tappioiden siirtämistä koskevan sopimuksen kautta, mikä Saksan mukaan tarkoittaa, että molempia yksiköitä on Saksan lainsäädännön mukaan pidettävä yhtenä ainoana taloudellisena kokonaisuutena. FZG:n hallintoneuvoston jäsenet ovat FZG:n yhtiöjärjestyksen mukaan aina samat kuin FGAZ:n hallintoneuvoston jäsenet. Sekä FGAZ:n että FZG:n johdon nimittää yrityksen oma hallintoneuvosto (joka, kuten edellä todettiin, on molemmissa yksiköissä sama). Käytännössä [...] oli koko merkityksellisen ajanjakson ajan sekä FGAZ:n että FZG:n toimitusjohtaja (lisäksi pelkästään FZG:lle nimitettiin toinen toimitusjohtaja). Näin ollen [...] edusti FGAZ:n ainoana toimitusjohtajana FGAZ:aa FZG:n yhtiökokouksessa FGAZ:n ollessa ainoa osakkeenomistaja.
- (180) Saatavana olevat tiedot osoittavat, että käytännössä FGAZ tekee säännöllisesti Zweibrückenin lentoasemaa koskevat merkittävät päätökset ja ohjeistaa niistä sen jälkeen FZG:tä. Saksan toimittamat tiedot, jotka koskevat kiitotien nykyaikaistamiseen vuosina 2008–2009 liittyvää päätöksentekoprosessia, ovat tässä yhteydessä selventäviä. FGAZ:n hallintoneuvosto teki ensin päätöksen kiitotien nykyaikaistamisesta. FGAZ:n yhtiökokous määräsi sen jälkeen FGAZ:n johdon kutsumaan koolle FZG:n yhtiökokouksen. FGAZ:n johto edusti sen jälkeen FGAZ:aa ainoana osakkeenomistajana FZG:n yhtiökokouksessa ja määräsi FZG:n johdon panemaan täytäntöön FGAZ:n päätöksen kiitotien nykyaikaistamisesta.
- (181) Komissio toteaa lopuksi, että FGAZ ja FZG ovat niin läheisessä yhteydessä toisiinsa, että näitä kahta yksikköä voidaan pitää yhtenä taloudellisena kokonaisuutena. FZG on taloudellisesti ja oikeudellisesti täysin riippuvainen FGAZ:sta, eikä sillä ole omia liiketaloudellisia pyrkimyksiä. Sovellettaessa unionin valtiontukisäännöstä FGAZ ja FZG muodostavat näin ollen yhden yrityksen.

<sup>(30)</sup> Tuomio Leipzig-Halle, 42 ja 43 kohta.

<sup>(31)</sup> Tuomio 12.7.1984, Hydrotherm, 170/83, ECLI:EU:C:1984:271, 11 kohta. Ks. myös tuomio 24.10.2000, Pollmeier Malchow v. komissio, T-137/02, ECLI:EU:T:2004:304, 50 kohta.

<sup>(32)</sup> Taloudellisen toiminnan harjoittamista yhdessä arvioidaan yleensä analysoimalla yksiköiden välisiä toiminnallisia, taloudellisia ja hallinnollisia yhteyksiä. Ks. esim. tuomio 16.12.2010, AceaElectrabel Produzione SpA v. komissio, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, 47–55 kohta; tuomio 10.1.2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze v. Cassa di Risparmio di Firenze SpA ym., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, 112 kohta.

<sup>(33)</sup> Tuomio 16.12.2010, Acea Electrabel Produzione SpA v. komissio, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, 47–55 kohta, ja tuomio 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA ym., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, 112 kohta.

**Taloudellinen toiminta**

- (182) FGAZ ja FZG osallistuvat Zweibrückenin lentoaseman rakentamiseen, kunnostamiseen ja pitämiseen. Ne tarjoavat lentoasemapalveluja ja veloittavat käyttäjiä – kaupallisen lentoliikenteen harjoittajia samoin kuin muun kuin kaupallisen yleisen lentoliikenteen käyttäjiä – lentoasemainfrastruktuurin käytöstä ja hyödyntävät samalla infrastruktuuria kaupallisesti. Johdanto-osan 174 ja 175 kappaleessa mainitusta oikeuskäytännöstä on näin ollen pääteltävä, että FGAZ/FZG harjoitti taloudellista toimintaa asiassa Aéroports de Paris annetun tuomion antamispäivästä (toisin sanoen 12 päivästä joulukuuta 2000) lukien.
- (183) Tässä yhteydessä komissio korostaa, että FGAZ:n/FZG:n taloudellinen toiminta ei alkanut vasta kaupallisen lentoliikenteen aloittamisesta Zweibrückenissä vuonna 2006.
- (184) Saksan esityksestä ilmenee, että Zweibrücken oli jo aiemmin yrittänyt – tuloksetta – houkuttaa lentoasemalle kaupallista lentoliikennettä ja osoittanut aikomuksensa tulla näille markkinoille.
- (185) Toiseksi väite, jonka mukaan lentoaseman rakentaminen ja pitäminen on verrattavissa taloudelliseen toimintaan vasta kun lentoasemalle on onnistuttu houkuttelemaan kaupallista lentoliikennettä, johtaisi päätelmiin, joita ei voida hyväksyä: infrastruktuurin rakentamisen tai laajentamisen kaltaisia valmistelutoimia ei ole syytä erottaa sen myöhemmästä kaupallisesta käytöstä. Kehittämistoiminnan luonne on ehdottomasti määritettävä sen mukaan, vastaako rakennetun infrastruktuurin myöhempi käyttö taloudellista toimintaa <sup>(34)</sup>. Leipzig-Hallen lentoasemaa koskevassa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin vahvisti, että lentoaseman pitäminen on taloudellista toimintaa ja että lentoasemainfrastruktuurin rakentaminen on erottamaton osa tätä toimintaa.
- (186) Lopuksi on korostettava, että lentoasemapalvelujen tarjoaminen yleisilmailutarkoituksiin on myös taloudellista toimintaa. Sama pätee lentoasemapalvelujen tarjoamiseen sotilaskäyttöön korvausta vastaan <sup>(35)</sup>. FGAZ/FZG harjoitti näin ollen taloudellista toimintaa jo ennen vuotta 2006.
- (187) Siksi on pääteltävä, että FGAZ/FZG harjoitti taloudellista toimintaa 12 päivästä joulukuuta 2000 lukien ja muodostaa yhtenä ainoana taloudellisena kokonaisuutena SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettun yrityksen.

**Yleinen etu**

- (188) Vaikka FGAZ:aa/FZG:tä on siis pidettävä SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yrityksenä, on muistettava, että kaikki lentoaseman omistajan ja pitäjän toiminta ei välttämättä ole luonteeltaan taloudellista <sup>(36)</sup>.
- (189) Yhteisöjen tuomioistuin <sup>(37)</sup> on todennut, että toiminta, joka kuuluu tavallisesti julkista valtaa käyttävän valtion vastuulle, ei ole luonteeltaan taloudellista eikä siten kuulu valtioneuvoston toimintakäytännön soveltamisalaan. Tällaiseen toimintaan kuuluvat esimerkiksi turvatoimet, lennonjohto, poliisi ja tulli. Rahoituksella on korvattava ainoastaan tästä aiheutuvia kustannuksia eikä sitä saa käyttää muihin taloudellisiin toimintoihin <sup>(38)</sup>.
- (190) Siksi yleisen edun piiriin kuuluvan toiminnan tai suoraan tällaiseen toimintaan liittyvän infrastruktuurin rahoittaminen ei yleensä ole valtioneuvoston toimintakäytännön soveltamisalaan kuuluvaa <sup>(39)</sup>. Sellaiset lentoasematoiminnot kuin lennonjohto, poliisi, tulli, palontorjunta ja toimet, jotka ovat tarpeen siviili-ilmailun suojelemiseksi siihen kohdistuvilta laittomilta teoilta, ja investoinnit, jotka liittyvät näiden toimien harjoittamisessa tarvittavaan infrastruktuuriin ja laitteisiin, eivät yleensä ole luonteeltaan taloudellisia <sup>(40)</sup>.

<sup>(34)</sup> Tuomio Leipzig-Halle, 95 kohta. Ks. myös tuomio 11.7.2006, FENIN v. komissio, C-205/03 P, ECLI:EU:C:2006:453, 26 kohta.

<sup>(35)</sup> Ks. FGAZ:n hallintoneuvoston 2 päivänä lokakuuta 2006 pidetyn kokouksen pöytäkirja, josta ilmenee, että lentoasemalle maksetaan korvausta palvelujen tarjoamisesta sotilaskäyttöä varten.

<sup>(36)</sup> Tuomio 19.1.1994, SAT Fluggesellschaft v. Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7.

<sup>(37)</sup> Tuomio 16.6.1987, komissio v. Italia, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, 7 ja 8 kohta, ja tuomio 4.5.1988, Bodson v. Pompes funèbres des régions libérées, C-30/87, ECLI:EU:C:1988:225, 18 kohta.

<sup>(38)</sup> Tuomio 18.3.1997, Cali & Figli v. Servizi Ecologici Porto di Genova, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160; komission päätös N 309/02, tehty 19 päivänä maaliskuuta 2003; komission päätös N 438/02, tehty 16 päivänä lokakuuta 2002, tuki satamaviranomaisille julkisten viranomaisten tehtävien suorittamiseksi (EYVL C 284, 21.11.2002).

<sup>(39)</sup> Komission päätös N 309/02, tehty 19 päivänä maaliskuuta 2003.

<sup>(40)</sup> Ks. erityisesti tuomio 19.1.1994, SAT Fluggesellschaft v. Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, 30 kohta, ja tuomio 26.3.2009, Selex Sistemi Integrati v. komissio, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, 71 kohta.



- (191) Taloudellisen toiminnan harjoittamiseen liittyvän välttämättömän, muun kuin taloudellisen toiminnan julkinen rahoitus ei saa kuitenkaan johtaa lentoyhtiöiden ja lentoasemien pitäjien epäasianmukaiseen syrjintään. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on tosiasiallisesti kyse edusta silloin, kun viranomaiset vapauttavat yritykset sellaisista kustannuksista, jotka ovat olennainen osa niiden taloudellista toimintaa<sup>(41)</sup>. Jos tietyssä oikeusjärjestyksessä on tavallista, että lentoyhtiöt ja lentoaseman pitäjät vastaavat tiettyjen palveluiden kustannuksista, kun taas joidenkin muiden lentoyhtiöiden tai lentoaseman pitäjien ei tarvitse vastata kyseisistä kustannuksista, viimeksi mainitut saattavat saada etua, vaikka kyseisiä palveluita sinänsä pidettäisiin muuna kuin taloudellisena toimintana. Siksi on välttämätöntä analysoida lentoaseman pitäjään sovellettavaa oikeudellista kehystä, jotta voidaan arvioida, edellytetäänkö siinä, että lentoaseman pitäjät tai lentoyhtiöt vastaavat joistakin sellaisista kustannuksista, jotka aiheutuvat niiden taloudellisen toiminnan harjoittamiseen olennaisesti liittyvistä muista kuin taloudellisista toiminnoista.
- (192) Saksa totesi, että seuraavista toimista aiheutuvien kustannusten (riippumatta siitä, onko kyse investointikustannuksista vai toimintamenoista) katsotaan kuuluvan yleisen edun piiriin: lentoturvallisuuslain (Luftsicherheitsgesetz, jäljempänä 'LuftSiG') 8 §:n mukaiset lentoaseman turvatoimenpiteet, operaatioiden turvallisuuden varmistamiseen liittyvät toimenpiteet, lentoliikennelain (Luftverkehrsgesetz, jäljempänä 'LuftVG') 27 §:n c momentin 2 kohdan mukaiset lennonjohto- ja lentoturvallisuustoimenpiteet, sääpalvelut ja palokunta.
- (193) Komission näkemyksen mukaan LuftSiG:n 8 §:n ja LuftVG:n 27 §:n c momentin 2 kohdan (sääpalvelut mukaan lukien) mukaisten toimenpiteiden sekä palokuntapalvelujen voidaan periaatteessa, ja ellei jäljempänä johdanto-osan 195 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa esitetystä analyysistä muuta johdu, katsoa olevan yleisen edun piiriin kuuluvia toimintoja.
- (194) Sen sijaan pelkästään operatiiviseen turvallisuuteen liittyvien toimenpiteiden osalta komissio katsoo, että toiminnan turvallisuuden varmistaminen lentoasemalla on tavallinen osa lentoaseman pitoon liittyvää toimintaa<sup>(42)</sup>. Yksittäisistä toiminnoista ja kustannuksista jäljempänä esitetyn tarkemman selostuksen perusteella komissio katsoo, että turvallisuuden varmistamiseen lentoasemalla tarkoitetut toimenpiteet eivät ole yleisen edun piiriin kuuluvia toimintoja. Lentoasemaa pitävän yrityksen on varmistettava, että lentoaseman rakenteet, kuten kiitotie ja asematasot, ovat turvallisia.
- (195) Saksa on ilmoittanut, että sovellettavassa oikeudellisessa kehyksessä ei ole tiukkoja säännöksiä, joiden mukaan palokunnasta aiheutuvat kustannukset kuuluisivat lentoaseman pitäjälle. Lisäksi komissio toteaa, että palokunnan kustannusten korvaaminen kuuluu osavaltioiden oikeudellisen toimivallan piiriin ja että nämä kustannukset korvaa yleensä asianomainen alueviranomainen. Korvaus rajoittuu kustannusten kattamiseen tarvittavaan määrään.
- (196) Komissio toteaa, että LuftVG:n 27 §:n d ja f momentissa säädetään, että tietyillä lentoasemilla LuftVG:n 27 §:n c momentin mukaiset lennonjohtoon ja sääpalveluihin liittyvät kustannukset kattaa valtio. Vaikka komission ei tarvitse tässä tapauksessa ratkaista, voiko säännös antaa etua kyseisille lentoasemille, jotka saavat LuftVG:n 27 §:n d ja f momentin nojalla valtion rahoitusta, on selvää, että lain mukaan kaikkien muiden lentoasemien on vastattava itse mainituista kuluista. Tällä perusteella lennonjohtoon ja sääpalveluihin liittyviä kustannuksia voidaan pitää ainakin niiden lentoasemien tavanomaisina toimintakustannuksina, joihin ei sovelleta LuftVG:n 27 §:n d ja f momenttia.
- (197) Näyttää siltä, että Saksan mielestä asianomaiset viranomaiset voivat vastata kaikista LuftSiG:n 8 §:ssä säädettyihin toimenpiteisiin liittyvistä kustannuksista. Komissio toteaa kuitenkin, että LuftSiG:n 8 §:n 3 momentin mukaan korvata voidaan ainoastaan kustannukset, jotka liittyvät LuftSiG:n 8 §:n 1 ja 2 momentissa lueteltujen toimintojen kannalta välttämättömien tilojen rakentamiseen ja kunnossapitoon. Kaikista muista kustannuksista lentoaseman pitäjän on vastattava itse. Siltä osin kuin FGAZ:lle/FZG:lle myönnetty julkinen rahoitus vapautti yrityksen kustannuksista, joista sen olisi LuftSiG:n 8 §:n 3 momentin mukaan pitänyt vastata, kyseistä julkista rahoitusta ei ole vapautettu unionin valtioneuvoston päätöksen mukaisesta valvonnasta.

<sup>(41)</sup> Ks. muun muassa tuomio 3.3.2005, Wolfgang Heiser v. Finanzamt Innsbruck, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

<sup>(42)</sup> Komission päätös, annettu 20 päivänä helmikuuta 2014, valtioneuvoston päätös SA.35847 (2012/N) – Tšekki – Ostravan lentoasema, ei vielä julkaistu EUVL:ssä, johdanto-osan 16 kappale.

## Yleistä etua koskevat päätelmät

- (198) Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella komission mielestä on asianmukaista tehdä tarkemmat päätelmät investointikustannuksista ja toimintamenoista, joiden väitetään kuuluvan yleisen edun piiriin.
- (199) Komissio hyväksyy vuosina 2000–2009 aiheutuneiden toimintamenojen osalta palokuntaan liittyvien toimintamenojen lukemisen yleisen edun piiriin kuuluviksi siltä osin kuin kustannusten korvaaminen rajoittuu tiukasti kyseisten toimintojen toteuttamisen kannalta välttämättömään määrään. Komission mukaan LuftSiG:n 8 §:n mukaisesti toteutettuihin toimenpiteisiin liittyvistä toimintamenoista kuuluvat yleisen edun piiriin ainoastaan kustannukset, joista lentoaseman pitäjä on oikeutettu saamaan korvauksen LuftSiG:n 8 §:n 3 momentin nojalla. LuftVG:n 27 §:n c momentin 2 kohdan mukaisten lennonjohto- ja lentoturvallisuustoimenpiteiden sekä sääpalvelujen osalta komissio katsoo – kun otetaan huomioon, ettei Zweibrücken kuulu niihin lentoasemiin, joiden suhteen liittotasavallan hallitus on todennut LuftVG:n 27 §:n d momentin 1 kohdan ja f momentin 1 kohdan mukaisen vastaavan tarpeen – ettei lennonjohto- ja lentoturvallisuustoimenpiteisiin sekä sääpalveluihin liittyviä toimintamenoja voida lukea yleisen edun piiriin kuuluviksi menoiksi. Toimintamenot, jotka liittyvät lentoaseman operaatioiden turvallisuuden varmistamiseen, eivät myöskään kuulu yleisen edun mukaisten menojen piiriin.
- (200) Vuosina 2000–2009 tehdyistä investoinneista komissio hyväksyy suoraan palokuntaan liittyvien investointien lukemisen yleisen edun mukaisiin menoihin. Lisäksi asianomaisten viranomaisten maksamat korvaukset rajoittuivat kustannusten kattamiseen tarvittavaan määrään. Komission mukaan LuftSiG:n 8 §:n mukaisesti toteutettuihin toimenpiteisiin liittyvistä investoinneista yleisen edun piiriin kuuluvat ainoastaan kustannukset, joista lentoaseman pitäjä on oikeutettu saamaan korvauksen LuftSiG:n 8 §:n 3 momentin nojalla. LuftVG:n 27 §:n c momentin 2 kohdan mukaisten lennonjohto- ja lentoturvallisuustoimenpiteiden sekä sääpalvelujen osalta komissio katsoo – kun otetaan huomioon, ettei Zweibrücken kuulu niihin lentoasemiin, joiden suhteen liittotasavallan hallitus on todennut LuftVG:n 27 §:n d ja f momentin mukaisen vastaavan tarpeen – ettei lennonjohto- ja lentoturvallisuustoimenpiteisiin sekä sääpalveluihin liittyviä investointeja voida lukea yleisen edun piiriin kuuluviksi menoiksi. Myöskään investointeja, jotka liittyvät lentoaseman operaatioiden turvallisuuden varmistamiseen, ei voida lukea yleisen edun piiriin kuuluviksi menoiksi. Tämä tarkoittaa erityisesti, että esimerkiksi kiitotien nykyaikaistamiseen ja laajentamiseen sekä varoitusvalojen asentamiseen tehtyjä investointeja ei voida lukea yleisen edun piiriin kuuluviksi.
- (201) Siitä riippumatta, luokitellaanko kyseiset kustannukset oikeudellisesti yleisen edun piiriin kuuluviksi vai ei, on osoitettu, että sovellettavan oikeudellisen kehyksen nojalla lentoaseman pitäjän on vastattava niistä. Näin ollen jos valtio maksaa kyseiset kustannukset, lentoaseman pitäjä vapautuu kustannuksista, joita sille olisi tavallisesti aiheutunut.

**Taloudellinen toiminta ja sotilaskäyttö**

- (202) Komissio huomauttaa, että Saksan ja muiden maiden asevoimat käyttävät myös Zweibrückenin lentoasemaa muun muassa koulutustarkoituksiin siitä huolimatta, että Zweibrücken ei ole sotilas- vaan siviililentoasema <sup>(43)</sup>.
- (203) Komissio katsoo, että periaatteessa myös siviililentoasemien asevoimille tarjoamat lentoasemapalvelut voivat olla yleisen edun piiriin kuuluvia toimia. Ei ole kuitenkaan selvää, missä määrin Saksa katsoo lentoaseman julkisen rahoituksen kattavan vain asevoimien tarvitsemien lentoasemapalveluiden tarjoamisesta aiheutuvat kustannukset. Komissio huomauttaa, että erityisesti toimintamenojen osalta Saksa ei sisällytä asevoimien läsnäolosta aiheutuvia menoja yleisen edun piiriin kuuluvuihin menoihin. Sama pätee periaatteessa niihin investointeihin, joiden Saksa ei ilmoita liittyvän yksinomaan lentoaseman sotilaskäyttöön.
- (204) Saksa kuitenkin väittää, että lentoaseman sotilaskäytön jatkuminen on yksi syy siihen, että investoinnit lentoaseman turvallisuuteen (esimerkiksi kiitotiehen) olivat ehdottoman välttämättömiä ja ettei lentoaseman sulkeminen ollut mahdollista.

<sup>(43)</sup> Zweibrückeniä ei ole mainittu Saksan sotilasilmailutietoja koskevassa julkaisussa (MIL AIP Germany), jossa on luettelo kaikista Saksan sotilaslentoasemista.

- (205) Komissio huomauttaa tässä yhteydessä, että Zweibrückenin lentoasema näyttää tarjoavan lentoasemapalveluja asevoimille korvausta vastaan. FGAZ:n hallintoneuvoston 2 päivänä lokakuuta 2006 pidetyn kokouksen pöytäkirjan mukaan kokouksessa keskusteltiin asevoimien harjoituksista Zweibrückenissä. Johto korostaa, että tällaisten harjoitusten pitäminen sallitaan muun muassa siitä syystä, että niistä saadaan tuloja, mikä osoittaa, että FGAZ:n/FZG:n näkökulmasta lentoasemapalvelujen tarjoaminen asevoimille on taloudellista toimintaa. Keskusteluissa käsiteltiin lisäksi sitä, pitäisikö FZG:n sallia sotilasharjoitukset Zweibrückenissä tulevaisuudessa, mikä viittaa siihen, että FGAZ/FZG voivat oman harkintavaltansa mukaan tarjota palveluja asevoimille.
- (206) Komissio toteaa vielä, että koska Saksa ei määritellyt mitään tiettyjä investointi- tai toimintakustannuksia, jotka liittyisivät erityisesti lentoaseman sotilaskäyttöön, sitä voidaan pitää osoituksena siitä, että asevoimat on tosiasiaa vain yksi Zweibrückenin lentoaseman asiakkaista muiden joukossa.
- (207) Lopuksi komissio toteaa lentoasemapalvelujen tarjoamisen asevoimille olevan Zweibrückenin lentoasemalla harjoitettavaa taloudellista toimintaa ja panee erityisesti merkille, ettei mitään asevoimien läsnäoloon Zweibrückenin lentoasemalla liittyviä yksittäisiä kustannuksia ole määritelty, sekä sen, että FGAZ/FZG perustelee asevoimille tarjottavia palveluita (osittain) taloudellisilla syillä.
- (208) Jopa vaihtoehtoisessa tapauksessa – eli jos komissio olisi todennut, että valtio voi vastata asevoimien läsnäolosta johtuvista kustannuksista, koska ne kuuluvat yleisen edun piiriin – olisi kuitenkin huomattava, että asevoimille tarjottaviin palveluihin liittyvän muun kuin taloudellisen lentoasematoiminnan julkisen rahoituksen ei pitäisi voida johtaa lentoaseman taloudellisen toiminnan ristiintukemiseen. Erityisesti olisi mahdotonta pitää yleisen edun piiriin kuuluvina kokonaan sellaista investointia tai sellaisia toimintamenoja, jotka liittyvät myös asevoimien käyttämään omaisuuteen (esimerkiksi kiitotie).

#### 7.1.1.2 Valtion varat ja valtion toimenpiteeksi katsominen

- (209) Jotta toimenpiteet olisivat valtiontukea, ne on rahoitettava valtion varoista ja toimenpiteen toteuttamista koskeva päätös on voitava katsoa valtion toimenpiteeksi.
- (210) Valtiontuen käsitettä sovelletaan etuihin, joita valtio itse tai jokin valtuuksiensa nojalla toimiva välittävä elin myöntää valtion varoista <sup>(44)</sup>. SEUT-sopimuksen 107 artiklaa sovellettaessa paikallisviranomaisten varat ovat valtion varoja <sup>(45)</sup>.
- (211) Tässä tapauksessa kyseiset toimenpiteet, nimittäin suorat investointiavustukset FZG:lle ja FGAZ:n/FZG:n hyväksi tehdyt vuotuiset pääomanlisäykset, myönnettiin suoraan paikallisviranomaisten talousarviosta. Investointiavustukset tulivat suoraan Rheinland-Pfalzin osavaltiolta, kun taas osavaltio ja ZEF (julkisten alueellisten paikallisyksikköjen yhdistys) rahoittivat pääomanlisäykset yhteisesti.
- (212) Siksi komissio katsoo, että investoinnit rahoitetaan valtion varoista ja että kyse on valtion toimenpiteestä.

#### 7.1.1.3 Taloudellinen etu

- (213) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu etu on mikä tahansa taloudellinen hyöty, jota yritys ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa, toisin sanoen ilman valtion toimenpidettä <sup>(46)</sup>. Ainoastaan toimenpiteen vaikutuksilla yritykseen on merkitystä, ei valtion toimenpiteen syyllä eikä tavoitteella <sup>(47)</sup>. Edusta on kyse aina, kun yrityksen taloudellinen tilanne paranee valtion toimenpiteen johdosta.
- (214) Komissio muistuttaa vielä, että ”pääomia, jotka valtio antaa suoraan tai välillisesti jonkin yrityksen käyttöön olosuhteissa, jotka vastaavat tavanomaisia markkinaedellytyksiä, ei voida pitää valtiontukina” <sup>(48)</sup>. Voidakseen määrittää tässä asiassa, antaako Zweibrückenin lentoaseman julkinen rahoittaminen FGAZ:lle/FZG:lle etua, jota se ei olisi tavanomaisissa markkinaolosuhteissa saanut, komission on verrattava suorat investointiavustukset ja pääomalisäykset myöntäneiden viranomaisten toimintaa markkinataloustoimijan toimintaan, jota ohjaavat pitkän aikavälin kannattavuusnäkökulmat <sup>(49)</sup>.

<sup>(44)</sup> Tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

<sup>(45)</sup> Tuomio 12.5.2011, Nord-Pas-de-Calais, T-267/08 ja T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209, 108 kohta.

<sup>(46)</sup> Tuomio 11.7.1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) ym. v. La Poste ym., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, 60 kohta, ja tuomio 29.4.1999, Espanjan kuningaskunta v. Euroopan yhteisöjen komissio, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, 41 kohta.

<sup>(47)</sup> Tuomio 2.7.1974, Italian tasavalta v. Euroopan yhteisöjen komissio, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, 13 kohta.

<sup>(48)</sup> Tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, 69 kohta.

<sup>(49)</sup> Tuomio 21.3.1991, Italia v. komissio (Alfa Romeo), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, 23 kohta, ja tuomio 12.12.2000, Alitalia v. komissio, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, 84 kohta.

- (215) Lentoaseman sijaintialueen talouteen kohdistuvat myönteiset vaikutukset pitäisi jättää arvioinnin ulkopuolelle, sillä tuomioistuimien on selventänyt, että markkinataloustoimijaperiaatetta sovellettaessa ratkaiseva kysymys on, olisiko "yksityinen sijoittaja, joka perustaa toimintansa odotettavissa olevaan tuottoon jättäen kaikki yhteiskunnalliset sekä aluepoliittiset ja alakohtaiset näkökannat huomioon ottamatta, tehnyt tällaisen pääomasijoituksen samanlaisissa olosuhteissa" <sup>(50)</sup>.
- (216) Asiassa Stardust Marine antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että "sen tutkimiseksi, vastasiko valtion toiminta markkinataloudessa järkevästi toimivan sijoittajan toimintaa, valtion toiminnan taloudellista järkevyyttä on arvioitava ottaen huomioon rahoitustukien myöntämishetkellä vallinneet olosuhteet, ja on siis syytä jättää tekemättä arviointeja, jotka perustuvat myöhemmin vallinneeseen tilanteeseen" <sup>(51)</sup>.
- (217) Lisäksi unionin tuomioistuin on asiassa EDF todennut, että "[...] kyseisen edun myöntämisen jälkeen laaditut taloudelliset arviot, kyseisen jäsenvaltion toteuttaman sijoituksen todellisen tuottavuuden toteaminen jälkikäteen tai myöhemmät perustelut tosiasiallisesti valitusta toimintatavasta eivät riitä osoittamaan sitä, että tämä jäsenvaltio olisi ennen edun myöntämistä tai samanaikaisesti sen kanssa tehnyt tällaisen päätöksen osakkeenomistajan ominaisuudessaan" <sup>(52)</sup>.
- (218) Jotta komissio voi soveltaa markkinataloustoimijaperiaatetta, sen on mentävä taaksepäin ajankohtaan, jolloin kukin päätös julkisten varojen myöntämisestä FGZ:lle/FZG:lle tehtiin. Komission on myös perustettava arvionsa niihin tietoihin ja oletuksiin, jotka olivat asianomaisten paikallisviranomaisten saatavilla silloin, kun päätös kyseisten infrastruktuuritoimenpiteiden rahoitusjärjestelyistä tehtiin.

#### Suorat investointiavustukset

- (219) Komissio huomauttaa, että suorat investointiavustukset kattoivat osan FGZ:lle/FZG:lle sen taloudellisen toiminnan yhteydessä koituneista investointikustannuksista. Lentokentän pitäjän on tavallisesti vastattava kaikista lentoaseman rakentamiseen ja pitämiseen liittyvistä kustannuksista (lukuun ottamatta yleisen edun piiriin kuuluvia kustannuksia ja niitä kustannuksia, joista lentoaseman pitäjän ei yleensä tarvitse vastata sovellettavan oikeudellisen kehyksen nojalla), mukaan lukien investointikustannukset, joten se, että osa näistä kustannuksista katetaan, vapauttaa FGZ:n/FZG:n rasituksesta, joka sille normaalisti aiheutuisi.
- (220) Saksa ei nimenomaisesti väittänyt, että suorat investointiavustukset olivat markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisia. Se totesi ennemminkin, ettei lentoaseman sulkeminen ollut koskaan realistinen vaihtoehto paikallisviranomaisille ja että koska lentokentän pitäminen oli välttämätöntä, oli taloudellisesti järkevää avata se myös kaupalliselle lentoliikenteelle. Muissa kohdissa Saksa väitti, että lentoasemaan tehtävien investointien perustana oli halu elvyttää alueen taloutta ja että julkiset tuet olivat välttämättömiä, koska lentoaseman kaupallisen hyödyntämisen tuottamat tulot eivät riittäisi kattamaan siihen liittyviä kustannuksia.
- (221) Saksa korosti myös, että infrastruktuuri on välttämätön työpaikkojen luomiseksi (koko Rheinland-Pfalzin osavaltiossa noin 5 000 työpaikkaa, joista 2 708 on suoraan tai välillisesti riippuvaisia lentoasemasta), sosiaalimenojen säästämiseksi (25 miljoonaa euroa vuodessa) ja verotulojen saamiseksi. Saksa totesi vielä, että työpaikat ovat erityisen tärkeitä tällä alueella, jonka työttömyysaste on nykyisin 2 prosenttia suurempi kuin osavaltiossa keskimäärin. Saksa totesi myös, että lentoaseman merkitystä alueen taloudelle korostetaan kahdessa asiantuntijalausunnossa <sup>(53)</sup>.
- (222) Sosiaalisia ja alueellisia näkökohtia ei kuitenkaan voida ottaa huomioon markkinataloustoimijatestissä. Vaikka komissio ottaisiikin kyseiset sosiaaliset ja alueelliset näkökohdat huomioon, Saksan esittämät tutkimukset osoittavat, että kesäkuussa 2012 FZG tarjosi Zweibrückenin lentokentällä vain 115 työpaikkaa. Tutkimukset vahvistavat, että siviilikäyttöön otettua lentoasemaa ympäröivä kaupallinen alue tarjoaa suoraan ja välillisesti yhteensä 2 708 työpaikkaa. Niistä kuitenkin vain 7,8 prosenttia eli 210 työpaikkaa on kuljetuksen ja varastoinnin alalla, toisin sanoen toimintoja, jotka liittyvät suoraan lentoaseman olemassaoloon.
- (223) Vaikka voitaisiin periaatteessa hyväksyä, että jopa kokonaan valtion omistamalle yritykselle myönnettävät avustukset, joita ei tarvitse maksaa takaisin, voitaisiin katsoa markkinaehtojen mukaisiksi investoinneiksi, Saksa ei

<sup>(50)</sup> Tuomio 10.7.1986, Belgia v. komissio, C-40/85, ECLI:EU:C:1986:305.

<sup>(51)</sup> Tuomio Stardust Marine, 71 kohta.

<sup>(52)</sup> Tuomio 5.6.2012, Euroopan komissio v. Électricité de France (EDF), C-124/10 P, C-124/10, ECLI:EU:C:2012:318, 85 kohta.

<sup>(53)</sup> Ks. alaviite 22.

ole esittänyt liiketoimintasuunnitelmaa tai ennakkolaskelmia investointiavustusten oletetusta kannattavuudesta. Ainoat esitetyt ennusteet olivat vuonna 2003 tehty tutkimus, jossa esiteltiin pääpiirteissään, millaiset kaupallisen lentoliikenteen matkustajamäärät voisivat taata kannattavuuden, sekä vuoden 2010 ennuste arvioiduista vuotuisista tuloksista vuosina 2011–2015. Jälkimmäisten mukaan oli odotettavissa, että FZG muuttuisi kannattavaksi vasta vuonna 2015, mikäli matkustajien määrä nousisi yli 500 000:een vuodessa.

- (224) Zweibrückenin lentoasemalla tehdyt infrastruktuuri-investoinnit aiheuttavat merkittäviä kustannuksia (ks. taulukko 2 ja taulukko 3 esitetyt investointikustannukset, joista on vähennetty kaikki johdanto-osan 198–200 kappaleessa eritellyt yleisen edun piiriin kuuluvat investoinnit ja investointi, joka tehtiin ennen 12 päivää joulukuuta 2000) ja pitkän tappiollisen tulosjakson (ennusteiden mukaan ainakin vuoteen 2015 saakka).
- (225) Huolimatta hankkeeseen olennaisesti kuuluvista merkittävistä epävarmuustekijöistä, kuten sen pitkäaikaisuudesta, sille ei ollut etukäteen laadittu liiketoimintasuunnitelmaa eikä taustalla olevia kannattavuusoletuksia koskevaa herkkyyksianalyysiä. Tämä ei vastaa analyysiä, jonka järkevästi toimiva sijoittaja olisi tehnyt tämän kaltaisesta hankkeesta.
- (226) Komissio toteaa lopuksi, että FGAZ/FZG on vuodesta 2000 lähtien tuottanut joka vuosi tappioita, jotka ovat olleet noususuunnassa vuodesta 2005.
- (227) Suorat investointiavustukset olivat ensinnäkin luonteeltaan sellaisia, ettei niitä tarvinnut maksaa takaisin, eikä niistä saatu investointituottoa. Toiseksi on todettava, että Saksa ei ole esittänyt mitään todisteita siitä, että investointiavustukset annettiin FZG:n käyttöön markkinaehdoilla. Kolmanneksi mainittakoon, että Saksa ei turvautunut markkinataloustoimijaperiaatteeseen. Komissio katsoo näin ollen, että FZG sai osavaltion sille 12 päivän joulukuuta 2000 jälkeen myöntämistä suorista investointiavustuksista taloudellista etua (siltä osin kuin investointiavustukset eivät liittyneet yksinomaan yleisen edun piiriin kuuluviin toimintoihin, kuten johdanto-osan 198–200 kappaleessa todettiin).

#### **Vuotuiset pääomanlisäykset**

- (228) Rheinland-Pfalzin osavaltion ja ZEF:n vuotuisilla pääomanlisäyksillä katettiin FGAZ:n vuotuiset tappiot, jotka olivat puolestaan lähes yksinomaan aiheutuneet FZG:n vuotuisista tappioista (ks. taulukko 4). Näin ollen vuotuisilla pääomanlisäyksillä katettiin lopulta osa FGAZ:n/FZG:n tavallisista investointi- ja toimintakustannuksista ja vapautettiin siten yritys taloudellisesta rasituksesta, joka sille olisi normaalisti kuulunut.
- (229) Samasta syystä, joka on mainittu FZG:lle myönnettyjä suoria investointiavustuksia koskevissa johdanto-osan 222–228 kappaleessa, komissio katsoo myös, että vuotuisia pääomanlisäyksiä FGAZ:n/FZG:n hyväksi ei tehty tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Saksa ei nimittäin ole ilmoittanut, että pääomanlisäykset olivat tavanomaisia markkinaehtoisia investointeja. Saksa ei ole esittänyt mitään näyttöä, joka osoittaisi sen tarkastelleen ennakkoon pääomanlisäysten kannattavuutta, eikä se ole selittänyt, miksi markkinataloustoimija jatkaisi jatkuvasti tappiota tuottavan yrityksen pääoman vahvistamista. Tällä perusteella vuotuisien pääomanlisäysten on katsottava antavan FGAZ:lle/FZG:lle taloudellista etua.

#### **Päätelmä**

- (230) Edellä esitetty huomioon ottaen komissio katsoo, että koska liiketoimintasuunnitelmaa tai muitakaan järjeviä kannattavuustutkimuksia ei ollut laadittu etukäteen, markkinataloustoimija ei olisi tehnyt päätöstä kyseisen investointihankkeen toteuttamisesta ja kattanut vuosien ajan yhtäjaksoisesti FGAZ:n/FZG:n kasvavia tappioita. Siksi kyseisten toimenpiteiden toteuttamista koskeva Rheinland-Pfalzin osavaltion ja ZEF:n päätös antaa FGAZ:lle/FZG:lle sisältää taloudellista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa.

#### **7.1.1.4 Valikoivuus**

- (231) Jotta valtiontuki kuuluisi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, sen on suosittava ”jotakin yritystä tai tuotannonalaa”. Näin ollen ainoastaan sellaiset yrityksiä suosivat toimenpiteet, joilla myönnetään valikoivaa etua, kuuluvat valtiontuen käsitteen piiriin.
- (232) Nyt tarkasteltavassa tapauksessa suorat investointiavustukset ja vuotuiset pääomanlisäykset hyödyttivät vain FGAZ:aa/FZG:tä. Näin ollen molemmat toimenpiteet ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa esitetyn määritelmän mukaan valikoivia.

### 7.1.1.5 Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan

- (233) Jos jäsenvaltion myöntämä tuki vahvistaa jonkin yrityksen asemaa muihin sisämarkkinoilla kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan kilpailijoihin<sup>(54)</sup>. Tässä tapauksessa suorista investointiavustuksista ja vuotuisista pääomanlisäyksistä lentoaseman pitäjälle tuleva taloudellinen etu vahvistaa sen taloudellista asemaa, koska lentoaseman pitäjän oli mahdollista aloittaa liiketoimintansa vastaamatta kaikista siihen kuuluvista investointi- ja toimintakustannuksista.
- (234) Johdanto-osan 173 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa esitetyn arvion mukaan lentoaseman pitäminen on taloudellista toimintaa. Toisaalta lentoasemat kilpailevat keskenään lentoyhtiöiden ja niiden lentoliikenteen (matkustajat ja rahti) houkuttelemisessa, ja toisaalta lentoaseman pitäjät voivat kilpailla keskenään tietyn lentoaseman saamisesta pidettäväksi. Lisäksi myös lentoasemat, joilla ei ole sama vaikutusalue ja jotka voivat sijaita jopa eri jäsenvaltioissa, voivat kilpailla keskenään erityisesti halpalentoyhtiöiden ja tilauslentoyhtiöiden houkuttelemisessa.
- (235) Kuten vuoden 2005 ilmaisuuntaviivojen 40 kohdassa mainitaan ja vuoden 2014 ilmaisuuntaviivojen 45 kohdassa toistetaan, edes pieniä lentoasemia ei ole mahdollista sulkea pois SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalasta. Vuoden 2014 ilmaisuuntaviivojen 45 kohdassa todetaan lisäksi nimenomaisesti, että ”se seikka, että [...] julkista rahoitusta saavan yrityksen koko on suhteellisen vaatimaton, ei sellaisenaan sulje pois mahdollisuutta, että tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.
- (236) Zweibrückenin lentoaseman vuotuinen matkustajamäärä on tällä hetkellä noin 242 000, kun se on aiemmin ollut jopa noin 340 000. Saksan toimittaman ennusteen mukaan matkustajamäärät saattavat kasvaa vuoteen 2025 mennessä jopa yli miljoonaan matkustajaan vuodessa. Kuten edellä johdanto-osan 21 kappaleessa pantiin merkille, Zweibrückenin lentoasema sijaitsee Saarbrückenin lentoaseman välittömässä läheisyydessä (39 km) ja kahden tunnin ajomatkan päässä kuudesta muusta lentoasemasta. Saksan toimittaman lentoliikennettä koskevan ennustetutkimuksen mukaan keskimäärin 15 prosenttia Zweibrückenin lentokenttää käyttävistä matkustajista on lähtöisin muista jäsenvaltioista (Ranskasta ja Luxemburgista). Zweibrückenin lentokentältä tehdään kansainvälisiä lentoja esimerkiksi Mallorcan ja Antalyan kaltaisiin kohteisiin. Zweibrückenin kiitotie on riittävän pitkä (3 000 m), jotta lentoyhtiöt voivat lentää keskipitkän matkan päässä oleviin ulkomaankohteisiin. Näiden seikkojen perusteella on katsottava, että FGAZ:n/FZG:n saama julkinen rahoitus vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja sillä on vähintäänkin mahdollinen vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (237) Näiden yleisten näkökohtien lisäksi komissio katsoo myös, että Zweibrückenin lentoasema on tai ainakin on ollut suorassa kilpailutilanteessa Saarbrückenin lentoaseman kanssa. Ensinnäkin on huomattava, että TUIFly, joka oli aiemmin Saarbrückenin lentoaseman suurin asiakas, siirtyi kyseiseltä lentoasemalta Zweibrückeniin vuonna 2007. Lisäksi lentoja Berliiniin oli huomattavan pitkän ajan tarjolla sekä Zweibrückenistä (Germanwings) että Saarbrückenistä (Air Berlin ja Luxair) samanaikaisesti. Tämä on osoitus sekä lentoasemien että lentoyhtiöiden välisestä kilpailusta. FZG:n ja Germanwingsin välisen lentoasemapalvelusopimuksen mukaan FZG:lle jopa maksettaisiin korkeampia palvelumaksuja siinä tapauksessa, että Air Berlin lopettaisi Berliinin-lentonsa Saarbrückenistä.
- (238) Näiden Zweibrückenin ja Saarbrückenin lentoasemien välisestä kilpailusta kertovien indikaattoreiden lisäksi on näyttöä myös siitä, että huolimatta Saksan virallisesta ilmoituksesta, jonka mukaan nämä kaksi lentoasemaa eivät koskaan katsooneet kilpailevansa suoraan keskenään, Rheinland-Pfalzin osavaltion viranomaiset totesivat selvästi kilpailun olemassaolon. Kahdessa Rheinland-Pfalzin osavaltion hallituksen vuonna 2003 laatimassa sisäisessä muistiossa niiden laatijat puolsivat näkemystä, että yhteistyö Zweibrückenin ja Saarbrückenin lentoasemien välillä ei ollut tuolloin mahdollista/suotavaa. Toisessa muistiossa selitettiin, että ainakin niin kauan kuin Fraport AG toimisi Saarbrückenin lentoasemalla, näiden kahden lentoaseman välillä vallitsee kilpailutilanne<sup>(55)</sup>. Muistioissa todetaan vielä, että ”Rheinland-Pfalzin näkökulmasta on odotettavissa, että Zweibrückenin lentoasema pääsee voitolle tässä kilpailutilanteessa pitkällä aikavälillä”<sup>(56)</sup>. Nämä toteamukset viittaavat siihen, että ainakin vuonna 2003 näiden kahden lentoaseman katsottiin kilpailevan keskenään.
- (239) Näiden taustatietojen perusteella FGAZ:lle/FZG:lle myönnetyn julkisen rahoituksen on todettava olevan omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

<sup>(54)</sup> Tuomio 30.4.1998, *Het Vlaamse Gewest v. komissio*, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

<sup>(55)</sup> Vorlage für den Ministerrat, Gemeinsame Kabinettsitzung der Regierung des Saarlandes und der Landesregierung von Rheinland-Pfalz am 27. Mai 2003, Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, 15 päivänä toukokuuta 2003.

<sup>(56)</sup> Einschätzung der rheinland-pfälzischen Innenministeriums, 15 päivänä toukokuuta 2003.

### 7.1.1.6 **Päätelmä**

- (240) Komissio katsoo johdanto-osan 173–239 kappaleessa esitettyjen toteamusten perusteella, että FGAZ:lle/FZG:lle vuosina 2000–2009 suorien investointiavustusten ja vuotuisten pääomanlisäysten muodossa myönnetty julkinen rahoitus on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

### 7.1.2 TUEN SÄÄNTÖJENMUKAISUUS

- (241) SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava tieto tuen myöntämisestä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta, eivätkä ne saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös.
- (242) Koska rahoitus on jo annettu FGAZ:n/FZG:n käyttöön, komissio katsoo, että Saksa ei ole noudattanut SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaista kieltoa <sup>(57)</sup>.

### 7.1.3 SOVELTUVUUS SISÄMARKKINOILLE

#### 7.1.3.1 **Vuosien 2014 ja 2005 ilmailusuuntaviivojen soveltaminen**

- (243) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdassa määrätään tietyistä poikkeuksista 107 artiklan 1 kohdassa määrättyyn yleiseen sääntöön, jonka mukaan valtiontuki ei sovellu sisämarkkinoille. Kyseessä olevaa tukea voidaan arvioida SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella. Siinä määrätään seuraavaa: ”Sisämarkkinoille soveltuvana voidaan pitää: [...] c) tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla”.
- (244) Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivoissa annetaan tältä osin puitteet sen arvioimiseksi, voidaanko lentoasemille myönnettyä tukea pitää sisämarkkinoille soveltuvana SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.
- (245) Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen mukaan komissio katsoo, että valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määräytymisestä annettua komission ilmoitusta <sup>(58)</sup> sovelletaan lentoasemille myönnettyyn sääntöjenvastaiseen investointitukeen. Jos sääntöjenvastainen investointituki on myönnetty ennen 4 päivää huhtikuuta 2014, komissio soveltaa sääntöjenvastaiseen investointitukeen sen myöntämisaikana voimassa olleita sääntöjä. Näin ollen komissio soveltaa lentoasemille ennen 4 päivää huhtikuuta 2014 myönnettyyn sääntöjenvastaiseen investointitukeen vuoden 2005 ilmailusuuntaviivoissa esitettyjä periaatteita <sup>(59)</sup>.
- (246) Komissio katsoo vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen mukaisesti, että sen ilmoitusta valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määräytymisestä ei pitäisi soveltaa vireillä oleviin asioihin, jotka koskevat lentoasemille ennen 4 päivää huhtikuuta 2014 myönnettyä sääntöjenvastaista toimintatukea. Sen sijaan komissio soveltaa vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen periaatteita kaikkiin asioihin, jotka koskevat lentoasemille myönnettyä toimintatukea (vireillä olevat ilmoitukset ja sääntöjenvastainen ilmoittamaton tuki), vaikka tuki olisi myönnetty ennen 4 päivää huhtikuuta 2014 ja ennen siirtymäkauden alkua <sup>(60)</sup>.
- (247) Komissio totesi jo johdanto-osan 242 kappaleessa, että suorat vuosittaiset pääomanlisäykset ovat ennen 4 päivänä huhtikuuta 2014 myönnettyä sääntöjenvastaista valtiontukea.

#### 7.1.3.2 **Investointituen ja toimintatuen välinen ero**

- (248) Määrittäessään, onko kyseessä oleva toimenpide sääntöjenvastaista investointi- vai toimintatukea, komission on otettava huomioon johdanto-osan 245 ja 246 kappaleessa mainitut vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen määräykset.

<sup>(57)</sup> Tuomio 14.1.2004, *Fleuren Compost v. komissio*, T-109/01, ECLI:EU:T:2004:4.

<sup>(58)</sup> EYVL C 119, 22.5.2002, s. 22.

<sup>(59)</sup> Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 173 kohta.

<sup>(60)</sup> Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 172 kohta.

- (249) Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 25 kohdan 18 alakohdan mukaan investointituki on "tukea kiinteän käyttöpääoman rahoittamiseen, erityisesti kattamaan pääomakustannusten rahoitusvaje". Kyseisen kohdan mukaan investointituki voi liittyä sekä ennakkomaksuun (eli kattaa ennakolta investointikustannuksia) että säännöllisesti erissä maksettavaan tukeen (kattamaan pääomakustannuksia vuotuisten poistojen ja rahoituskustannusten osalta).
- (250) Toimintatuella taas tarkoitetaan tukea, joka kattaa lentoaseman toimintakustannukset kokonaan tai osittain. Määritelmän mukaan toimintakustannukset ovat "lentoasemalle lentoasemapalvelujen tarjoamisesta aiheutuvia kustannuksia, mukaan lukien sellaiset kustannusryhmät kuin henkilöstökustannukset, ostetut palvelut, viestintä, jätehuolto, energia, kunnossapito, vuokrat ja hallinto, mutta pois lukien pääomakustannukset, lentoaseman lentoyhtiöille tarjoama markkinointituki tai muut kannustimet, ja kustannukset, jotka kuuluvat yleisen edun piiriin" <sup>(61)</sup>.
- (251) Kyseisten määritelmien perusteella voidaan katsoa, että suorat pääomanlisäykset, jotka liittyivät kaikki tiettyihin investointihankkeisiin, ovat FGAZ:n/FZG:n hyväksi myönnettyä investointitukea.
- (252) Sitä vastoin se osa vuotuisista pääomanlisäyksistä, joilla katettiin FGAZ:n/FZG:n vuotuiset liiketoimintatappiot <sup>(62)</sup>, lukuun ottamatta johdanto-osan 198–200 kappaleessa esitetyn mukaisesti yleisen edun piiriin kuuluvia käyttökatteeseen sisältyviä kustannuksia ja ennen 12 päivää joulukuuta 2000 aiheutuneita kustannuksia, on FGAZ:n/FZG:n hyväksi myönnettyä toimintatukea.
- (253) Se osa vuotuisista pääomanlisäyksistä, joilla katettiin FGAZ:n/FZG:n vuotuiset käyttökatteeseen sisältyvät tappiot (muun muassa omaisuuseristä vuosittain tehtävät poistot ja rahoituskustannukset), joista on vähennetty johdanto-osan 198–200 kappaleessa esitetyn mukaisesti yleisen edun piiriin kuuluvat kustannukset ja ennen 12 päivää joulukuuta 2000 aiheutuneet kustannukset, on investointitukea.

#### 7.1.3.3 *Investointituen soveltuvuus sisämarkkinoille*

- (254) Vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 61 kohdan mukaan komission on selvitettävä, täyttyvätkö seuraavat kumulatiiviset edellytykset:
- vastaako infrastruktuurin rakentaminen ja käyttö jotakin selkeästi määriteltyä yleishyödyllistä tavoitetta (esimerkiksi aluekehitys, liikenneyhetyksien parantaminen);
  - onko infrastruktuuri tarpeen ja oikeasuhteinen vahvistetun tavoitteen kannalta;
  - ovatko infrastruktuurin käyttöön liittyvät odotukset tyydyttävät keskipitkällä aikavälillä, erityisesti kun niitä verrataan jo olemassa olevien infrastruktuurien käyttöön;
  - onko kaikilla mahdollisilla käyttäjillä tasavertainen ja syrjimätön oikeus infrastruktuurin käyttöön ja
  - vaikuttaako tuki kaupan kehitykseen tavalla, joka on ristiriidassa unionin etujen kanssa.
- (255) Lisäksi lentoasemille myönnettävällä valtioneualla, kuten muillakin valtioneuilla, on oltava kannustava vaikutus ja sen on oltava välttämätöntä ja oikeassa suhteessa oikeutettuun tavoitteeseen, jotta se soveltuisi sisämarkkinoille.
- (256) Saksa totesi, että FGAZ:n/FZG:n hyväksi myönnetty investointituki on kaikkien vuoden 2005 ilmailusuuntaviivoissa määrättyjen soveltuvuuskriteerien mukaista.

#### a) *Vastaako tuki selkeästi määriteltyä yleishyödyllistä tavoitetta*

- (257) Komissio muistuttaa, että vuoden 2005 ilmailusuuntaviivoissa ei esitetä tarkkoja arviointikriteerejä sen selvittämiseksi, vastaako lentoasemalle myönnetty investointituki selkeästi määriteltyä yleishyödyllistä tavoitetta. Nykyisen lentoasemainfrastruktuurin päällekkäisyyden ei kuitenkaan voida katsoa palvelevan yleishyödyllistä tavoitetta.
- (258) Komission on näin ollen arvioitava ensin, onko Zweibrückenin lentoasemainfrastruktuuri päällekkäistä alueen olemassa olevan lentoasemainfrastruktuurin kanssa.

<sup>(61)</sup> Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 25 kohdan 22 alakohta.

<sup>(62)</sup> Tulos ennen korkoja, veroja, poistoja ja kuoletuksia, jäljempänä 'käyttökate'.



**Päällekkäisyys: Zweibrückenin ja Saarbrückenin lentoasemien infrastruktuuri**

- (259) Komissio muistuttaa, että Zweibrückenin lentoasema sijaitsee Saarbrückenin lentoaseman välittömässä läheisyydessä. Näiden kahden lentoaseman välinen etäisyys on linnuntietä noin 20 kilometriä eli noin 39 tiekilometriä. Lentoasemien välinen ajomatka kestää noin 30 minuuttia. Lisäksi vähintään kuusi muuta lentoasemaa sijaitsee alle kahden tunnin matkan päässä Zweibrückenin lentoasemasta.
- (260) Läheisen sijaintinsa takia edellä mainitut lentoasemat palvelevat käytännössä samoja vaikutusalueita. Useat tutkimukset, joita Saksa on esitellyt sekä tässä asiassa<sup>(63)</sup> että Saarbrückenin lentoasemaa koskevassa samanaikaisessa muodollisessa tutkintamenettelyssä<sup>(64)</sup>, osoittavat, että suurin osa näitä kahta lentoasemaa käyttävistä matkustajista on lähtöisin läntisestä Saarland-Pfalzista ja Saarlandista.
- (261) Saarbrückenin ja Zweibrückenin lentoasemien profiilit ovat myös suhteellisen samankaltaiset. Kaupallisen lentoliikenteen alettua Zweibrückenissä vuonna 2006 ensimmäinen asiakas oli Germanwings, joka avasi lentoreitin Berliiniin. Samaa reittiä lensi Saarbrückenistä Luxair, ja vuodesta 2007 eteenpäin Air Berlin. Zweibrückenin toiseksi suurin asiakas oli TUIFly, joka tarjosi lentoja useisiin lomakohteisiin, pääasiassa Välimerellä. Ennen lentojen aloittamista Zweibrückenistä TUIFly oli ollut yksi Saarbrückenin lentoaseman suurimmista asiakkaista.
- (262) Zweibrücken yritti myös saada laajemman osuuden halpalentomarkkinoista tekemällä sopimuksen Ryanairin kanssa, joka kuitenkin piti Lontoo–Stansted-reitin toiminnassa alle vuoden ajan. Lopulta myös Germanwings lähti lentoasemalta sillä seurauksella, että Zweibrückenin lentoasema on vuoden 2011 lopusta keskittynyt lähes yksinomaan lomakohteisiin tehtäviin tilauslentoihin ja jonkin verran lentorahtiin.
- (263) Myös Saarbrückenistä kuitenkin tarjottiin ja tarjotaan edelleen tilauslentoja lomakohteisiin. Näyttää siltä, että Zweibrückenin tärkeimpiin lentokohteisiin lennetään usein myös Saarbrückenistä. Esimerkiksi kesän 2014 lentoaikataulusta ilmenee, että Zweibrückenin kaksi yleisintä lentokohdetta olivat Antalya ja Palma de Mallorca, joiden osuus viikoittaisista lennoista oli jopa 70 prosenttia. Samanaikaisesti myös Saarbrückenistä lennetään molempiin kohteisiin samalla vuorotiheydellä: 16 päivän kesäkuuta ja 23 päivän kesäkuuta 2014 välisenä aikana Zweibrückenistä lähti 16 lentoa Antalyaan tai Palma de Mallorcan, kun taas Saarbrückenistä samoihin kohteisiin lähti 18 lentoa.

**Päällekkäisyys: kapasiteetti, matkustajamäärät ja vuosittaiset tulokset**

- (264) Zweibrückenin lentoaseman tultua kaupallisen lentoliikenteen markkinoille matkustajamäärät kasvoivat vuosina 2006–2009 nopeasti 78 000 matkustajasta 338 000 matkustajaan. Tämän nopean kasvujakson jälkeen matkustajamäärä alkoi laskea ja oli vuonna 2012 enää 242 000. Kun otetaan huomioon, että Zweibrückenin kapasiteetti on 700 000 matkustajaa, lentoasema ei siis ole koskaan ylittänyt 50:tä prosenttia käyttökapasiteetistaan, ja tällä hetkellä saatavilla olevasta kapasiteetista hyödynnetään noin 35 prosenttia.
- (265) Saarbrückenin matkustajamäärät sen sijaan pysyivät pääasiassa ennallaan noin 450 000 matkustajassa vuodessa siihen saakka, kunnes Zweibrücken tuli kaupallisen lentoliikenteen markkinoille, jolloin matkustajamäärät laskivat 487 000:sta 350 000:een vuosina 2005–2007. Lentoasemamaksuja mukauttamalla Saarbrücken onnistui houkuttelemaan asiakkaakseen Air Berlinin vuonna 2007, minkä ansiosta toiminta elpyi ja matkustajamäärät kasvoivat enimmillään 518 000:een vuonna 2008. Vuonna 2012 Saarbrückenin lentoasemaa käytti 425 000 matkustajaa. Kun otetaan huomioon, että myös Saarbrückenin kapasiteetti on nykyisin 700 000 matkustajaa vuodessa, sen käyttökapasiteetista hyödynnettiin vain 50–75 prosenttia. Tästä on huomautettava, että Saarbrückenin lentoaseman kapasiteetti voisi olla suurempi (nimittäin 750 000–800 000 matkustajaa vuodessa), mutta sitä rajoittaa se, että lentoasemalla pystytään tunnin aikana tekemään matkustajille vain tietty määrä turvatarkastuksia. Rajoitus johtuu siitä, että Saarbrückenin lentoasemalla on tällä hetkellä käytettävissä vain kaksi turvaskanneria.

<sup>(63)</sup> Desel Consulting und Airport Research GmbH, "Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025", Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, syyskuu 2009; Intraplan Consult GmbH, "Luftverkehrsprognose Flughafen Saarbrücken – Vorgehensweise und Ergebnisse", lokakuu 2010.

<sup>(64)</sup> Komission päätös, annettu 1 päivänä lokakuuta 2014, valtioneuvoston päätöksessä SA.26190 – Saksa – Saarbrückenin lentoasema, ei vielä julkaistu EUVL:ssä.

- (266) Komissio huomauttaa myös, että sekä Saarbrückenin että Zweibrückenin lentoasemat tekivät tappiota tarkastelun kohteena olevan ajanjakson aikana (2000–2009). Molemmilla lentoasemilla vuotuiset tappiot kasvoivat jyrkästi vuodesta 2006, kun Zweibrücken tuli kaupallisen lentoliikenteen markkinoille.

#### **Päällekkäisyys: näyttö lentoasemien välisestä suorasta kilpailusta**

- (267) Komissio on jo huomauttanut johdanto-osan 237 ja 238 kappaleessa joidenkin asioiden viittaavan siihen, että Zweibrückenin lentoasema oli suorassa kilpailutilanteessa Saarbrückenin lentoaseman kanssa. Ensinnäkin on jälleen palautettava mieliin, että TUIFly, joka oli aiemmin Saarbrückenin lentoaseman suurin asiakas, siirtyi kyseiseltä lentoasemalta Zweibrückenin lentoasemalle vuonna 2007<sup>(65)</sup>. Toiseksi on todettava, että lentoja Berliiniin oli huomattavan pitkän ajan tarjolla sekä Zweibrückenistä (Germanwings) että Saarbrückenistä (Air Berlin ja Luxair) samanaikaisesti. Tämä on osoitus kilpailusta sekä lentoasemien että lentoyhtiöiden tarjoamien reittien välillä. FZG:n ja Germanwingsin välisen lentoasemapalvelusopimuksen mukaan FZG:lle jopa maksettaisiin korkeampia palvelumaksuja siinä tapauksessa, että Air Berlin lopettaisi Berliiniin-lentonsa Saarbrückenistä.
- (268) Edellä jo mainittujen indikaattoreiden lisäksi (ks. johdanto-osan 238 kappale) komissio viittaa myös FGZ:n hallintoneuvoston 26 päivänä kesäkuuta 2009 pitämän kokouksen pöytäkirjaan. Siinä esitetään yhteenvedo hallintoneuvoston selvityksestä ja kerrotaan FGZ:n johdon, Ryanairin ja Rheinland-Pfalzin talousministeriön välisestä kokouksesta. Kyseisessä kokouksessa, jossa käsiteltiin Ryanairin ja Zweibrückenin lentoaseman välisen suhteen tulevaisuutta, ministeriön edustaja ”huomautti [Ryanairille], että Rheinland-Pfalzin osavaltion hallitus pitäisi erittäin epäsuotavana, että Ryanair aloittaisi lennot Saarbrückenistä”. Huomautuksesta ilmenee, etteivät mainitut lentoasemat niinkään täydennä toisiaan vaan pikemminkin kilpailevat keskenään markkinoilla.

#### **Päällekkäisyys: rahti**

- (269) Komissio huomauttaa vielä, että Zweibrückenin lentoasema osallistuu myös lentorahdin huolintaan. Vaikka rahdilla ei ole merkittävää sijaa Saarbrückenin lentoaseman toiminnassa, se on keskeinen osa Frankfurt-Hahnin lentoaseman liiketoimintamallia. Kuten johdanto-osan 21 kappaleessa todettiin, Frankfurt-Hahnin lentoasema sijaitsee vain noin 128 kilometrin tai noin 84 minuutin ajomatkan päässä Zweibrückenistä. Lisäksi rahtia käsitellään Luxemburgin lentoasemalla, joka sijaitsee noin 145 kilometrin tai noin 86 minuutin ajomatkan (ks. johdanto-osan 21 kappale) päässä Zweibrückenin lentoasemalta.
- (270) Komissio huomauttaa tästä, että rahtiliikenteen liikkuvuus on usein suurempaa kuin matkustajaliikenteen<sup>(66)</sup>. Yleensä rahtilentoasemien vaikutusalueen katsotaan ulottuvan vähintään 200 kilometrin säteelle ja kahden tunnin matkan päähän. Alalla tunnutaan jossain määrin ajattelevan, että enimmillään puolen päivän kuljetusaika (toisin sanoen enimmillään 12 tunnin ajoaika kuorma-autolla) olisi yleisesti ottaen kohtuullinen<sup>(67)</sup>.
- (271) Kun otetaan huomioon, että rahtiliikenteen vaikutusalue on tavallisesti paljon matkustajaliikenteen vaikutusaluetta laajempi, Frankfurt-Hahnin ja Luxemburgin lentoasemat tarjoavat alueelle riittävän lentorahtiliikennekapasiteetin.

#### **Päällekkäisyys: tulosten tarkastelu**

- (272) Komissio katsoo johdanto-osan 259–270 kappaleessa esitettyjen toteamusten perusteella, että Zweibrückenin ja Saarbrückenin lentoasemainfrastruktuurit ovat päällekkäiset. Komissio katsoo erityisesti, että jo ennen Zweibrückenin tuloa kaupallisen lentoliikenteen markkinoille olemassa olevat lentoasemat – ennen kaikkea Saarbrückenin lentoasema – takasivat hyvät yhteydet alueelle, ja että Zweibrückenin lentoasema ei lisää alueen yhteyksien toimivuutta.

<sup>(65)</sup> Komissio huomauttaa, että TUIFlyn mukaan synnä sen päätökseen siirtyä Saarbrückenistä Zweibrückeniin olivat Saarbrückenin kiitotiehen liittyvät turvallisuusnäkökohdat. Toisaalta Saksa on vahvistanut asiaa SA.26190 koskevassa muodollisessa tutkintamennettelyssä, että lentoyhtiöt eivät koskaan perustelleet päätöksiään siirtyä pois Saarbrückenistä kyseisen lentoaseman infrastruktuuriin liittyvillä syillä. Komissio ei pysty arvioimaan täsmällisiä syitä, joiden takia TUIFly siirtyi Saarbrückenistä Zweibrückeniin.

<sup>(66)</sup> Leipzig-Hallen lentoasema esimerkiksi kilpaili Vatryn (Ranska) lentoaseman kanssa DHL:n Euroopan keskuksen perustamisesta. Ks. tuomio Leipzig-Halle, 93 kohta.

<sup>(67)</sup> Liegen lentoaseman vastaus vuoden 2014 ilmailusuuntaviivoja koskevaan julkiseen kuulemiseen.

- (273) Lisäksi ne kuusi lentoasemaa, joihin oli alle kahden tunnin ajomatka, pystyivät helposti vastaamaan siihen lentoasemapalveluiden kysyntään, johon Saarbrückenin lentoasema ei vastannut. Erityisesti lomalentojen osalta kahden tunnin matka-aikaa pidetään yleisesti kohtuullisena. Sama pätee lentorahtipalvelujen kysyntään.
- (274) Saksa ei ole esittänyt mitään näyttöä siitä, että ennakoitujen matkustajamäärät edellyttivät Zweibrückenin lentoaseman markkinoille tuloa. Vaikka tulo kaupallisen lentoliikenteen markkinoille tapahtui vuonna 2006, ensimmäisen ennakoitujen matkustajamääriä koskevan tutkimuksen päivämäärät ovat syyskuulta 2009 <sup>(68)</sup>. Siksi ei voida väittää, että vuodesta 2000 alkanut julkinen rahoitus oli tarkoitettu vastaamaan sellaiseen lentoasemapalvelujen kysyntään, johon ei muuten olisi pystytty vastaamaan.
- (275) Komissio panee myös merkille, että vuonna 1997 Saarbrückenin lentoasema ennakoimien matkustajamääriensä kasvavan 676 000:een vuoteen 2010 mennessä <sup>(69)</sup>. Koska Zweibrückenin lentoasema ei vielä tuolloin toiminut kaupallisen lentoliikenteen markkinoilla, voidaan olettaa, että kyseinen ennuste oli kaikkein luotettavin aluetta koskeva matkustajamäärä. Koska Saarbrückenin kapasiteetti on 700 000–800 000 matkustajaa vuodessa, on selvää, että Saarbrückenin lentoasema pystyi yksin täyttämään vuonna 1997 ennustettujen matkustajamäärien tarpeet huomattavan pitkään.
- (276) Komissio on lisäksi sitä mieltä, että edes Zweibrückenin ja Saarbrückenin lentoasemien nykyiset matkustajamäärät eivät osoita, ettei Saarbrückenin kapasiteetti riitä tyydyttämään alueen kysyntää. On totta, että Saarbrückenin ja Zweibrückenin yhteenlasketut matkustajamäärät olivat vuonna 2008 noin 850 000 ja vuonna 2009 noin 810 000 matkustajaa, mikä ylittää Saarbrückenin lentoaseman enimmäiskapasiteetin. Samanaikaisesti komissio katsoo, että kyseiset määrät antavat jokseenkin vääristyneen kuvan alueen todellisesta kysynnästä: ensinnäkin suuriin matkustajamääriin näyttää vaikuttaneen Zweibrückenistä ja Saarbrückenistä lennettyjen Berliinin-reittien (ja vastaavasti Germanwingsin ja Air Berlinin/Luxairin) välinen suora kilpailu, joka lisäsi matkustajamääriä tilapäisesti. Germanwingsin lopetettua kannattamattoman Berliinin-reittinsä kysyntä reitillä väheni. Toiseksi komissio katsoo (ks. 7.3 jakso), että Germanwings, TUIFly ja Ryanair hyötyivät kaikki FGZ:n/FZG:n niille myöntämästä sisämarkkinoille soveltumattomasta valtiontuesta. Koska tämä on saattanut alentaa lippujen hintoja, on epäselvää, vastasivatko Zweibrückenin näin tuetut matkustajamäärät alueen todelliseen kysyntään. Lopuksi on huomautettava, että yhteenlasketut matkustajamäärät ovat laskeneet vuodesta 2009: Zweibrückenin ja Saarbrückenin yhteenlasketut matkustajamäärät olivat vuonna 2012 noin 670 000, ja alittivat näin ollen Saarbrückenin lentoaseman enimmäiskapasiteetin.
- (277) Komissio ei myöskään voi hyväksyä Saksan esittämää väitettä, jonka mukaan kyseiset kaksi lentoasemaa ainoastaan täydentävät toisiaan, eivät suinkaan kilpaile keskenään. Siitä huolimatta, että näiden kahden lentoaseman liiketoimintamallit näyttävät jossain määrin poikkeavan toisistaan, on kuitenkin selvää, että Zweibrückenin lentoaseman ydinliiketoiminta (lomalennot erityisesti Antalyaan ja Palma de Mallorcaa) kuuluvat myös Saarbrückenin palvelutarjontaan. On totta, että Saarbrücken keskittyy muutoin Luxemburgin, Berliinin ja Hampurin kaltaisiin suurkaupunkeihin suuntautuviin reittilentoihin. Tämä ei kuitenkaan muuta sitä tosiasiaa, että Zweibrückenillä näyttää olevan vain vähän sellaista liiketoimintaa, jota Saarbrücken ei tarjoa tai ei voisi tarjota.
- (278) Komissio toteaa lisäksi, että näiden kahden lentoaseman infrastruktuurin erot eivät vaikuta sen päätelmään, jonka mukaan Zweibrückenin lentoasemainfrastruktuuri on päällekkäistä jo aiemmin olemassa olleen Saarbrückenin lentoasemainfrastruktuurin kanssa. Vaikka pitää myös paikkansa, että Zweibrückenissä on pidempi kiitotie, joka soveltuu paremmin kaukolentoille ja raskaille rahtilentokoneille, tällaiset erot eivät ole riittävä peruste kahdelle näin lähekkäin sijaitsevalle lentoasemalle. Kuten johdanto-osan 269 ja 270 kappaleissa ensinnäkin selitettiin, Frankfurt-Hahnin ja Luxemburgin lentoasemat, joissa ei komission tietojen mukaan ole lentokoneiden painoa koskevia merkittäviä rajoituksia, vastaavat riittävällä tavalla lentorahtipalvelujen kysyntään. Toiseksi Saksa ei ole osoittanut, ettei merkittävä osa Zweibrückenistä lähtevistä kaupallisista matkustajalentoista voisi lähteä Saarbrückenistä.
- (279) Kun otetaan vielä huomioon, että Saarbrückenin lentoasema pystyi ennen Zweibrückenin markkinoille tuloa tosiasiaassa vastaamaan niiden lentoasemapalvelujen kysyntään, jotka Zweibrücken oli nyt osittain ottanut hoitaakseen, infrastruktuurin erot eivät ole peruste luoda Saarbrückenin jo olemassa olevan infrastruktuurin kanssa päällekkäistä infrastruktuuria.

<sup>(68)</sup> Desel Consulting und Airport Research GmbH, "Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025", Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, syyskuu 2009.

<sup>(69)</sup> Komission päätös, annettu 1 päivänä lokakuuta 2014, valtioneuvoston päätöksessä SA.26190 – Saksa – Saarbrückenin lentoasema, ei vielä julkaistu EUVL:ssä.

**Päätelmä**

- (280) Komissio katsoo johdanto-osan 255–279 kappaleessa esitettyjen tosiseikkojen ja toteamusten perusteella, että FGAZ:lle/FZG:lle myönnetyllä investointituella luotiin tai ylläpidettiin ainoastaan Saarbrückenin (kannattamattoman) lentoaseman kanssa päällekkäistä infrastruktuuria. Näin ollen investointituen ei voida katsoa edistävän yhteisen edun mukaista tavoitetta.
- (281) Koska (johdanto-osan 254 kappaleessa) luetellut sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat edellytykset ovat kumulatiivisia, komission ei ole tarpeen arvioida muita soveltuvuusedellytyksiä. Siltä osin kuin investointituki on valtiontukea, se olisi todettava sisämarkkinoille soveltumattomaksi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.
- (282) Koska Saksa ei ole esittänyt vaihtoehtoisia soveltuvuusperusteita eikä komissio ole todennut niitä, on todettava, että siltä osin kuin FGAZ:lle/FZG:lle myönnetty investointituki on valtiontukea, se on sisämarkkinoille soveltumatonta.

**7.1.3.4 Toimintatuen soveltuvuus sisämarkkinoille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevien sääntöjen perusteella**

- (283) Saksa väittää, että FGAZ:lle/FZG:lle myönnettyyn toimintatukeen liittyvää julkista rahoitusta on pidettävä sisämarkkinoille soveltuvana, koska se on korvausta SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan mukaisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamisesta.
- (284) SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdassa määrätään, että ”yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan tämän sopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa unionin etujen kanssa.”
- (285) Mainittuun artiklaan sisältyy (osittainen) poikkeus SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa määrättyyn valtiontukia koskevaan kieltoon siltä osin kuin tuki on tarpeen ja oikeassa suhteessa siihen nähden, että sillä taataan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjoaminen hyväksyttävien taloudellisten edellytysten.
- (286) Ennen 31 päivää tammikuuta 2012 yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna annetut 2005 puitteet <sup>(70)</sup> ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehty päätös määrittävät käytännön, jonka mukaisesti komissio sovelsi SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan mukaista poikkeusta.
- (287) Komissio huomauttaa, että molemmissa edellä mainituissa asiakirjoissa edellytetään, että kyseessä oleva yritys saa hoidettavakseen aidon yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun. Julkisen palvelun tehtävä on osoitettava lentoasemalle ”vähintään yhdellä virallisella asiakirjalla”, jossa on ilmoitettava muun muassa ”julkisen palvelun velvoitteen täsmällinen luonne” <sup>(71)</sup>.

**Aito yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu**

- (288) Selvittäessään, onko Zweibrückenin lentoaseman pitäminen aito yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu, komissio muistuttaa ensinnäkin, että kyseisen määritelmän täyttämiseksi toiminnalla olisi oltava tavanomaisesta taloudellisesta toiminnasta poikkeavia erityispiirteitä ja että yleisen edun mukainen tavoite, johon pyritään, ei voi olla pelkästään tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehittäminen SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti <sup>(72)</sup>. Näiden seikkojen valossa komissio katsoo, että tämä on mahdollista ainoastaan, jos lentoaseman palvelemaan alueen osa olisi ilman lentoasemaa eristyksissä muusta unionin alueesta siinä määrin, että se vaikuttaisi haitallisesti sen sosiaaliseen ja taloudelliseen kehitykseen <sup>(73)</sup>.
- (289) Komissio katsoo vielä, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun asianmukainen määritelmä ja kysymys siitä, edistääkö lentoaseman julkinen rahoitus (sekä investointi- että toimintamenot) selkeästi määriteltyä yhteisen edun mukaista tavoitetta, ovat osittain päällekkäisiä. Komissio on johdanto-osan 257 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa muistuttanut, että julkisen rahoituksen, joka luo päällekkäistä lentoasemainfrastruktuuria tietyllä alueella, ei voida katsoa edistävän yhteisen edun mukaista tavoitetta (ks. myös johdanto-osan 294 kappale

<sup>(70)</sup> EUVL C 297, 29.11.2005.

<sup>(71)</sup> Vuoden 2005 ilmoitusuntaviivat, 66 kohta. Ks. myös yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 tehdyn päätöksen 4 artikla.

<sup>(72)</sup> Ks. päätös N 381/04 – Project for a high capacity telecommunications network in the Pyrénées-Atlantiques (DORSAL) (Pyrénées-Atlantiquesin nopeaa tietoliikenneverkkoa koskeva hanke (DORSAL)) (EUVL C 162, 2.7.2005, s. 5).

<sup>(73)</sup> Ks. vuoden 2014 ilmoitusuntaviivat, 72 kohta.

ja sitä seuraavat kappaleet). Komissio muistuttaa myös, että koko lentoaseman pitäminen voidaan katsoa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi, ”jos lentoaseman mahdollisesti palvelemaan alueen osa olisi ilman lentoasemaa eristyksissä muusta unionin alueesta siinä määrin, että se vaikuttaisi haitallisesti sen sosiaaliseen ja taloudelliseen kehitykseen”<sup>(74)</sup>. Komissio katsoo samoin tällä perusteella, että lentoaseman pitämistä siten, että se on päällekkäistä toisen samalla alueella sijaitsevan lentoaseman pitämisen kanssa, ei voida pitää aitona yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna<sup>(75)</sup>.

- (290) Komissio on todennut, että siltä osin kuin Zweibrückenin lentoaseman infrastruktuurin julkinen rahoitus on valtiontukea, se on sisämarkkinoille soveltumatonta olemassa olevan ja uuden infrastruktuurin päällekkäisyyden takia. Komissio katsoo samoin, että Zweibrückenin lentoaseman pitäminen ei ole aito yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu. Siltä osin kuin Saksa katsoo Zweibrückenin lentoaseman pitämisen olevan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu, se on näin ollen määritellyt yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun ilmeisen virheellisesti<sup>(76)</sup>.

### Toimeksiantoasiakirja

- (291) Komissio toteaa toiseksi, että joka tapauksessa Zweibrückenin lentoaseman pitämistä ei ollut annettu FGZ:lle/FZG:lle asianmukaisesti tehtäväksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna. Saksa on asiaa koskevana toimeksiantoasiakirjoina viitannut ainoastaan lentoaseman yleiseen toimilupaan ja lentoaseman ”pitämistä koskevaan velvollisuuteen” (Betriebspflicht) LuftVZO:n 45 §:n mukaisesti. Komissio huomauttaa, että Saksan mukaan lentoaseman pitämistä koskevan velvollisuuden asettaminen oli seurausta siitä, että Zweibrückenin lentoasema muunnettiin LuftVZO:n 38 ja 49 §:ssä tarkoitetuksi lentoasemaksi<sup>(77)</sup>. Muuntaminen tapahtui kuitenkin vasta vuoden 2010 alussa, joten tässä asiassa tarkastelun kohteena olevan ajanjakson (2000–2009) osalta ei voida päätellä toimeksiannon perustuneen LuftVZO:n 45 §:ään.
- (292) Saksa toteaa vielä, että ”FZG ei ole saanut virallista yleistä toimeksiantoa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamisesta, lukuun ottamatta toimilupaa ja osallistumista Rheinland-Pfalzin muuntamishankkeeseen”. Kun otetaan huomioon, ettei Saksa ole selittänyt, miten toimilupa itsessään voi olla asianmukainen toimeksiantoasiakirja, joka täyttää johdanto-osan 287 kappaleessa mainitut vaatimukset, tai millä tavoin osallistuminen muuntamishankkeeseen tarkoittaa asianmukaista toimeksiantoa, komissio katsoo, että FGZ:lle/FZG:lle ei ole asianmukaisesti annettu tehtäväksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamista.
- (293) Näin ollen johdanto-osan 288 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa mainituista syistä on todettava, että FGZ:lle/FZG:lle myönnettyä julkista rahoitusta, joka on toimintatukea, ei voida pitää sisämarkkinoille soveltuvana korvauksena yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta.

#### 7.1.3.5 Toimintatuen soveltuvuus sisämarkkinoille vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen mukaisesti

- (294) Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 5.1 jaksossa esitetään kriteerit, joita komissio soveltaa arvioidessaan toimintatuen soveltuvuutta sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti. Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 172 kohdan mukaisesti komissio soveltaa näitä kriteerejä kaikkiin toimintatukea koskeviin tapauksiin, mukaan lukien vireillä olevat ilmoitukset ja sääntöjenvastainen ilmoittamaton tuki.
- (295) Ennen vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen julkaisemispäivää myönnetyn sääntöjenvastaisen toimintatuen voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille kattamattomien toimintakustannusten koko määrän osalta edellyttäen, että seuraavat edellytykset<sup>(78)</sup> täyttyvät:
- Vaikutus selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen*: edellytys täyttyy muun muassa, jos tuki lisää unionin kansalaisten liikkuvuutta ja alueellisia yhteyksiä tai edistää alueellista kehitystä<sup>(79)</sup>.
  - Valtion toimenpiteiden tarve*: tuki on kohdennettava tilanteisiin, joissa tuella saadaan aikaan sellainen merkittävä parannus, johon ei päästä markkinoiden omin toimin<sup>(80)</sup>.

<sup>(74)</sup> Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 72 kohta. Ks. myös vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 34 kohta.

<sup>(75)</sup> Ks. myös tuomio 16.9.2013, Colt Télécommunications France v. komissio, T-79/10, ECLI:EU:T:2013:463, 150, 151, 154, 158 ja 166 kohta.

<sup>(76)</sup> Em. tuomion 92 ja 119 kohta.

<sup>(77)</sup> Saksan 27 päivänä tammikuuta 2011 esittämä selvitys, s. 17. ”Aus der Aufstufung des Flughafens [vom Verkehrslandeplatz zum Verkehrsflughafen] folgt des Weiteren eine Betriebspflicht des Flughafens”.

<sup>(78)</sup> Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 137 kohdan mukaan aiemmin myönnettyyn toimintatukeen ei sovelleta kaikkia suuntaviivojen 5.1 jaksossa asetettuja edellytyksiä.

<sup>(79)</sup> Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 113, 114 ja 137 kohta.

<sup>(80)</sup> Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 116 ja 137 kohta.

- c) *Toimenpiteen kannustava vaikutus*: ehto täyttyy, jos on todennäköistä, että ilman toimintatukea lentoasemalla olisi huomattavasti vähemmän taloudellista toimintaa, kun otetaan huomioon myös mahdollinen investointituki ja lentoliikenteen määrä <sup>(81)</sup>.
- d) *Tukimäärän oikeasuhteisuus (tuen rajaaminen välttämättömään)*: jotta lentoasemille myönnetty toimintatuki olisi oikeasuhteista, sen on rajoitettava määrään, joka on välttämätön tuetun toiminnan toteuttamiseksi <sup>(82)</sup>.
- e) *Kilpailuun ja kauppaan kohdistuvien kohtuuttomien kielteisten vaikutusten välttäminen* <sup>(83)</sup>.

a) *Vaikutus selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen*

- (296) Vuoden 2014 ilmaisuuntaviivojen 114 kohdan mukaan "kannattamattomien lentoasemien päällekkäisyys ei edistä yhteisen edun mukaista tavoitetta". Komission mukaan johdanto-osan 259 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa esitettyjä perusteita FGAZ:lle/FZG:lle myönnetyn investointituen soveltuvuudesta sisämarkkinoille vuoden 2005 ilmaisuuntaviivojen perusteella voidaan soveltaa yhtäläisesti toimintatuen soveltuvuuteen sisämarkkinoille vuoden 2014 ilmaisuuntaviivojen mukaisesti. Tästä syystä komissio katsoo, että FGAZ:lle/FZG:lle myönnetty toimintatuki johtaa ainoastaan kannattamattomien lentoasemien päällekkäisyyteen eikä näin ollen edistä selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamista. Siltä osin kuin FGAZ:lle/FZG:lle myönnetty toimintatuki on valtiontukea, sen ei näin ollen voida katsoa soveltuvan sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti.

## Päätelmä

- (297) Komissio toteaa, että FGAZ:lle/FZG:lle myönnetty toimintatuki ei sovellu sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan eikä 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti. Koska Saksa ei ole esittänyt vaihtoehtoisia soveltuvuusperusteita eikä komissio ole havainnut niitä, on pääteltävä, että siltä osin kuin toimintatuki on valtiontukea, FGAZ:n/FZG:n hyväksi myönnetty toimintatuki on sisämarkkinoille soveltumatonta tukea.

## 7.2 PANKKILAINAAN LIITTYVÄ MAHDOLLINEN TUKI JA OSALLISTUMINEN RHEINLAND-PFALZIN OSAVALTION SISÄISEEN YHTEISRAHASTOON

### 7.2.1 TUEN OLEMASSAOLO

#### 7.2.1.1 *Taloudellinen toiminta ja yrityksen käsite*

- (298) Johdanto-osan 173 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa esitetyistä syistä FGAZ:aa/FZG:tä on pidettävä SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yrityksenä.

#### 7.2.1.2 *Valtion varat ja valtion toimenpiteeksi katsominen*

- (299) Jotta toimenpiteet olisivat valtiontukea, ne on rahoitettava valtion varoista ja toimenpiteen toteuttamista koskeva päätös on katsottava valtion toimenpiteeksi.
- (300) Valtiontuen käsitettä sovelletaan etuihin, joita valtio itse tai jokin valtuuksiensa nojalla toimiva välittävä elin myöntää valtion varoista <sup>(84)</sup>. SEUT-sopimuksen 107 artiklaa sovellettaessa paikallisviranomaisien varat ovat valtion varoja <sup>(85)</sup>.

## Täysi valtiontakaus

- (301) Kaikkiin valtiontakauksiin liittyy mahdollinen valtion varojen menetys. Koska Rheinland-Pfalzin osavaltio antoi 100-prosenttisen valtiontakauksen suoraan, se myönnettiin valtion varoista ja katsotaan myös valtion toimenpiteeksi.

<sup>(81)</sup> Vuoden 2014 ilmaisuuntaviivojen 124 ja 137 kohta.

<sup>(82)</sup> Vuoden 2014 ilmaisuuntaviivojen 125 ja 137 kohta.

<sup>(83)</sup> Vuoden 2014 ilmaisuuntaviivojen 131 ja 137 kohta.

<sup>(84)</sup> Tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

<sup>(85)</sup> Tuomio 12.5.2011, Nord-Pas-de-Calais, T-267/08 ja T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209, 108 kohta.

**Osavaltion yhteisrahasto**

- (302) Saksa väitti, ettei Rheinland-Pfalzin osavaltion yhteisrahastoa rahoiteta suoraan osavaltion talousarviosta. Se väittää, että kaikki yhteisrahaston varat ovat peräisin joko siihen osallistuvilta yrityksiltä tai on saatu lainoina pääomamarkkinoilta.
- (303) Komissio katsoo, että käsiteltävässä asiassa valtio käytti koko merkityksellisen ajanjakson ajan suoraa tai epäsuoraa määräysvaltaa yhteisrahaston varojen suhteen, mistä seuraa, että ne olivat valtion varoja. Ensinnäkin vain ne yritykset, joista Rheinland-Pfalzin osavaltio omistaa enemmistöosuuden (vähintään 50 prosentin omistusosuus) voivat osallistua yhteisrahastoon. Koska valtio on enemmistöomistaja, osallistuvat yritykset ovat selkeästi komission direktiivin 2006/111/EY<sup>(86)</sup> 2 artiklan b alakohdassa tarkoitettuja julkisia yrityksiä. Koska kaikki osallistuvat yritykset ovat näin ollen julkisia yrityksiä, niiden varat ovat valtion varoja. Pelkästään tämä tosiseikka tarkoittaa, että yhteisrahaston varat ovat valtion varoja, siltä osin kuin ne muodostuvat osallistuvien yritysten tekemistä talletuksista.
- (304) Toiseksi on todettava, että siinä tapauksessa, että osallistuvien yritysten yhteisrahastoon tekemät talletukset eivät riitä täyttämään osakkaan maksuvalmiustarpeita, Rheinland-Pfalzin osavaltio saa lyhyen aikavälin rahoitusta rahoitusmarkkinoilta omista nimissään ja siirtää kyseiset varat yhteisrahastoon osallistuville yrityksille. Koska osavaltio nostaa tarvittavat lainat omista nimissään, myös näin saatuja varoja on pidettävä valtion varoina.
- (305) Komissio katsoo näin ollen, että yhteisrahastosta annettu rahoitus tulee valtion varoista, koska valtion varoja ovat sekä osallistuvien yritysten talletukset että lainat, jotka osavaltio nosti yhteisrahastosta maksuvalmiusvajeiden takia.
- (306) On lisäksi selvää, että osavaltiolla oli kauaskantoinen määräysvalta yhteisrahaston toimintaan, minkä seurauksena osallistuville yrityksille myönnetty rahoitus katsotaan valtion toimenpiteeksi. Komissio huomauttaa ensiksi, että sopimus yhteisrahastoon osallistumisesta tehdään osavaltion ja mukana olevien yritysten kesken. Näin ollen osavaltio tekee suoraan päätöksen sallia yrityksen osallistuminen yhteisrahastoon. Osavaltio myös päättää enimmäismäärästä, jonka osallistuva yritys saa nostaa yhteisrahastosta luottoina. Lisäksi Rheinland-Pfalzin osavaltio hallinnoi suoraan yhteisrahaston päivittäistoimintoja osavaltion keskuskassan (Landeshauptkasse) kautta. Mainittu elin on Rheinland-Pfalzin osavaltion valtionvarainministeriön alainen laitos. Keskuskassa myös edustaa osavaltiota virallisesti saadessaan markkinoilta varoja yhteisrahaston maksuvalmiusvajeiden paikkaamiseen.
- (307) Näiden seikkojen perusteella näyttää siltä, että valtio pystyy käyttämään suoraa määräysvaltaa yhteisrahaston toimintojen suhteen, ja etenkin sen suhteen, mitkä yritykset saavat osallistua rahastoon ja mikä on kullekin osallistuvalla yritykselle erikseen myönnetty luotto. Näin ollen yhteisrahastoon osallistumista koskevat päätökset ja kyseisen osallistumisen laajuus katsotaan valtion toimenpiteiksi.

**Sparkasse Südwestpfalzin myöntämä laina**

- (308) Komissio myöntää varsinaisen lainan osalta, että Sparkasse Südwestpfalz on itsenäinen pankki, joka tekee lainojen myöntämispäätökset omalla vastuullaan. Ei ole mitään selkeää näyttöä siitä, että päätös lainan myöntämisestä FGAZ:lle/FZG:lle olisi valtion toimenpide. Näin ollen komissio katsoo, että kyseinen toimenpide ei ole valtion toimenpide.

**7.2.1.3 Taloudellinen etu****Täysi valtioneuvoston takaus**

- (309) Takaustiedoksiannon 3.2 kohdan mukaan yksittäinen valtioneuvoston takaus ei ole tukea, kun kaikki alla luetellut edellytykset täyttyvät: "a) Lainanottaja ei ole taloudellisissa vaikeuksissa [...], b) Takauksen laajuus voidaan myöntämishetkellä mitata asianmukaisesti. [...] c) Takaus ei kata enempää kuin 80 prosenttia lainasaamisen tai muun rahoitussitoumuksen määrästä [...], d) Takauksesta maksetaan markkinaperusteinen hinta [...]"

<sup>(86)</sup> Jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta sekä tiettyjen yritysten taloudellisen toiminnan avoimuudesta 16 päivänä marraskuuta 2006 annettu komission direktiivi 2006/111/EY (EUVL L 318, 17.11.2006, s. 17).

- (310) Tässä tapauksessa Rheinland-Pfalzin osavaltio antoi 100-prosenttisen takauksen FGAZ:lle/FZG:lle myönnetyn lainan vakuudeksi, ja näin ollen takaus ylittää raja-arvon, joka on 80 prosenttia lainasaamisen määrästä. Jäljempänä esitetyn selvityksen mukaan takauksesta ei ole myöskään maksettu markkinahintaa. Näin ollen takauksessa on selvästi kyse edusta.
- (311) Takaustiedoksiannon 4.2 kohdan toisen alakohdan mukaan etu voidaan laskea sen markkinakoron, jota FGAZ/FZG olisi joutunut ilman takausta maksamaan, ja sen koron, joka on saatu valtiontakauksella, erotuksena sen jälkeen kun mahdolliset takausmaksut on vähennetty.
- (312) Komissio muistuttaa osavaltion antamasta takauksesta, että FGAZ/FZG sai tämän 100-prosenttisen takauksen maksutta ja ilman vakuuksia. On selvää, että tavanomaisissa markkinaolosuhteissa FGAZ/FZG olisi joutunut maksamaan takausmaksun saadakseen takauksen lainoilleen kolmannelta osapuolelta.
- (313) Koska FGAZ:n/FZG:n ei tarvinnut maksaa takausmaksua, se sai taloudellista etua, jota ei ollut muuten saatavilla markkinoilla. Edun määrä vastaa takausmaksua, jonka FGAZ/FZG olisi joutunut maksamaan tavanomaisissa markkinaolosuhteissa.

### **Osavaltion yhteisrahasto**

- (314) FGAZ:n/FZG:n osallistumisesta yhteisrahastoon Saksa on selittänyt, että yhteisrahasto toimii seuraavasti: FGAZ pyytää rahastosta varoja maksuvalmiutensa varmistamiseksi, ja osavaltio antaa kyseiset varat yhteisrahastosta. Lainasta peritään markkinaehtoinen päiväkorko, jonka taso vastaa osavaltion maksamaa korkoa. Jos osallistuvien yritysten talletukset eivät riitä kattamaan lainapyyntöä, osavaltio täydentää yhteisrahastoa nostamalla lainoja omista nimissään. Saksa selittää myös, että osavaltio siirtää olennaisilta osin pääomamarkkinoilta saamansa lainaehdot yhteisrahaston jäsenille, jolloin siihen osallistuvien yritysten – osavaltion tytäryhtiöiden – on mahdollista saada uutta rahoitusta osavaltion kanssa samoin ehdoin ilman niiden luottokelpoisuuden arviointia. Komissio huomauttaa lisäksi, että yrityksillä on mahdollisuus saada tätä rahoitusta rajoittamattomaksi ajaksi.
- (315) Tämän mekanismin perusteella FGAZ saa etua, jos ehdot, joilla osavaltio myöntää lainoja yhteisrahastosta, ovat edullisemmat kuin ne ehdot, joilla FGAZ saisi muuten lainaa markkinoilta. Yhteisrahastosta myönnettävien lainojen ehdot vastaavat niitä ehtoja, joiden mukaisesti osavaltio voi saada uutta rahoitusta. Kun otetaan huomioon, että osavaltio pystyy viranomaisena ottamaan lainoja erittäin edullisesti (koska maksukyvyttömyyden vaaraa ei käytännössä ole), komissio katsoo, että hinta, jolla FGAZ voi saada lainaa yhteisrahastosta, on edullisempi kuin se hinta, jolla se muuten sitä saisi. FGAZ:n ei myöskään tarvitse antaa näille lainoille vakuuksia eikä sen rahoitustilannetta/luottokelpoisuutta oteta huomioon. Sallimalla FGAZ:n osallistumisen yhteisrahastoon osavaltio antoi näin ollen FGAZ:lle/FZG:lle taloudellista etua<sup>(87)</sup>.

#### **7.2.1.4 Valikoivuus**

- (316) Koska 100-prosenttinen takaus ja oikeus osallistua yhteisrahastoon myönnettiin vain FGAZ:lle/FZG:lle (ja yhteisrahaston tapauksessa muille yrityksille, joissa osavaltioilla on osake-enemmistö), molemmat toimenpiteet on luokiteltava valikoiviksi.

#### **7.2.1.5 Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan**

- (317) Samoista syistä, jotka on mainittu johdanto-osan 233 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa, komissio katsoo, että FGAZ:lle/FZG:lle myönnetty valikoiva taloudellinen etu on omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

#### **7.2.1.6 Päätelmä**

- (318) Komissio toteaa lopuksi, että myöntämällä FGAZ:n/FZG:n pankkilainalle 100-prosenttisen takauksen maksutta ja sallimalla FGAZ:n osallistua osavaltion yhteisrahastoon osavaltio myönsi FGAZ:lle/FZG:lle valtiontukea.

<sup>(87)</sup> Yhteisrahaston vaikutus on melko samankaltainen kuin FGAZ:lle/FZG:lle myönnettävän 100-prosenttisen takauksen, josta ei veloiteta takausmaksua tai vaadita vakuuksia. Osavaltio kantaa riskin FGAZ:n/FZG:n maksukyvyttömyydestä saamatta siitä vastineeksi korvausta.



(319) Lisäksi komissio toteaa, että Sparkasse Südwestfalzin antama laina ei itsessään ollut valtiontukea.

#### 7.2.2 SOVELTUVUUS SISÄMARKKINOILLE

(320) Komissio katsoo, että johdanto-osan 248 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa sekä johdanto-osan 283 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa esitettyjä näkökohtia, jotka koskevat suorien investointiavustusten ja vuotuisten pääomanlisäysten muodossa olevan valtiontuen soveltuvuutta sisämarkkinoille, voidaan soveltaa yhtäläisesti takauksen ja yhteisrahastoon osallistumisen muodossa annettavaan valtiontukeen. Näin ollen komissio katsoo, että valtiontuki, jota FGAZ:lle/FZG:lle on myönnetty antamalla sille 100-prosenttinen takaus maksutta ja sallimalla sen osallistua osavaltion yhteisrahastoon, on sisämarkkinoille soveltumatonta tukea.

### 7.3 ALENNUKSET LENTOASEMAMAKSUISTA JA MARKKINOINTIPALVELUSOPIMUS RYANAIRIN KANSSA

#### 7.3.1 TUEN OLEMASSAOLO

##### 7.3.1.1 *Taloudellinen toiminta ja yrityksen käsite*

(321) Lentoliikennepalveluja tarjotessaan lentoyhtiöt harjoittavat taloudellista toimintaa ja ovat siksi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä. Siksi on arvioitava, tuottivatko lentoyhtiöiden ja kyseessä olevan lentoaseman väliset sopimukset lentoyhtiöille taloudellista etua, jos sopimuksia voidaan pitää valtion toimenpiteinä ja jos niihin liittyy valtion varojen siirto.

##### 7.3.1.2 *Valtion varat ja valtion toimenpiteeksi katsominen*

(322) Toimenpide on katsottava valtion toteuttamaksi ja rahoitettava valtion varoista. Unionin tuomioistuin katsoi tuomiossa Stardust Marine<sup>(88)</sup>, että jos yritys on perustettu yksityisoikeudellisen yrityksen muodossa, jonka osake-enemmistö on julkisessa omistuksessa, sen varat ovat valtion varoja. Tässä suhteessa komissio katsoo johdonmukaisesti, että riippumatta siitä, tuottaako julkinen yritys tappiota vai voittoa, kaikki sen varat ovat valtion varoja<sup>(89)</sup>.

(323) Siitä, onko kyse valtion toimenpiteestä, unionin tuomioistuin totesi tuomiossa Stardust Marine lisäksi, että se, että valtio tai valtion yksikkö on yrityksen ainoa osakas tai enemmistöosakas, ei riitä osoittamaan, että yrityksen toteuttama varojen siirto johtuu sen julkisista osakkaista<sup>(90)</sup>. Tuomioistuin katsoi, että vaikka valtio voikin valvoa julkista yritystä ja käyttää määräysvaltaa sen toteuttamiin toimenpiteisiin nähden, ei voida automaattisesti olettaa, että se tosiasiaa harjoittaa valvontaa jossakin konkreettisessa tapauksessa, koska julkinen yritys voi myös toimia enemmän tai vähemmän itsenäisesti riippuen siitä, kuinka paljon valtio on jättänyt sille itsenäistä määräämisvaltaa.

(324) Unionin tuomioistuimen mukaan toimenpide voidaan katsoa valtion toimenpiteeksi seuraavien seikkojen perusteella<sup>(91)</sup>:

- a) kyseessä oleva yritys ei voinut tehdä riidanalaisista päätöistä ottamatta huomioon viranomaisten vaatimuksia;
- b) yrityksen oli otettava huomioon viranomaisten antamat ohjeet;
- c) julkisen yrityksen integroituminen julkishallinnon rakenteeseen;
- d) julkisen yrityksen toiminnan luonne ja toiminnan harjoittaminen markkinoilla yksityisten toimijoiden kanssa tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa;
- e) yrityksen oikeudellinen muoto;
- f) viranomaisten harjoittaman yrityksen hallinnointia koskevan ohjauksen määrä;
- g) muu seikka, joka osoittaa konkreettisessa tilanteessa, että viranomaiset ovat osallistuneet toimenpiteen toteuttamiseen tai että on epätodennäköistä, että tästä ei ollut kyse, kun otetaan huomioon myös toimenpiteen laajuus, sen sisältö tai siihen liittyvät edellytykset.

<sup>(88)</sup> Tuomio Stardust Marine, 51 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

<sup>(89)</sup> Ks. esimerkiksi komission päätös C 41/2005, hukkakustannukset Unkarissa (EUVL C 324, 21.12.2005, s. 12), sekä muut viittaukset.

<sup>(90)</sup> Tuomio Stardust Marine, 51 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

<sup>(91)</sup> Ks. edellinen alaviite.

**Valtion varat**

- (325) Komissio huomauttaa, että FGAZ ja FZG ovat kokonaan valtion omistamia yrityksiä: Rheinland-Pfalzin osavaltio omistaa niistä 50 prosenttia ja ZEF 50 prosenttia. FGAZ:n ja FZG:n on katsottava olevan direktiivin 2006/111/EY 2 artiklan b alakohdassa tarkoitettuja julkisia yrityksiä. Voidaan olettaa, että valtiolla, joka on FGAZ:n/FZG:n ainoa osakkeenomistaja ja nimittää FGAZ:n/FZG:n (samat) hallintoneuvostot (jotka puolestaan nimittävät yritysjohdon), on määräysvalta FGAZ:hen/FZG:hen nähden ja se voi valvoa sen varoja. Näin ollen etujen myöntäminen FGAZ:n/FZG:n varoista merkitsisi valtion varojen menetystä ja siten valtion varojen siirtoa.

**Valtion toimenpiteeksi katsominen**

- (326) Vaikka Saksa väitti, että sopimusten tekeminen lentoyhtiöiden ja FZG:n välillä ei ole valtion toimenpide, se myönsi, että valtio, jota edustivat Rheinland-Pfalzin osavaltio ja ZEF, on edustajiensa kautta välillisesti mukana FZG:n emoyhtiön FGAZ:n hallintoneuvostossa. FGAZ:n ja FZG:n yhtiöjärjestysten mukaan molempien yksiköiden hallintoneuvostot muodostuvat kokonaan viranomaisten – nimittäin osavaltion ja ZEF:n – nimittämistä edustajista. Osavaltion nimittämä edustaja on automaattisesti molempien hallintoneuvostojen puheenjohtaja. Hallintoneuvostot nimittävät FGAZ:n ja FZG:n johdon. Molempien yksiköiden hallintoneuvostojen on hyväksyttävä kaikki yli [...] euron arvoiset liiketoimet, mikä antaa niille mahdollisuuden valvoa laajasti FGAZ:n/FZG:n taloudellisia toimia.
- (327) Toiseksi FGAZ:n hallintoneuvoston pöytäkirjasta ilmenee, että hallintoneuvostolle tiedotettiin ja sitä kuultiin sopimusten neuvottelemisesta ja tekemisestä lentoyhtiöiden kanssa. Sen lisäksi pöytäkirjasta ilmenee myös, että FGAZ:n/FZG:n johdon oli sopimuksia tehdessään otettava huomioon viranomaisten vaatimukset. Esimerkiksi 13 päivänä heinäkuuta 2006 pidetyn hallintoneuvoston kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, että johdon annettua selvityksen sopimuksen tekemisestä Germanwingsin kanssa hallintoneuvoston puheenjohtaja ilmoitti, että osavaltio oli erittäin tyytyväinen kehitykseen ja huomautti, että se saattaisi lisätä työllisyyttä ja auttaa perustelevaan lentoasemaa taloudellisilla syillä. Puheenjohtaja viittasi myös erityisesti siihen, että nämä myönteiset vaikutukset – työpaikkojen luominen ja lentoaseman taloudelliset perusteet – voisivat johtaa FGAZ:n ja FZG:n välisen voittojen ja tappioiden siirtämistä koskevan sopimuksen jatkamiseen. Kun otetaan huomioon, että FZG:n liiketoimintatappioiden kattaminen riippui ratkaisevassa määrin voittojen ja tappioiden siirtämistä koskevasta sopimuksesta ja että osavaltiolla ja ZEF:llä oli valtuudet olla jatkamatta voittojen ja tappioiden siirtämistä koskevaa sopimusta tai keskeyttää pääomanlisäykset, on selvää, että FGAZ:n/FZG:n johdon oli otettava viranomaisten vaatimukset huomioon, jos se halusi varmistaa oman taloudellisen selviytymisensä.
- (328) Hallintoneuvoston 13 päivänä heinäkuuta 2006 pidetyn kokouksen pöytäkirjan mukaan asukkaat olivat valittaneet Zweibrückenin lentoasemalla pidetyn sotilasharjoituksen aiheuttamasta melusta. Johto huomautti, että Alankomaiden ilmavoimien sotilasharjoituksesta oli saatu huomattavat tulot. Puheenjohtaja ehdotti kuitenkin, että johdon olisi tulevaisuudessa harkittava tarkasti sotilasharjoitusten pitämistä ja tiedotettava niistä väestölle ajoissa. Edellä esitetty osoittaa, että viranomaiset osallistuivat FGAZ:n/FZG:n juoksevien asioiden hoitamista koskevien päätösten tekemiseen ja hyväksyivät ne.
- (329) Hallintoneuvoston 26 päivänä kesäkuuta 2009 pidetyn kokouksen pöytäkirjassa viitataan lisäksi siihen, että valtio osallistui Rheinland-Pfalzin osavaltion edustamana suoraan lentoyhtiöiden kanssa käytäviin neuvotteluihin. Pöytäkirjassa mainitaan johdon hallintoneuvostolle antama selvitys, jossa mainitaan johdon, Rheinland-Pfalzin osavaltion talousministeriön edustajan ja Ryanairin Lontoossa pitämä kokous. Kyseisessä kokouksessa käsiteltiin Ryanairin ja Zweibrückenin lentoaseman välistä suhdetta. Ministeriön aktiivinen osallistuminen voidaan päätellä paitsi pelkästään edustajan läsnäolosta kyseisissä liiketoimintaneuvotteluissa myös ministeriön edustajan huomautuksesta Ryanairille. Edustajan mukaan Rheinland-Pfalzin osavaltion hallitus pitäisi liikennöinnin aloittamista Saarbrückenin lentoasemalla ”epäsuotavana”.
- (330) Sen jälkeen hallintoneuvosto keskusteli Ryanairin toiminnan tulevaisuudesta Zweibrückenissä ja totesi, että ellei Ryanairin aikatauluissa tapahdu selvää parannusta ja kun otetaan huomioon Ryanairin vaatima rahoitusosuus<sup>(92)</sup>, se kannatti johdon ehdotusta sopimussuhteen päättämisestä. Kun otetaan huomioon Ryanairin vaatima rahoitusosuus, jonka takia hallintoneuvoston olisi ollut pakko hyväksyä uusi sopimus, ja viranomaisten

<sup>(92)</sup> Kokouksessa Ryanair tarjoutui pitämään Lontoon ja Zweibrückenin välisen reitin avoinna talvikaudella “[...] eurolla” ja totesi olevansa valmis avaamaan Zweibrückenistä kaksi uutta reittiä (Barcelona ja Alicante) “[...] eurolla”.

osallistuminen neuvotteluihin jo alkuvaiheessa, on selvää, että hallintoneuvostolla oli kauaskantoinen määräysvalta johdon liiketoimintapäätöksessä. Myös tätä voidaan pitää merkinä siitä, että johdon oli otettava viranomaisten vaatimukset huomioon päätöksenteossa, ja osoittaa, kuinka laajaa määräys- ja vaikutusvaltaa hallintoneuvosto käytti FGAZ:n/FZG:n liiketoimintaa koskeviin päätöksiin nähden.

- (331) Näiden toteamusten perusteella komissio katsoo, että on olemassa riittävästi tietoja sen toteamiseksi, että FGAZ:n/FZG:n ja useiden lentoyhtiöiden väliset lentoasemapalvelusopimukset ovat valtion toimenpide.

### 7.3.1.3 Taloudellinen etu

- (332) Sen arvioimiseksi, antaako julkisessa omistuksessa olevan lentoaseman ja lentoyhtiön välinen sopimus lentoyhtiölle taloudellista etua, on tutkittava, onko sopimus markkinataloustoimijaperiaatteen mukainen. Sovellettaessa markkinataloustoimijatestiä lentoaseman ja lentoyhtiön väliseen sopimukseen on arvioitava, olisiko varovainen markkinataloustoimija odottanut sopimuksen tekohtekellä saavansa sopimuksen avulla suuremman voiton kuin minkä se olisi muuten saanut. Suurempi voitto mitataan sopimuksesta odotettujen lisätuottojen (joilla tarkoitetaan sopimuksen johdosta saatavien tuottojen ja ilman sopimusta saatavien tuottojen välistä erotusta) ja sopimuksesta odotettujen lisäkustannusten (joilla tarkoitetaan sopimuksen johdosta aiheutuvien kustannusten ja ilman sopimusta aiheutuvien kustannusten välistä erotusta) välisenä erotuksena niin, että tuloksena saatava kassavirta diskontataan asianmukaisella diskonttokorolla.
- (333) Tässä arvioissa on otettava huomioon kaikki sopimukseen liittyvät merkitykselliset lisätuotot ja -kustannukset. Eri tekijöitä (lentoasemamaksuista annetut alennukset, markkinointiavustukset, muut taloudelliset kannustimet) ei pidä arvioida erikseen. Asiassa Charleroi annetussa tuomiossa todetaan seuraavaa: "Yksityinen sijoittaja -arviointiperustetta sovellettaessa on (...) tarpeen tarkastella liiketoimea kokonaisuudessaan, jotta voidaan varmistaa, ovatko valtion elin ja sen valvonnassa oleva elin yhdessä toimineet järkevän markkinataloustoimijan tavoin. Komissiolla on näet velvollisuus ottaa riidanalaisia toimenpiteitä arvioidessaan huomioon kaikki merkitykselliset seikat ja niiden asiayhteys [...]" <sup>(93)</sup>.
- (334) Odotetuissa lisätuotoissa on otettava huomioon erityisesti tulot lentoasemamaksuista sekä alennukset, liikenne, jonka sopimuksen odotetaan tuottavan, ja muut kuin ilmailuun liittyvät tulot, jotka lisääntyneen liikenteen odotetaan tuottavan. Odotetuissa lisäkustannuksissa on otettava huomioon erityisesti toiminnasta ja investoinneista aiheutuvat lisäkustannukset, joita ei aiheutuisi ilman sopimusta, samoin kuin markkinointiavustuksista ja muista taloudellisista kannustimista aiheutuvat kustannukset.
- (335) Komissio toteaa tässä yhteydessä myös, että hintaerottelu (mukaan lukien markkinointituki ja muut kannustimet) on tavanomainen liiketoimintakäytäntö. Hintaerottelun on kuitenkin oltava liiketaloudellisesti perusteltua <sup>(94)</sup>.

### Markkinataloustoimijaperiaatteen soveltaminen kyseessä oleviin, erityisesti Ryanairin kanssa tehtyihin sopimuksiin

- (336) Tämän periaatteen soveltamiseksi ja ottaen huomioon käsiteltävän asian tosiseikat komissio katsoo, että ensin on vastattava seuraaviin kysymyksiin:
- Olisiko markkinointisopimusta ja lentoasemapalvelusopimusta, jotka allekirjoitettiin kahden viikon kuluessa toisistaan, arvioitava erikseen vai yhdessä?
  - Mitä hyötyjä hypoteettinen markkinataloustoimija olisi voinut odottaa saavansa markkinointipalvelusopimuksesta FGAZ:n/FZG:n ja osavaltion tilalla toimiessaan?
  - Mikä merkitys on sillä, että markkinataloustoimijaperiaatetta sovellettaessa verrataan muodollisessa tutkintamenetelyssä käsitellyn lentoasemapalvelusopimuksen ehtoja muilla lentoasemilla laskutettuihin lentoasemamaksuihin?
- (337) Vastattuaan näihin kysymyksiin komission on seuraavaksi sovellettava markkinataloustoimijaperiaatetta useisiin käsiteltävänä oleviin toimenpiteisiin.

<sup>(93)</sup> Tuomio 17.12.2008, Ryanair v. komissio, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, 59 kohta.

<sup>(94)</sup> Ks. komission päätös 2011/60/EU, tehty 27 päivänä tammikuuta 2010, valtiontuesta C-12/08 (ex NN 74/07) – Slovakia – Bratislavan lentoaseman ja Ryanairin välinen sopimus (EUVL L 27, 1.2.2011, s. 24).

a) *Markkinointipalvelusopimuksen ja lentoasemapalvelusopimuksen arvioiminen yhdessä*

- (338) Komissio katsoo, että tämän asian muodollisen tutkinnan piiriin kuuluvia kahdentyyppisiä toimenpiteitä, nimittäin lentoasemapalvelusopimusta ja markkinointipalvelusopimuksia, on arvioitava yhdessä yhtenä toimenpiteenä. Tämä menettelytapa koskee yhtäältä Ryanairin ja FZG:n tekemää lentoasemapalvelusopimusta ja toisaalta FZG:n ja Ryanairin sekä AMS:n ja Rheinland-Pfalzin osavaltion tekemiä markkinointipalvelusopimuksia. Ryanair ei kiistä sitä, että sen suoraan FZG:n kanssa tekemää markkinointipalvelusopimusta on arvioitava yhdessä lentoasemapalvelusopimuksen kanssa. Komission näkemyksen mukaan sama koskee AMS:n kanssa tehtyä markkinointipalvelusopimusta.
- (339) On useita merkkejä, jotka viittaavat siihen, että näitä sopimuksia on arvioitava yhtenä toimenpiteenä, sillä ne on tehty yhden liiketoimen yhteydessä.
- (340) Ensinnäkin sopimukset tehtiin käytännössä samojen osapuolten välillä lähes samanaikaisesti:

- a) AMS on Ryanairin 100-prosenttisesti omistama tytäryhtiö. Markkinointisopimuksen allekirjoitti AMS:n puolesta Edward Wilson, joka oli tuolloin sekä AMS:n että Ryanairin johtaja<sup>(95)</sup>. Valtiontukisääntöjä sovellettaessa AMS ja Ryanair katsotaan yhdeksi yritykseksi siinä merkityksessä, että AMS toimii välittäjänä Ryanairin edun mukaisesti ja sen määräysvallassa. Tässä asiassa käsiteltävien sopimusten osalta tämä voidaan päätellä myös siitä seikasta, että markkinointipalvelusopimuksen johdanto-osassa todetaan, että "AMS:llä on yksinomainen lupa tarjota markkinointipalveluja matkailusivustolla [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com), joka on irlantilaisen halpalentoyhtiön Ryanairin verkkosivusto".

Lisäksi johdanto-osan 326 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa todettiin, että FGZ:n/FZG:n päätös tehdä lentoasemapalvelusopimuksia Ryanairin kaltaisten lentoyhtiöiden kanssa oli valtion toimenpide. Tässä asiassa määräysvaltaa FGZ:ssä/FZG:ssä käyttivät Rheinland-Pfalzin osavaltio ja ZEF. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että osavaltio nimitti aina FGZ:n/FZG:n hallintoneuvoston puheenjohtajan ja että osavaltio rahoitti tosiasiallisesti 80–95 prosenttia FGZ:n/FZG:n tappioista (se käytti siten merkittävää vaikutusvaltaa ZEF:ssä ja sillä oli suuri taloudellinen intressi yrityksessä), voidaan varmuudella katsoa, että osavaltio käytti tehokasta määräysvaltaa FGZ:ssä/FZG:ssä. Kun on kyse Ryanairin ja FGZ:n/FZG:n ja toisaalta Ryanairin ja osavaltion välisestä liikesuhteesta, komissio toteaa yhtäältä, että FGZ:n/FZG:n ja osavaltion intressit asianomaisten sopimusten tekemiseen olivat pitkälti yhteneväiset: molemmat halusivat lisätä liikennettä lentoasemalla, eikä osavaltiolla ollut suurtakaan merkitystä sillä, tekikö sopimuksen (jonka kulut FGZ/FZG joutuisi myöhemmin korvaamaan voittojen ja tappioiden siirtämistä koskevan sopimuksen kautta) FGZ/FZG vai osavaltio itse. Tällä perusteella se, että yksi markkinointipalvelusopimuksista tehtiin suoraan osavaltion kanssa, kun taas lentoasemapalvelusopimus tehtiin sen epäitsenäisen tytäryhtiön kanssa, ei voi estää sopimusten arvioimista yhtenä liiketoimena.

- b) Sopimukset tehtiin myös lähes samana ajankohtana, koska lentoasemapalvelusopimus (22 päivänä syyskuuta 2008) tehtiin tarkalleen kaksi viikkoa ennen AMS:n kanssa tehtyä markkinointipalvelusopimusta (6 päivänä lokakuuta 2008).
- (341) Toiseksi AMS:n kanssa tehdyn markkinointipalvelusopimuksen ensimmäisessä jaksossa, jonka otsikko on "Sopimuksen tarkoitus", todetaan, että sopimus "perustuu Ryanairin sitoumukseen toimia Zweibrückenin ja Lontoon välisellä reitillä". Tällä sanamuodolla luodaan kiistämättä suora yhteys palvelusopimuksen ja markkinointipalvelusopimuksen välille siinä mielessä, ettei toista olisi tehty ilman toista. Markkinointipalvelusopimus perustuu lentoasemapalvelusopimuksen tekemiseen ja Ryanairin tarjoamiin palveluihin. Markkinointipalvelusopimuksen johdanto-osassa todetaankin, että Rheinland-Pfalzin osavaltio aikoo ottaa kohderyhmäksi Ryanairin matkustajat edistääkseen matkailua ja liiketoimintamahdollisuuksia alueella sekä varsinkin Zweibrückenin lentoasemaa matkakohteena.
- (342) Markkinointipalvelusopimuksen johdanto-osassa todetaan kolmanneksi, että Rheinland-Pfalzin osavaltio on päättänyt "markkinoida aktiivisesti Zweibrückenin lentoasemaa kansainvälisille lentomatkustajille lomakohteena ja myös houkuttelevana liiketoiminnan keskuksena". Tämä viittaa siihen, että markkinointipalvelusopimuksen tekemisen pääasiallisena ja nimenomaisena tarkoituksena on markkinoida erityisesti Zweibrückenin lentoasemaa (ja sitä ympäröivää seutua).

<sup>(95)</sup> Ks. <http://corporate.ryanair.com/investors/biographies/>, viittauspäivä 23 päivänä kesäkuuta 2014.

- (343) Neljänneksi markkinointipalvelusopimuksessa määrätään nimenomaisesti, että Zweibrückenin kohdesivun oikeassa reunassa olevaan palkkiin on sijoitettava kaksi linkkiä ja Ryanair.com-sivustolla olevan Zweibrückenin kohdesivun "Top Five Things To Do" -osioon viisi tekstikappaletta. Näistä määräyksistä voidaan päätellä, että sopimuksen tarkoituksena on tukea erityisesti Zweibrückenin lentoasemaa eikä koko Rheinland-Pfalzin osavaltiota.
- (344) Viidenneksi Rheinland-Pfalz voi irtisanoa sopimuksen välittömästi, jos Ryanair lopettaa lennot Zweibrückenin ja Lontoon välisellä reitillä. Tämä osoittaa jälleen, ettei markkinointipalvelusopimusta ja lentoasemapalvelusopimusta voida erottaa toisistaan.
- (345) Lopuksi on todettava, että Rheinland-Pfalzin ja AMS:n tekemä markkinointipalvelusopimus liittyy näin ollen erottamattomasti Ryanairin ja FZG:n tekemään lentoasemapalvelusopimukseen. Edellä esitetyt toteamukset osoittavat, että markkinointipalvelusopimusta ei olisi tehty ilman lentoasemapalvelusopimusta. Markkinointipalvelusopimuksessa todetaankin nimenomaisesti, että se perustuu Ryanairin Zweibrückenin ja Lontoon väliseen lentoyhteyteen ja koskee pääasiassa kyseisen reitin markkinointiin tarkoitettuja markkinointipalveluja. Samalla ilmenee, että lentoasemapalvelusopimuksen tekeminen riippui myös markkinointipalvelusopimuksesta: vaikka lentoasemapalvelusopimus tehtiin ensin, se ei velvoittanut Ryanairia käyttämään Zweibrückenin palveluita. Sen sijaan siinä määrättiin nimenomaisesti, että "ellei palvelua käynnistetä 28 päivään lokakuuta 2008 mennessä, tämä sopimus raukeaa velvoittamatta kumpaakaan sopimuspuolta". Tosiasiassa Ryanair aloitti toimintansa Zweibrückenissä vasta sen jälkeen, kun sopimus AMS:n kanssa oli tehty.
- (346) Näistä syistä komissio katsoo aiheelliseksi tarkastella 22 päivänä syyskuuta 2008 tehtyä lentoasemapalvelusopimusta ja 6 päivänä lokakuuta 2008 tehtyä markkinointipalvelusopimusta yhdessä, jotta voidaan määrittää, onko niissä kyse valtiontuesta.
- b) *Hyödyt, joita markkinataloustoimija olisi voinut odottaa saavansa markkinointipalvelusopimuksista, sekä hinta, jonka se olisi ollut valmis maksamaan näistä palveluista*
- (347) Jotta markkinataloustoimijaperiaatetta voidaan soveltaa käsiteltävään asiaan, FGAZ:n/FZG:n ja osavaltion menettelytapaa Ryanairin kanssa tehdyn lentoasemapalvelusopimuksen ja AMS:n kanssa tehdyn markkinointipalvelusopimuksen allekirjoittajina on verrattava Zweibrückenin lentoaseman pitämisestä vastaavan hypoteettisen markkinataloustoimijan menettelytapaan.
- (348) Kyseistä liiketoimintaa analysoitaessa olisi suositeltavaa arvioida, mitä hyötyjä kyseinen hypoteettinen markkinataloustoimija, jonka toiminta perustuu tuottavuusnäkömiin, voisi saada markkinointipalveluista. Tässä arvioissa ei pitäisi ottaa huomioon tällaisten palvelujen yleisiä vaikutuksia matkailuun ja alueen taloudelliseen suoriutumiskykyyn. Huomioon olisi otettava vain näiden palveluiden vaikutus lentoaseman kannattavuuteen, koska se olisi hypoteettisen markkinataloustoimijan ainoa huolenaihe.
- (349) Markkinointipalvelujen pitäisi näin ollen vilkastuttaa markkinointipalvelusopimuksessa ja vastaavissa lentoasemapalvelusopimuksissa tarkoitettujen lentoreittien matkustajaliikennettä, koska markkinointipalvelujen tarkoituksena on mainostaa näitä lentoreittejä. Vaikka tästä vaikutuksesta on hyötyä pääasiassa kyseiselle lentoyhtiölle, myös lentoaseman pitäjä saattaa hyötyä siitä. Matkustajaliikenteen lisääntyminen voi lisätä tuloja, joita lentoaseman pitäjä saa tietyistä lentoasemamaksuista sekä lentoliikenteeseen liittymättömistä toiminnoista, etenkin pysäköintialueista, ravintoloista ja muista myymälöistä.
- (350) Zweibrückenin lentoasemaa FGAZ:n/FZG:n ja osavaltion sijaan hallinnoiva markkinataloustoimija olisi näin ollen epäilemättä ottanut huomioon tämän myönteisen vaikutuksen harkitessaan markkinointipalvelusopimuksen ja vastaavan lentoasemapalvelusopimuksen tekemistä. Markkinataloustoimija olisi ottanut huomioon kyseisen lentoreitin vaikutuksen tuleviin tuloihinsa ja kustannuksiinsa arvioimalla tässä tapauksessa, miten paljon markkinointipalvelut kasvattaisivat kyseistä lentoreittiä käyttävien matkustajien määrää. Vaikutusta olisi myös arvioitu koko kyseisten lentoreittien lentoasema- ja markkinointipalvelusopimusten mukaiselta liikennöntiajalta.
- (351) Kun lentoaseman pitäjä tekee sopimuksen tiettyjen lentoreittien markkinoinnista, vakiokäytäntönä on arvioida kyseisten reittien täyttöaste (tai kuormituskerroin)<sup>(96)</sup> ja ottaa se huomioon tulevien tulojen arvioinnissa. Komissio on Ryanairin kanssa yhtä mieltä tästä asiasta, toisin sanoen siitä, etteivät markkinointipalvelusopimukset aiheuta lentokentän pitäjälle pelkkiä menoja vaan niistä saadaan myös etuja.

<sup>(96)</sup> Täyttöaste eli kuormituskerroin määritellään käytettyjen istuinpaikkojen osuudeksi kyseisellä reitillä käytettävissä lentokoneissa.

- (352) Lisäksi on aiheellista selvittää, olisiko Zweibrückenin lentoasemaa FGAZ:n/FZG:n ja osavaltion sijaan hallinnoivalle hypoteettiselle markkinataloustoimijalle voinut kohtuudella odottaa koituvan muita, kvantifioitavissa olevia tuloja kuin lentoasema- ja markkinointipalvelusopimuksissa tarkoitettujen lentoreittien matkustajaliikenteen lisääntymisestä kertyvät tulot niiden lentoasema- tai markkinointipalvelusopimusten mukaisena liikennöintiä aikana.
- (353) Tätä väitettä tukevat eräät asianomaiset osapuolet, erityisesti Ryanair 17 päivänä tammikuuta 2014 päivätyssä selvityksessään. Kyseinen selvitys perustuu oletukseen, jonka mukaan FGAZ:n/FZG:n ja osavaltion kaltaisen lentoaseman pitäjän ostamat markkinointipalvelut auttavat vahvistamaan lentoaseman tuoteimagoa. Tämän tuloksena sitä käyttävien matkustajien määrä kasvaa muillakin kuin markkinointi- ja lentoasemapalvelusopimusten tarkoittamilla lentoreiteillä näiden sopimusten mukaisena liikennöintiä aikana. Ryanairin selvityksestä ilmenee erityisesti, että markkinointipalveluilla on lentoaseman matkustajaliikenteeseen pitkäaikaisia myönteisiä vaikutuksia vielä markkinointipalvelusopimuksen voimassaolon päätyttyäkin.
- (354) Ensinnäkin on todettava, ettei mikään viittaa siihen, että lentoaseman pitäjä tai osavaltio olisivat markkinointipalvelusopimuksen tekohehkellä harkinneet tai varsinkaan kvantifioineet markkinointipalvelusopimuksen mahdollisia myönteisiä vaikutuksia muihin kuin sopimuksessa tarkoitettuihin lentoreitteihin tai tällaisten vaikutusten mahdollista jatkumista sopimuksen voimassaolon päätyttyä. Saksa ei myöskään ehdottanut menetelmää sen arvioimiseksi, minkä arvoisina Zweibrückenin lentoasemaa FGAZ:n/FZG:n ja osavaltion sijaan pitävä markkinataloustoimija olisi mahdollisesti pitänyt näitä vaikutuksia harkitessaan sopimusten tekemistä vuonna 2008.
- (355) Myöskään näiden vaikutusten pitkäaikaisuutta ei voida arvioida saatavana olevien tietojen perusteella. Zweibrückenin ja sitä ympäröivän seudun markkinointi Ryanairin verkkosivustolla on mahdollisesti saattanut innostaa sivustolla kävijöitä ostamaan liput Ryanairin lennolle Zweibrückeniin silloin, kun mainos julkaistiin tai hieman sen jälkeen. On sitä vastoin erittäin epätodennäköistä, että Ryanairin sivustolla julkaistun mainoksen vaikutus sivustolla kävijöihin olisi ollut pysyvä tai vaikuttanut lentolippujen ostamiseen muutamaa viikkoa kauemmin. Mainoskampanjalla on todennäköisesti kestäviä vaikutuksia, kun mainostamisessa käytetään yhtä tai useampaa mainosvälinettä, jolle kuluttajat ovat usein alttiina tietynä ajanjaksona. Esimerkiksi mainoskampanjalla, jossa käytetään television ja radion yleiskanavia, suosittuja internetsivuja ja/tai ulkotiloihin tai julkisiin tiloihin asetettuja mainostauluja, voi olla tällainen pysyvä vaikutus, jos kuluttajat ovat näiden mainosvälineiden vaikutuksen alaisina toistuvasti. Sen sijaan on erittäin epätodennäköistä, että pelkästään Ryanairin sivustolla toteutettavien markkinointitoimien vaikutus kestäisi selvästi kauemmin kuin itse markkinointikampanja.
- (356) Tosiasiassa on hyvin todennäköistä, että useimmat ihmiset eivät vieraille Ryanairin internetsivustolla riittävän usein, jotta heille jäisi pelkästään sivuston mainoksiin perustuva selkeä mielikuva kyseisestä alueesta. Tätä väitettä tukee vahvasti kaksi seikkaa. Markkinointipalvelusopimuksen ehtojen mukaan Zweibrückenin alueen markkinointi Ryanairin internetsivuston etusivulla rajoittui ensinnäkin viiteen 150 sanan pituiseen tekstikappaleeseen Zweibrückenin kohdesivulla kohdassa "Top Five Things To Do", [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com)-kotisivulla vain vähän aikaa (16 päivää) esillä olleeseen linkkiin, josta pääsi osavaltion ylläpitämälle sivustolle, sekä Zweibrückenin kohdesivulla esillä olleisiin kahteen linkkiin, joilta pääsi myös osavaltion ylläpitämälle sivustolle. Sekä markkinointitoimien laatu (pelkkä linkki, jonka markkinointiarvo on vähäinen) ja niiden lyhytaikaisuus olisivat heikentäneet huomattavasti näiden toimien vaikutusta mainoskampanjan jälkeen, erityisesti siksi, että toimet rajoittuivat Ryanairin internetsivustolle eikä niiden tukena käytetty muita mainosvälineitä. Toiseksi AMS:n kanssa tehdyssä sopimuksessa määrätyt markkinointitoimet olivat pääasiallinen markkinointikeino vain Zweibrückenin kohdesivulla. On erittäin todennäköistä, että useimmat ihmiset eivät vieraille kyseisellä sivustolla usein, ja syynä vierailuun on todennäköisesti se, että he ovat jo ennestään kiinnostuneita kyseessä olevasta kohteesta.
- (357) Vaikka markkinointipalvelut ovatkin voineet lisätä markkinointipalvelusopimuksissa tarkoitettujen lentoreittien matkustajamääriä palvelujen toteutusajana, on erittäin todennäköistä, että toteutuksen päätyttyä vaikutus oli olematon tai erittäin vähäinen ja ettei palveluilla ollut merkittävää vaikutusta myöskään muihin lentoreitteihin.
- (358) Ryanairin 17 ja 31 päivänä tammikuuta 2014 päivätyistä selvityksistä ilmenee lisäksi, että oli erittäin epävarmaa, saataisiinko markkinointipalvelusopimuksista sellaisia hyötyjä, jotka ulottuisivat muihinkin kuin kyseisessä sopimuksessa tarkoitettuihin lentoreitteihin ja kestäisivät pidempään kuin näiden palvelujen toteuttaminen kyseisten reittien osalta. Näitä hyötyjä ei myöskään voitu kvantifioida niin luotettavasti, että harkitseva markkinataloustoimija pitäisi sitä riittävänä.

- (359) Esimerkiksi 17 päivänä tammikuuta 2014 päivätyn selvityksen mukaan ”lentoasemapalvelusopimuksen voimassaolon päättymisajankohdan jälkeiset myöhemmät lisätuotot ovat luonteensa vuoksi epävarmoja”. Lisäksi selvityksessä ehdotetaan kahta menetelmää markkinointipalvelusopimusten myönteisten vaikutusten ennakoarviointia varten: kassavirtamenetelmää ja aktivointimenetelmää.
- (360) Kassavirtamenetelmässä arvioidaan markkinointi- ja lentoasemapalvelusopimusten hyödyt tulevina tuloina, joita lentoaseman pitäjä voi saada markkinointi- ja lentoasemapalvelusopimuksista ja joista on vähennetty vastaavat kustannukset. Aktivointimenetelmässä markkinointipalvelujen kohentama lentoaseman tuoteimago katsotaan aineettomaksi käyttöomaisuudeksi, joka on hankittu markkinointipalvelusopimuksessa määrättyllä hinnalla.
- (361) Selvityksessä kuitenkin tuodaan esiin aktivointimenetelmän merkittävät ongelmat ja osoitetaan, ettei kyseisellä menetelmällä välttämättä saada luotettavia tuloksia, sekä väitetään kassavirtamenetelmän olevan parempi. Selvityksessä todetaan erityisesti seuraavaa:

”Aktivointimenetelmässä olisi otettava huomioon vain lentoaseman aineettomasta käyttöomaisuudesta johtuva osuus markkinointikustannuksista. Voi kuitenkin olla vaikea määrittää sitä osuutta markkinointikustannuksista, joka on kohdennettu tulevaisuudessa odotettavissa olevien tuottojen (toisin sanoen investointi lentoaseman aineettomaan käyttöomaisuuteen) eikä nykyisten tuottojen luomiseen lentoasemalle.”

Siinä korostetaan myös:

”Aktivointiin perustuvan menetelmän toteuttamiseksi on välttämätöntä arvioida, kuinka kauan keskimäärin lentoasema pystyisi säilyttämään asiakassuhteen AMS:n markkinointikampanjan ansiosta. Käytännössä keskimääräistä asiakassuhteen kestoa AMS:n kampanjan jälkeen olisi hyvin vaikea arvioida, koska tietoa ei ole riittävästi.”

- (362) Selvityksessä, joka on päivätty 31 päivänä tammikuuta 2014, ehdotetaan kassavirtamenetelmän käytännön sovellusta. Tämän menetelmän mukaisesti markkinointi- ja lentoasemapalvelusopimusten hyödyt, jotka jatkuvat vielä markkinointipalvelusopimuksen voimassaolon päättymisen jälkeen, ilmoitetaan nk. tulevana arvona, joka lasketaan sopimuksen voimassaolon päättymispäivänä. Tuleva arvo lasketaan niiden lisätuottojen perusteella, joita lentoasema- ja markkinointipalvelusopimusten odotetaan tuottavan lentoasemapalvelusopimuksen viimeisenä soveltamisvuotena. Tuottojen katsotaan jatkuvan seuraavalla kaudella, jonka kesto vastaa lentoasemapalvelusopimuksen voimassaoloaikaa. Niitä mukautetaan Euroopan lentoliikennemarkkinoiden kasvunopeuden ja sellaisen todennäköisyyskertoimen mukaan, jonka on tarkoitus kuvastaa lentoasema- ja markkinointipalvelusopimusten kykyä lisätä lentoaseman voittoja voimassaolonsa päättymisen jälkeen. Tämä kyky tuottaa pitkäaikaisia hyötyjä johtuu 31 päivänä tammikuuta 2014 päivätyn selvityksen mukaan useista tekijöistä, joita ovat muun muassa tunnettuuden lisääntyminen, vahvempi tuotemerkki sekä verkoston ulkoisvaikutukset ja uudelleen matkustavat asiakkaat, mutta nämä jätetään tarkemmin täsmentämättä. Tässä menetelmässä otetaan myös huomioon diskonttokorko, joka kuvastaa pääoman hintaa.
- (363) Selvityksessä esitetään todennäköisyyskertoimeksi 30 prosenttia, jonka sanotaan olevan varovainen arvio. Selvityksessä, joka on hyvin teoreettinen, ei kuitenkaan esitetä uskottavaa, sen enempää määrällistä kuin laadullistakaan näyttöä tälle kertoimelle. Siinä ei esitetä Ryanairin toimintaa taikka lentoliikenne- tai lentoasemapalvelumarkkinoita koskevia faktoja tämän 30 prosentin kertoimen tueksi. Selvityksessä ei osoiteta, että kyseisellä kertoimella olisi minkäänlaista yhteyttä siinä lyhyesti mainittuihin tekijöihin (tunnettuus, vahva tuotemerkki, verkoston ulkoisvaikutukset ja uudelleen matkustavat asiakkaat), joiden ansiosta lentoasema- ja markkinointipalvelusopimusten hyötyjen väitetään jatkuvan sopimusten voimassaolon päättymisen jälkeen. Siinä ei myöskään millään lailla analysoida AMS:n kanssa tehtyjen eri sopimusten mukaisten markkinointipalvelujen tarkemman sisällön pohjalta, missä määrin näiden palvelujen voidaan olettaa vaikuttavan edellä mainittuihin tekijöihin.
- (364) Selvityksessä ei myöskään osoiteta, että tuotot, joita lentoasema- ja markkinointipalvelusopimukset tuovat lentoaseman pitäjälle niiden viimeisenä voimassaolovuotena, jatkuisivat millään todennäköisyydellä sopimusten voimassaolon päätyttyä. Siinä ei liioin ole näyttöä siitä, että vaikutuksia, joita lentoasema- ja markkinointipalvelusopimuksilla on tiettyyn lentoasemaan, olisi tarkoituksenmukaista arvioida Euroopan lentoliikennemarkkinoiden kasvunopeuden perusteella.
- (365) On siis erittäin epätodennäköistä, että harkitseva markkinataloustoimija ottaisi Ryanairin ehdottaman menetelmän mukaisesti lasketun ”tulevan arvon” huomioon päättäessään, tekeekö se sopimuksen vai ei.

- (366) Tammikuun 31 päivänä 2014 päivätystä selvityksestä ilmenee siis, että kassavirtamenetelmä voisi tuottaa vain erittäin epävarmoja ja epäluotettavia tuloksia, kuten aktivointimenetelmän.
- (367) Saksa tai asianomaiset osapuolet eivät myöskään ole antaneet näyttöä siitä, että Zweibrückenin lentoaseman kaltaisten alueellisten lentoasemien pitäjät ovat onnistuneet soveltamaan Ryanairin kyseisessä selvityksessä esittämää menetelmää tai jotakin muuta menetelmää, jonka tavoitteena on kvantifioida lentoasema- ja markkinointipalvelusopimusten voimassaolon päättymisen jälkeen koituvat hyödyt. Saksa ei ole esittänyt huomautuksia 17 ja 31 päivänä tammikuuta 2014 päivätyistä selvityksistä.
- (368) Lisäksi Ryanairin ehdottamaa menetelmää käyttäen laskettu tuleva arvo on pelkästään positiivinen (ja näin ollen se yleensä parantaa lentoasema- ja markkinointipalvelusopimuksen kannattavuutta), jos näistä sopimuksista odotettavissa oleva lisätuotto on lentoasemal palvelusopimuksen viimeisenä voimassaolovuotena positiivinen. Sen ollessa negatiivinen tulevan arvon huomioon ottaminen yleensä heikentää sopimusten kannattavuutta. Jäljempänä osoitetaan (ks. johdanto-osan 378 kappale ja sitä seuraavat kappaleet), että vuoden 2008 sopimusten synnyttämä lisäkassavirta oli negatiivinen.
- (369) Kuten edempänä lisäksi todettiin (ks. johdanto-osan 341 kappale ja sitä seuraavat kappaleet), markkinointipalvelut on selvästi kohdennettu henkilöille, jotka todennäköisesti käyttävät markkinointipalvelusopimukseen kuuluvaa lentoreittiä. Jos lentoja ei aloiteta uudelleen lentoasemal palvelusopimuksen voimassaolon päätyttyä, on epätodennäköistä, että markkinointipalvelujen myönteiset vaikutukset lentoaseman matkustajaliikenteeseen jatkuisivat. Lentoaseman pitäjän on kuitenkin hyvin vaikea arvioida, miten todennäköisesti lentoyhtiö haluaa jatkaa lentoja tietyllä reitillä kauemmin kuin se on lentoasemal palvelusopimuksen mukaan sitoutunut tekemään. Erityisesti halpalentoyhtiöt ovat osoittaneet, että kun on kyse lentoreittien aloittamisesta ja lopettamisesta, ne reagoivat hyvin herkästi markkinaolosuhteisiin, jotka muuttuvat yleensä nopeasti. Tässä asiassa tarkasteltavan kaltaista liiketointa toteutettaessa harkitseva markkinataloustoimija ei siis luottaisi siihen, että lentoyhtiö jatkaa lentoja kyseisellä reitillä sopimuksen voimassaolon päätyttyä.
- (370) Edellä esitetyn perusteella on selvää, että ainoa hyöty, jonka harkitseva markkinataloustoimija odottaisi saavansa markkinointipalvelusopimuksesta ja jonka se kvantifioisi ratkaistessaan, tekeekö se tällaisen sopimuksen yhdessä lentoasemal palvelusopimuksen kanssa, olisi markkinointipalvelujen mahdollinen myönteinen vaikutus matkustajamääriin kyseisissä sopimuksissa tarkoitetuilla lentoreiteillä niissä tarkoitettuna liikennöintiä aikana. Komissio katsoo, että mahdolliset muut hyödyt ovat liian epävarmoja, jotta ne voitaisiin ottaa määrällisesti huomioon.

c) *Mahdollisuus verrata Zweibrückenin lentoasemaa muihin eurooppalaisiin lentoasemiin*

- (371) Uusien suuntaviivojen mukaan markkinataloustoimijatestiä sovellettaessa tuki tiettyä lentoasemaa käyttäville lentoyhtiöille voidaan periaatteessa sulkea pois silloin, kun lentoaseman lentoasemal palveluista peritty hinta vastaa markkinahintaa, tai kun ennakoanalyysin perusteella – eli tukea myönnettäessä saatavilla olleiden tietojen ja tuolloin ennakoitavissa olleiden kehityssuuntausten perusteella – voidaan osoittaa, että lentoasemaa/lentoyhtiötä koskeva järjestely johtaa lentoaseman positiiviseen asteittain nousevaan voitto-osuuteen<sup>(96)</sup>. Ensimmäisen lähestymistavan (vertailu markkinahintaan) osalta komissio epäilee kuitenkin, että tällä hetkellä ei voida yksilöidä asianmukaista vertailukohtaa oikean markkinahinnan määrittämiseksi lentoasemien tarjoamille palveluille. Sen vuoksi komissio katsoo, että asteittainen kannattavuutta koskeva ennakoanalyysi on merkittävin kriteeri arvioitaessa järjestelyjä, jotka lentoasemat ovat tehneet yksittäisten lentoyhtiöiden kanssa<sup>(97)</sup>.
- (372) On todettava, että markkinataloustoimijaperiaatteen soveltamisesta muilla vastaavilla markkinoilla veloitettavan keskimääräisen hinnan perusteella voi olla hyötyä, jos kyseinen hinta voidaan järkevällä tavalla määrittää tai laskea muista markkinaindikaattoreista. Tämä menetelmä ei kuitenkaan ole kovin tarkoituksenmukainen lentoasemal palvelujen tapauksessa, sillä eri lentoasemien kustannus- ja tulo rakenteet poikkeavat yleensä paljon toisistaan. Tämä johtuu siitä, että kustannukset ja tulot riippuvat lentoaseman kehitystasosta, lentoasemaa käyttävien lentoyhtiöiden lukumäärästä, lentoaseman matkustajaliikennekapasiteetista, infrastruktuurin ja siihen liittyvien investointien tilasta, sääntelypuitteista, jotka voivat vaihdella jäsenvaltioittain, sekä lentoasemalle aikaisemmin mahdollisesti syntyneistä veloista tai veloitteista<sup>(98)</sup>.

<sup>(96)</sup> Ks. vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 53 kohta.

<sup>(97)</sup> Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 59 ja 61 kohta.

<sup>(98)</sup> Ks. alaviite 94.



- (373) Puhtaasti vertailevaa analyysia vaikeuttaa lisäksi lentoliikennemarkkinoiden vapautuminen. Kuten tässä asiassa voidaan havaita, lentoasemien ja lentoyhtiöiden väliset liiketoimintakäytännöt eivät aina perustu yksinomaan julkaistuihin maksutariffeihin. Itse asiassa liikesuhteet voivat vaihdella paljonkin. Käytäntöihin kuuluvat matkustajaliikenteeseen liittyvien riskien sekä niihin liittyvien kaupallisten ja rahoituksellisten vastuiden jakaminen, vakiomuotoiset kannustinjärjestelmät sekä riskinjaon vaihtelu sopimusten voimassaoloaikana. Tästä syystä liiketoimea ei itse asiassa voida verrata toiseen liiketoimeen toteutushinnan tai matkustajakohortaisen hinnan perusteella.
- (374) Vaikka oletettaisiin, että asianmukaisen vertailevan analyysin perusteella voidaan osoittaa, että tämän arvioinnin kohteena olevien eri liiketoimien ”hinnat” vastaavat liiketoimien vertailukelpoisen otoksen perusteella määritettyjä ”markkinahintoja” tai ovat niitä korkeampia, komissio ei kuitenkaan voisi päätellä, että kyseiset liiketoimet läpäisevät markkinataloustoimijatestin, jos käy ilmi, että lentoaseman pitäjä oli hintoja määrittäessään odottanut, että niistä kertyvät lisäkustannukset olisivat lisätuottoja suuremmat. Markkinataloustoimijaa ei näin ollen kannusteta tarjoamaan tavaroita tai palveluja markkinahintaan, jos se johtaisi tappioiden lisääntymiseen.
- (375) Tässä tilanteessa komissio katsoo, että – kun otetaan huomioon kaikki sen käytettävissä olevat tiedot – sovellettaessa markkinataloustoimijaperiaatetta lentoasemien ja lentoyhtiöiden välisiin suhteisiin ei ole syytä poiketa vuoden 2014 ilmialuuntaviivoissa suositellusta lähestymistavasta, toisin sanoen asteittaisesta kannattavuutta koskevasta ennakoanalyysistä.

#### 7.3.1.4 Lisäkustannusten ja -tulojen arviointi

##### Aikajänne

- (376) Päättyessään lentoasemal palvelu- ja/tai markkinointipalvelusopimuksen tekemisestä markkinataloustoimija valitsee arviointinsa aikajänneeksi joko kyseisten sopimusten keston tai kussakin sopimuksessa erikseen määrätyn ajanjakson. Toisin sanoen markkinataloustoimija arvioi sopimusten soveltamisaikana syntyvät lisäkustannukset ja -tulot.
- (377) Pidemmän aikajänneen käyttäminen ei vaikuta perustellulta. Sopimuksia allekirjoittaessaan harkitseva markkinataloustoimija ei perusta toimintaansa siihen, että sopimukset uusitaan niiden voimassaolon päätyttyä joko samoin tai uusin ehdoin. Lisäksi yleisesti harkitseva toimija ottaa huomioon sen, että Ryanairin kaltaiset halpalentoyhtiöt ovat tunnetusti aina reagoineet markkinoiden kehitykseen sekä aloittaessaan että lopettaessaan lentoreittejä ja lisätessään tai vähentäessään lentojen määrää.

##### Arviointi

- (378) Saksa vahvistaa, että FGAZ/FZG ei laatinut etukäteen liiketoimintasuunnitelmia ennen yksittäisten lentoasemal palvelusopimusten tekemistä useiden lentoyhtiöiden kanssa. Se selitti, ettei liiketoimintasuunnitelmia ollut tarpeen laatia etukäteen, koska suurinta osaa lentoaseman kustannuksista voitiin pitää kiinteinä kustannuksina eikä liiketoiminnan laajentaminen aiheuttaisi merkittäviä lisäkustannuksia.
- (379) Saksa laati kuitenkin komission pyynnöstä yleiskatsauksen lisäkustannuksista ja -tuloista, joita olisi ollut odotettavissa asianomaisten sopimusten tekohtekellä. Saksa laati kyseiset tiedot kunkin lentoyhtiöiden kanssa tehdyn sopimuksen osalta tarkastelun kohteena olevalla ajanjaksolla, toisin sanoen vuosina 2000–2009. Tiedot on koottu taulukkoon 8.

Taulukko 8

#### Germanwingsin, TUIFlyn ja Ryanairin kanssa tehtyjen sopimusten asteittainen kannattavuus

	Germanwings (Sopimus 15.9.2006– 15.9.2009)	Germanwings (Sopimus 30.6.2008– 31.12.2011) <sup>(1)</sup>	TUIFly (Sopimus 1.4.2008– 31.3.2011) <sup>(2)</sup>	Ryanair (Sopimus 22.9.2008– 21.9.2009) <sup>(3)</sup>
Odotettavissa olevat matkustajamäärät	(...)	(...)	(...)	(...)
Lentoliikenteestä odotettavissa oleva lisätuotto	(...)	(...)	(...)	(...)

	Germanwings (Sopimus 15.9.2006– 15.9.2009)	Germanwings (Sopimus 30.6.2008– 31.12.2011) <sup>(1)</sup>	TUIFly (Sopimus 1.4.2008– 31.3.2011) <sup>(2)</sup>	Ryanair (Sopimus 22.9.2008– 21.9.2009) <sup>(3)</sup>
Muusta kuin lentoliikenteestä odotettavissa oleva lisätuotto	(...)	(...)	(...)	(...)
Odotettavissa olevat lisäkustannukset	(...)	(...)	(...)	(...)
Markkinointitukikustannukset	(...)	(...)	(...)	(...)
Odotettavissa oleva nimellistulos	(...)	(...)	(...)	(...)
Diskonttokorko	(...)	(...)	(...)	(...)
Odotettavissa oleva diskontattu tulos	(...)	(...)	(...)	(...)

<sup>(1)</sup> [...].

<sup>(2)</sup> [...].

<sup>(3)</sup> [...].

(380) Saksa otti taulukkoa 8 laatiessaan huomioon seuraavat seikat:

- Odotettavissa olevat matkustajamäärät pääteltiin suunnitellusta viikoittaisesta lentojen määrästä ja ekstrapoloitiin sopimuksen voimassaoloajalta.
- Odotettavissa olevat lentoliikenteen tulot (esimerkiksi huolinta- ja laskeutumismaksut, siivous ja jäänpoisto) laskettiin sopimuksen keston ajalta kunkin lentoyhtiön kanssa sovittujen ehtojen perusteella ja ottaen huomioon asiaan liittyvät alennukset ja kannustimet.
- Muusta kuin lentoliikenteestä odotettavissa olevat tulot (esimerkiksi pysäköintimaksut ja rahankäyttö terminaaleissa) laskettiin myös sopimuksen voimassaoloajalta.
- Odotettavissa olevat lisäkustannukset laskettiin sopimuksen voimassaoloajalta ottaen huomioon kaupallisen lentoliikenteen huolinnan edellyttämien investointien poistot (esimerkiksi uusi terminaali, uudet lähtöselvitystiskit, pysäköintialueet) sekä lisähenkilöstöstä ja -materiaalista aiheutuvat kustannukset. Vain kunkin yksittäisen lentoyhtiön aiheuttamat kustannukset otettiin huomioon. Tällä perusteella Saksa väitti, että uuden terminaalin ja mahdollisten uusien työntekijöiden palkkaamisen kustannukset johtuivat alun perin siitä, että Germanwings aloitti liiketoiminnan Zweibrückenistä, joten kyseiset kustannukset liittyivät suurimmaksi osaksi Germanwingsin ensimmäiseen sopimukseen.
- Komission pyynnöstä Ryanairille osavaltion ja AMS:n sopimuksen mukaisesti maksetut markkinointitukimaksut otettiin huomioon Ryanairin sopimuksen aiheuttamina lisäkustannuksina.
- Diskonttokorko perustui Saksan Bundesbankin vuoden 2008 alusta määäämiin diskonttokorkoihin.

(381) Komissio pitää järkevänä Saksan matkustajamäärien arvioinnissa käyttämää menettelytapaa sekä ilmailusta ja muusta toiminnasta kuin ilmailusta odotettavissa olevien lisätulojen laskemista sen perusteella. Sama pätee diskonttokorkoihin.

(382) Komissio panee lisäksi merkille Saksan erimielisyyden siitä, että laskettaessa lisätulot vain sopimuksen voimassaoloajalta pitkän aikavälin voittoja ei oteta huomioon. Komissio puolestaan viittaa johdanto-osan 376 ja 377 kappaleessa tekemäänsä päätelmään, että on ehdottomasti asianmukaista ottaa huomioon vain sopimuksen voimassaoloaikana syntyneet lisäkustannukset ja -tulot.

(383) Komissio panee merkille myös Saksan toteamuksen, ettei markkinointipalvelusopimuksen voitto katsoa aiheuttavan pelkkiä kustannuksia vaan myös synnyttävän tuloja. Saksa ei ehdottanut markkinointipalvelusopimuksen synnyttämien erityisten lisätulojen arvioimiseksi mitään muuta menetelmää kuin lentoaseman kasvavat

liikennemäärät (ja näin ollen myös muuhun toimintaan kuin ilmailuun liittyvät tulot). Komissio on joka tapauksessa jo määritellyt johdanto-osan 347 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa, että markkinataloustoimija ottaisi huomioon markkinointipalvelusopimuksen myönteisiä vaikutuksia arvioidessaan vain lentoaseman tuomat lisätulot.

- (384) Erityisesti lisätoimintamenojen osalta komission on käytettävä lähtökohtana Saksan ja FGAZ:n/FZG:n antamia tietoja niin kauan kuin ne vaikuttavat järkeviltä, koska se ei itse pysty riippumattomasti arvioimaan kyseisiä menoja. Sama pätee periaatteessa investointien aiheuttamiin lisäkustannuksiin, koska Saksa ja FGAZ/FZG pystyvät paremmin arvioimaan, mitkä investoinnit voidaan katsoa johtuviksi suoraan tietyistä lentoasemal palvelusopimuksesta. Analysoituaan Saksan toimittamat tiedot komissio pitää lisämenojen yleisluonteista laskemista järkevänä.
- (385) Vaikuttaa lisäksi perustellulta, että lisähenkilöstön palkkaamisen Germanwingsin huolintaan ja terminaalin kunnostamiseen tehtyjen alkuinvestointien voidaan katsoa johtuvan Germanwingsin kanssa tehdystä ensimmäisestä sopimuksesta, koska kyseinen sopimus antoi alkusysäyksen kaupallisen lentoliikenteen voimakkaalle kehittämiselle Zweibrückenissä.

### Päätelmä

- (386) Koska odotettu diskontattu nettotulos on Germanwingsin ensimmäisen sopimuksen samoin kuin TUIFly ja Ryanairin sopimusten osalta negatiivinen, komissio katsoo, että FGAZ/FZG ei toiminut markkinataloustoimijan tavoin tehdessään kyseiset sopimukset. Lentoasema ei olisi voinut ennakoida kattavansa edes minkään edellä mainitun sopimuksen aiheuttamia lisämenoja. Koska FGAZ/FZG ei näin ollen toiminut markkinataloustoimijan tavoin, sen päätös tehdä sopimukset kyseisillä ehdoilla antoi Germanwingsille, TUIFlylle ja Ryanairille taloudellista etua.
- (387) Germanwingsin toisen sopimuksen olisi sitä vastoin voinut ennakoida johtavan positiiviseen diskontattuun nettotulokseen. Kyseisen sopimuksen tehdessään FGAZ/FZG ei näin ollen antanut Germanwingsille taloudellista etua.

### 7.3.1.5 Valikoivuus

- (388) Johdanto-osan 376 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa määritetty taloudellinen etu myönnettiin valikoivasti, koska vain Zweibrückenin lentoasemalta liikennöivät lentoyhtiöt hyötyivät siitä.
- (389) Näiden taustatietojen perusteella on hylättävä Saksan esittämä väite, jonka mukaan Zweibrückenistä liikennöiville lentoyhtiöille lentoasemamaksuista myönnetyt alennukset eivät olleet valikoivia. Saksa väitti, että kaikilla lentoyhtiöillä, jotka halusivat liikennöidä Zweibrückenistä, oli mahdollisuus alennuksiin, joten kyse ei sen mukaan ollut valikoivasta edusta.
- (390) Vastauksessaan komissio huomauttaa ensiksi, että lentoyhtiöiden kanssa tehdyt yksittäiset sopimukset eroavat maksutariffista ja toisistaan (ks. johdanto-osan 67–72 kappale), joten niihin sisältyy erikseen neuvoteltuja ehtoja. Kullekin yksittäiselle lentoyhtiölle myönnetty nimenomainen etu näyttäisi siten olevan valikoiva.
- (391) Komissio kuitenkin huomauttaa, että vaikka maksutariffia olisikin sovellettu samalla tavalla kuhunkin lentoyhtiöön, joka halusi liikennöidä Zweibrückenistä, kaikkia sen mukaisesti myönnettyjä etuja olisi silti pidettävä valikoivina. Kuten julkisasiamies Mengozzi totesi asiassa *Deutsche Lufthansa AG v. Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH* antamassaan ratkaisuehdotuksessa, Saksan perustelujen hyväksyminen tarkoittaisi, että ”lähtökohdaisesti kiellettäisiin mahdollisuus katsoa valtiontueksi ehdot, joilla julkinen yritys tarjoaa palveluitaan, jos kyseisiä ehtoja sovelletaan erotuksetta kaikkiin sen sopimuslumppaneihin” <sup>(100)</sup>. Julkisasiamies Mengozzi huomautti lisäksi seuraavaa:

”Kuten komissio mielestäni aivan oikein on todennut, tällainen pois sulkeminen ei näytä vastaavan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, jonka mukaan valikoivia voivat olla myös sellaiset toimenpiteet, jotka koskevat erotuksetta kokonaisen talouden alan kaikkia toimijoita, [...] eikä niitä monia aiempia tapauksia, joissa valikoiviksi on katsottu edut, jotka perustuvat julkisten (tai yksityisten) yritysten kaikille tiettyä toimintaa harjoittaville toimijoille samoilla hinnoilla tai ehdoilla tarjoamiin tavaroihin tai palveluihin” <sup>(101)</sup>.

<sup>(100)</sup> Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus 27.6.2013, *Lufthansa v. Flughafen Frankfurt-Hahn*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:442, 50 kohta.

<sup>(101)</sup> Ks. edellinen alaviite (lainauksessa olleet alaviitteet on poistettu). Ks. myös edellinen alaviite, 51 ja 52 kohta.

### 7.3.1.6 Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan

- (392) Valtion toimenpiteen katsotaan vääristävän tai uhkaavan vääristää kilpailua, jos se on omiaan parantamaan tuensaajan kilpailuasemaa verrattuna muihin yrityksiin, joiden kanssa se kilpailee<sup>(102)</sup>. Käytännössä kilpailun katsotaan vääristyvän, jos valtio antaa taloudellista etua yritykselle vapautetulla alalla, jossa on tai voi olla kilpailua. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on todettu, että tuen myöntäminen sisämarkkinoilla toimivalle yritykselle voi olla omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan<sup>(103)</sup>.
- (393) Lentoliikenteen vapauttamista koskevan kolmannen paketin tultua voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993<sup>(104)</sup> lentoliikenteen harjoittajat ovat voineet vapaasti liikennöidä Euroopan sisäisillä lentoreiteillä. Unionin tuomioistuin on todennut seuraavaa:

”silloin kun yritys toimii alalla, jolla esiintyy kilpailua eri jäsenvaltioiden valmistajien kesken, mikä tahansa viranomaisilta saatu tuki on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden kauppaan ja vääristämään kilpailua, sillä yrityksen toiminnan jatkuminen estää [...] kilpailijoita kasvattamasta markkinaosuuttaan ja vähentää niiden mahdollisuuksia lisätä vientiään [...]”<sup>(105)</sup>.

- (394) Komissio on todennut, että FGAZ/FZG ja Rheinland-Pfalzin osavaltio antoivat valikoivaa etua Germanwingsille, TUIFlylle ja Ryanairille. Nämä lentoyhtiöt toimivat kilpailluilla, unionin laajuisilla markkinoilla, ja niiden saama etu oli omiaan parantamaan niiden kilpailuasemaa markkinoilla. Tällä perusteella komissio katsoo, että Germanwingsille, TUIFlylle ja Ryanairille annettu etu on omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

### 7.3.1.7 Päätelmä

- (395) Edellä esitetyistä syistä komissio katsoo, että Germanwings on saanut valtioneutua noin 1 054 985 euroa, TUIFly noin 232 781 euroa ja Ryanair noin 464 879 euroa.

## 7.3.2 SOVELTUVUUS SISÄMARKKINOILLE

- (396) Komissio huomauttaa, että Saksa ei ole esittänyt väitteitä sen tueksi, että TUIFlylle, Germanwingsille ja Ryanairille myönnetty toki soveltuu sisämarkkinoille.
- (397) Komissio muistuttaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti<sup>(106)</sup>, että Saksan vastuulla on ilmoittaa se oikeusperusta, jonka nojalla valtioneutukitoimenpide voitaisiin katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi, ja osoittaa, että kaikki vaadittavat edellytykset täyttyvät. Aloituspäätöksessä komissio vaati Saksaa antamaan tietoa siitä, voitaisiinko tuki todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen nojalla. Saksa ei kuitenkaan toimittanut tietoja sen osoittamiseksi, että vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen mukaiset asiaa koskevat edellytykset täyttyivät sisämarkkinoille soveltuvan aloitustuen osalta. Myöskään huomautuksia esittäneet asianomaiset eivät esittäneet väitteitä, jotka osoittaisivat, että valtioneutukitoimenpide oli sisämarkkinoille soveltuvaa tukea.
- (398) Komissio katsoo, että on hyödyllistä lyhyesti tarkastella sitä, voiko kyseessä oleva valtioneuti olla sisämarkkinoille soveltuvaa aloitustukea.

<sup>(102)</sup> Tuomio 17.9.1980, Philip Morris Holland BV v. Euroopan yhteisöjen komissio, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, 11 kohta, ja tuomio 15.6.2000, Alzetta Mauro ym. v. Euroopan yhteisöjen komissio, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 ja T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, 80 kohta.

<sup>(103)</sup> Tuomio 17.9.1980, Philip Morris Holland BV v. komissio, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, 11 ja 12 kohta, ja tuomio 30.4.1998, Het Vlaamse Gewest (Flanderin alue) v. Euroopan yhteisöjen komissio, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77, 48–50 kohta.

<sup>(104)</sup> Neuvoston asetus (ETY) N:o 2407/92, annettu 23 päivänä heinäkuuta 1992, yhteisön lentoliikenteen harjoittajien toimiluvista (EYVL L 240, 24.8.1992, s. 1), neuvoston asetus (ETY) N:o 2408/92, annettu 23 päivänä heinäkuuta 1992, yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille (EYVL L 240, 24.8.1992, s. 8), ja neuvoston asetus (ETY) N:o 2409/92, annettu 23 päivänä heinäkuuta 1992, lentoliikenteen kuljetus- ja rahtimaksuista (EYVL L 240, 24.8.1992, s. 15).

<sup>(105)</sup> Tuomio 21.3.1991, Italia v. komissio, C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, 26 kohta.

<sup>(106)</sup> Ks. erityisesti tuomio 28.4.1993, Italia v. komissio, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, 20 kohta.

### 7.3.2.1 Sovellettava oikeuskehys

(399) Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivoissa todetaan aloitustuesta seuraavaa:

”komissio soveltaa näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita kaikkiin ilmoitettuihin käynnistystukitoimenpiteisiin, joista se tekee päätöksen 4 päivästä huhtikuuta 2014 alkaen, vaikka kyseisistä toimenpiteistä olisi ilmoitettu jo ennen kyseistä päivämäärää. Valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määrätymisestä annetun komission ilmoituksen mukaan komissio soveltaa lentoyhtiöille myönnettyyn sääntöjenvastaiseen käynnistystukeen sen myöntämisaikana voimassa olleita sääntöjä. Näin ollen se ei sovelta näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita lentoyhtiöille ennen 4 päivää huhtikuuta 2014 myönnettyyn sääntöjenvastaiseen käynnistystukeen”<sup>(107)</sup>.

(400) Vuoden 2005 ilmailusuuntaviivoissa puolestaan määrätään seuraavaa:

”Komissio tutkii kaikki tuet, jotka on myönnetty lentoasemien infrastruktuurin rahoittamiseen tai toiminnan aloittamiseen ilman sen lupaa eli perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan [nykyinen SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohta] vastaisesti, näiden suuntaviivojen perusteella, jos tuen myöntäminen on aloitettu sen jälkeen kun suuntaviivat on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.”

(401) Koska Germanwingsin, TUIFlyn ja Ryanairin sopimukset tehtiin sen jälkeen, kun vuoden 2005 ilmailusuuntaviivat oli julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 9 päivänä joulukuuta 2005, kyseiset suuntaviivat muodostavat sovellettavan oikeusperustan sen arvioimiseksi, ovatko sopimukset sisämarkkinoille soveltuvia.

### 7.3.2.2 Sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointi vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen mukaisesti

(402) Koska vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdassa vahvistetut aloitustuen soveltuvuusedellytykset ovat kumulatiivisia, komissio katsoo, että sen toteamiseksi, ettei lentoyhtiöille myönnetty tuki sovellu sisämarkkinoille, on tarpeen osoittaa ainoastaan, että yksi näistä edellytyksistä ei täyty. Komissio aloittaa arviointinsa vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdan d alakohdassa määrätystä edellytyksestä.

(403) Vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdan d alakohdassa edellytetään muun muassa, että tuen enimmäismäärä saa olla vuosittain enintään 50 prosenttia kyseisen vuoden tukikelpoisista kustannuksista ja tuen kokonaiskeston ajalta keskimäärin 30 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tukikelpoiset kustannukset on määritelty seuraavasti: ”uuden reitin tai vuoron käyttöönotosta aiheutuviin ylimääräisiin kustannuksiin, joista lentoliikenteen harjoittaja vapautuu toiminnan päästyä täyteen vauhtiin”<sup>(108)</sup>.

(404) Aloituspäätöksessä komissio huomautti, että Germanwingsin, TUIFlyn ja Ryanairin kanssa tehdyissä sopimuksissa ei määrätty myönnetyn tuen ja tukikelpoisten kustannusten välisestä yhteydestä. Saksaa pyydettiin siksi antamaan tietoja tuen ja tukikelpoisten kustannusten välisestä yhteydestä. Saksa tai aloituspäätöksestä huomautuksia esittäneet kolmannet osapuolet eivät antaneet tällaisia tietoja. Tällä perusteella ja kun otetaan huomioon, ettei kyseisten lentoyhtiöiden kanssa tehdyissä sopimuksissa viitata lentoyhtiöiden menoihin, saati tukikelpoisiin menoihin, komissio katsoo, ettei vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 79 kohdan d alakohdassa määrätty soveltuvuusedellytys täyty.

(405) Lopuksi on todettava, ettei lentoyhtiöille myönnettyä tukea voida pitää sisämarkkinoille soveltuvana aloitustukena, koska vähintään yksi soveltuvuusedellytyksistä ei täyty. Germanwingsille, TUIFlylle ja Ryanairille myönnetty aloitustuki on siksi sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea, joka on perittävä takaisin.

## 8. TAKAISINPERINTÄ

(406) Kun komissio toteaa tuen sisämarkkinoille soveltumattomaksi, se on SEUT-sopimuksen ja unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimivaltainen päättämään, että asianomaisen jäsenvaltion on poistettava tuki tai muutettava sitä<sup>(109)</sup>. Tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valtiolle asetetulla velvollisuudella poistaa komission sisämarkkinoille soveltumattomaksi katsoma valtiontuki pyritään palauttamaan aikaisempi tilanne<sup>(110)</sup>. Tässä yhteydessä tuomioistuin on todennut, että tällainen tavoite on saavutettu, kun tuensaja on palauttanut sääntöjenvastaisesti myönnettyt tuet ja tämän myötä menettänyt

<sup>(107)</sup> Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivat, 174 kohta.

<sup>(108)</sup> Vuoden 2005 ilmailusuuntaviivat, 79 kohdan e alakohta.

<sup>(109)</sup> Tuomio 12.7.1973, komissio v. Saksa, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, 13 kohta.

<sup>(110)</sup> Tuomio 14.9.1994, Espanja v. komissio, C-278/92, C-279/92 ja C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, 75 kohta.

markkinoilla kilpailijoihinsa nähden saamansa edun ja kun ennen tuen maksamista vallinnut tilanne on palautettu <sup>(11)</sup>.

- (407) Neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 <sup>(12)</sup> 14 artiklassa säädetään kyseisen oikeuskäytännön mukaisesti seuraavaa: ”Sääntöjenvastaista tukea koskevilla kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensajaalta.”
- (408) Näin ollen edellä mainittu valtiontuki (ks. johdanto-osan 282, 297, 318, 320, 395 ja 405 kappale ottaen huomioon johdanto-osan 198–200 kappale) on maksettava takaisin Saksalle siltä osin kuin se on käytetty.
- (409) Taulukossa 9 esitetään arvioidut takaisin perittävät määrät.

Taulukko 9

### Tiedot arvioiduista saaduista tukimääristä, takaisinperittävistä tuista ja jo palautetuista tuista

Tuensajaan tiedot	Saadun tuen arvioitu kokonaismäärä (euroa)	Takaisinperittävän tuen arvioitu kokonaismäärä <sup>(1)</sup> (euroa) (Pääoma)	Palautetun tuen arvioitu kokonaismäärä (euroa)	
			Pääoma	Takaisin perittävä korko <sup>(2)</sup>
FGAZ/FZG: Suorat investointiavustukset				
FGAZ/FZG: Pääomanlisäykset				
FGAZ/FZG: 100 %:n takaus				
FGAZ/FZG: Osallistuminen yhteisrahaan				
Germanwings	1 115 971	1 115 971		
TUIFly	233 002	233 002		
Ryanair/AMS	469 132	469 132		

<sup>(1)</sup> FGAZ:ta/FZG:ltä takaisin perittävät määrät on laskettava 3 artiklassa säädetyn kaavan perusteella, eikä niitä voida tässä vaiheessa määrittää arviolta.

<sup>(2)</sup> Kun otetaan huomioon, että tuki annetaan lentoyhtiöiden käyttöön yhtäjaksoisesti kyseessä olevan ajanjakson ajan, komission mielestä on aiheellista, että päivämääräksi, josta alkaen takaisin perittävä korko lasketaan, vahvistetaan sen ajanjakson viimeinen päivä, jolle tuen määrä laskettiin (esimerkiksi 31 päivänä joulukuuta, jos kyseinen ajanjakso on kalenterivuosi, tai 31 päivänä lokakuuta, jos kyseinen ajanjakso alkaa 1 päivänä tammikuuta ja päättyy 31 päivänä lokakuuta). Valitsemalla kyseessä olevan ajanjakson viimeisen päivän komissio soveltaa näin ollen tuensajien kannalta kaikkein edullisinta menettelytapaa.

- (410) Jotta otettaisiin huomioon lentoyhtiön ja sen tytäryhtiöiden sopimusten perusteella saama tosiasiallinen etu, taulukossa 9 ilmoitettuja määriä voidaan mukauttaa Saksan niiden tueksi toimittamien todisteiden mukaisesti; mukauttaminen perustuu i) yhtäältä lentoyhtiön lentoasemamaksujen (mukaan lukien laskeutumismaksu, matkustajamaksu ja lentoasemapalvelusopimuksen mukaiset maahuolintapalvelut) osalta suorittamien tosiasiallisten, jälkepäin esitettyjen maksujen ja toisaalta näitä tuloeria koskevien ennakoitujen kassavirtojen (ennakko), jotka on esitetty taulukossa 8, väliseen erotukseen ja ii) yhtäältä lentoyhtiölle tai sen tytäryhtiölle markkinointipalvelusopimuksen mukaisesti maksettujen tosiasiallisten, jälkepäin esitettyjen markkinointimaksujen ja toisaalta ennakoitujen markkinointimenojen, jotka vastaavat taulukossa 8 ilmoitettuja määriä, väliseen erotukseen.

<sup>(11)</sup> Tuomio 17.6.1999, Belgia vs. komissio, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, 64 ja 65 kohta.

<sup>(12)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999, annettu 22 päivänä maaliskuuta 1999, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1).

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

*1 artikla*

1. Valtiontuki, jota Saksa on SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti myöntänyt Flugplatz GmbH Aeroville Zweibrückenille, jäljempänä 'FGAZ', / Flughafen Zweibrücken GmbH:lle, jäljempänä 'FZG', vuosina 2000–2009 suorina investointiavustuksina, vuotuisina pääomanlisäyksinä, antamalla pankkilainalle maksutta 100-prosenttisen takauksen ja antamalla FGAZ:n osallistua Rheinland-Pfalzin osavaltion yhteisrahastoon, on sisämarkkinoille soveltumatonta tukea.

2. Valtiontuki, jota Saksa on SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti myöntänyt Germanwingsille, TUIFlylle ja Ryanairille/AMS:lle lentoasema- ja markkinointipalvelusopimuksilla, jotka tehtiin 15 päivänä syyskuuta 2006 (Germanwings), 1 päivänä huhtikuuta 2008 (TUIFly) ja 22 päivänä syyskuuta 2008 / 6 päivänä lokakuuta 2008 (Ryanair/Airport Marketing Services, jäljempänä 'AMS'), on sisämarkkinoille soveltumatonta tukea.

*2 artikla*

1. Sparkasse Südwestpfalz in FZG:lle myöntämä laina ei ole valtiontukea.
2. FZG:n ja Germanwingsin 30 päivänä kesäkuuta 2008 tekemä lentoasemapalvelusopimus ei ole valtiontukea.

*3 artikla*

1. Saksan on perittävä 1 artiklassa tarkoitettu sääntöjenvastainen tuki takaisin tuensaajilta.
2. FGAZ:n ja FZG:n on maksettava yhteisvastuullisesti takaisin kummankin saama valtiontuki.
3. Ryanairin ja AMS:n on maksettava yhteisvastuullisesti takaisin kummankin saama valtiontuki.
4. Takaisin perittävät määrät ovat seuraavat:
  - a) Rheinland-Pfalzin osavaltion ja ZEF:n FZG:lle myöntämien suorien investointiavustusten osalta: **20 564 170 euroa**, jotka on myönnetty 12 päivän joulukuuta 2000 ja 31 päivän joulukuuta 2009 välisenä aikana, vähennettynä palokuntapalvelujen kustannuksilla ja kustannuksilla, joista lentoaseman pitäjä on oikeutettu saamaan korvauksen Saksan lentoturvallisuuslain (Luftsicherheitsgesetz) 8 §:n 3 momentin nojalla, siltä osin kuin ne on katettu suorilla investointiavustuksilla;
  - b) Rheinland-Pfalzin osavaltion ja ZEF:n FGAZ:lle myöntämien vuotuisten pääomanlisäysten osalta: **26 629 000 euroa**, jotka on myönnetty vuosina 2000–2009, vähennettynä palokuntapalvelujen kustannuksilla ja kustannuksilla, joista lentoaseman pitäjä on oikeutettu saamaan korvauksen Saksan lentoturvallisuuslain (Luftsicherheitsgesetz) 8 §:n 3 momentin nojalla, siltä osin kuin ne on katettu vuotuisilla pääomanlisäyksillä, sekä vähennettynä ennen 12 päivää joulukuuta 2000 myönnettyillä määrillä;
  - c) Rheinland-Pfalzin osavaltion FZG:lle myöntämän 100-prosenttisen lainantakauksen osalta: takauksen arvoa vastaava rahamäärä, joka määritetään EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta valtiontukiin takauksina annetun komission tiedonannon mukaisesti;
  - d) siltä osin kuin FGAZ on osallistunut Rheinland-Pfalzin osavaltion yhteisrahastoon: edullisia lainaehdotja vastaava rahamäärä, joka määritetään viite- ja diskonttokorkojen määrittämisessä sovellettavan menetelmän tarkistamisesta 12 päivänä joulukuuta 2007 annetun komission tiedonannon mukaisesti, vähennettynä edulla, jota on saatu palokuntapalvelujen kustannusten sekä niiden kustannusten kattamiseen, joista lentoaseman pitäjä on oikeutettu saamaan korvauksen Saksan lentoturvallisuuslain (Luftsicherheitsgesetz) 8 §:n 3 momentin nojalla, käytetyistä lainoista;
  - e) Germanwingsin ja FZG:n 15 päivänä syyskuuta 2006 tekemän lentoasemapalvelusopimuksen osalta: sisämarkkinoille soveltumattoman tuen määrä;
  - f) TUIFlyn ja FZG:n 1 päivänä huhtikuuta 2008 tekemän lentoasemapalvelusopimuksen osalta: sisämarkkinoille soveltumattoman tuen määrä;
  - g) Ryanairin ja FZG:n 22 päivänä syyskuuta 2008 ja AMS:n ja Rheinland-Pfalzin osavaltion 6 päivänä lokakuuta 2008 tekemien lentoasema- ja markkinointipalvelusopimusten osalta: sisämarkkinoille soveltumattoman tuen määrä.

5. Takaisinperittävistä summista kertyy korkoa alkaen siitä, kun tuki asetettiin tuensaajan käyttöön, niiden tosiasialliseen takaisinperintään saakka.
6. Saksan on esitettävä tarkat päivämäärät, joina valtion myöntämä tuki on annettu asianomaisten tuensaajien käyttöön.
7. Korolle on laskettava korkoa komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 <sup>(13)</sup> V luvun mukaisesti.
8. Saksan on peruutettava kaikki 1 artiklassa tarkoitetun tuen jäljellä olevat maksuerät tämän päätöksen hyväksymispäivästä lukien.

#### 4 artikla

1. Edellä 1 artiklassa tarkoitettu tuki on perittävä takaisin välittömästi ja tosiasiallisesti.
2. Saksan on huolehdittava siitä, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa sen tiedoksi antamisesta.

#### 5 artikla

1. Saksan on toimitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta seuraavat tiedot:

- a) tuensaajien saaman tuen kokonaismäärä ja erityisesti
  - i) suorien investointiavustusten ja pääomanlisäysten määrä sekä rahamäärä, joka vastaa etua tuoneita lainoja, joilla katettiin palokuntapalvelujen kustannukset ja kustannukset, joista lentoaseman pitäjä on oikeutettu saamaan korvauksen Saksan lentoturvallisuuslain (Luftsicherheitsgesetz) 8 §:n 3 momentin nojalla,
  - ii) tiedot FGAZ:n/FZG:n luottokelpoisuudesta silloin, kun 100-prosenttinen takaus myönnettiin ja kukin laina annettiin yhteisrahastosta, jotta komissio voi määrittää takausta vastaavan rahamäärän EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta valtioon tukiin takauksina annetun komission tiedonannon mukaisesti ja yhteisrahastosta myönnettyjen lainojen edullisia ehtoja vastaavan rahamäärän viite- ja diskonttokorkojen määrittämisessä sovellettavan menetelmän tarkistamisesta 12 päivänä joulukuuta 2007 annetun komission tiedonannon mukaisesti,
- b) kultakin tuensaajalta takaisin perittävän tuen kokonaismäärä (pääoma ja korot);
- c) yksityiskohtainen kuvaus toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu ja joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi;
- d) asiakirjat, jotka osoittavat, että tuensaajat on määrätty maksamaan tuki takaisin.

2. Saksan on ilmoitettava komissiolle tämän päätöksen täytäntöön panemiseksi toteutettavien kansallisten toimenpiteiden edistymisestä siihen saakka, kunnes 1 artiklassa tarkoitetun tuen takaisinperintä on saatettu loppuun. Sen on komission pyynnöstä toimitettava välittömästi tiedot toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu ja joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi. Sen on annettava myös yksityiskohtaisia tietoja tuensaajilta perityistä tukimääristä ja koroista.

#### 6 artikla

Tämä päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle.

Tehty Brysselissä 1 päivänä lokakuuta 2014.

Komission puolesta  
Joaquín ALMUNIA  
Varapuheenjohtaja

---

<sup>(13)</sup> Komission asetus (EY) N:o 794/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 täytäntöönpanosta (EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1).