

II.

(Nezakonodavni akti)

ODLUKE

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2015/1824

od 23. srpnja 2014.

o mjerama koje je poduzela Njemačka u pogledu zračne luke Niederrhein (Weeze) i društva Flughafen Niederrhein GmbH – SA.19880 i SA.32576 (ex NN/2011, ex CP/2011)

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2014) 5084)

(Vjerodostojan je samo tekst na engleskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak ⁽¹⁾,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je pozvala zainteresirane strane da iznesu svoje primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama ⁽²⁾ te uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

- (1) U razdoblju od 2003. do 2006. Komisija je primila nekoliko pritužbi u kojima se tvrdilo da su regionalna tijela dodijelila nezakonitu državnu potporu zračnoj luci Niederrhein-Weeze (u daljnjem tekstu „zračna luka”).
- (2) Dopisima od 13. listopada 2005., 2. ožujka 2007., 3. kolovoza 2007., 19. listopada 2010. i 1. travnja 2011. Komisija je od Njemačke zatražila informacije povezane s tim pritužbama.
- (3) Njemačka je dopisima od 21. prosinca 2005., 2. veljače 2006., 14. lipnja 2007., 18. listopada 2007., 11. studenoga 2010. i 30. svibnja 2011. odgovorila na zahtjeve Komisije za informacijama. Međutim, odgovor Njemačke od 30. svibnja 2011. nije bio potpun jer nisu dotaknuta pitanja koja su se odnosila na sporna pitanja povezana s razdobljima prije srpnja 2009. Njemačka je navela da odbija odgovoriti na takva pitanja jer su ta ona prethodno bila predmetom istrage koju je Komisija navodno zaključila u srpnju 2009.

⁽¹⁾ S učinkom od 1. prosinca 2009. članak 87. Ugovora o EZ-u postao je članak 107. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, a članak 88. Ugovora o EZ-u postao je članak 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”). Navedena dva skupa odredaba u načelu su identična. Za potrebe ove Odluke upućivanja na članak 107. i članak 108. UFEU-a treba tumačiti kao upućivanja na članak 87. i članak 88. Ugovora o EZ-u, kada je to primjereno. U UFEU-u uvedene su i određene promjene u terminologiji, primjerice izraz „Zajednica” zamijenjen je izrazom „Unija” i „zajedničko tržište” „unutarnjim tržištem”. U ovoj Odluci upotrebljavat će se terminologija UFEU-a.

⁽²⁾ SL C 279, 14.9.2012., str. 1.

- (4) Komisija je 24. kolovoza 2011. Njemačkoj poslala podsjetnik u skladu s člankom 10. stavkom 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 ⁽³⁾ (dalje u tekstu: „postupovna uredba”) kojim se Njemačkoj daje mogućnost da dostavi podatke do 19. rujna 2011. Komisija je dodala da će razmotriti izdavanje naloga za dostavljanje podataka ako u tom roku ne dobije odgovor.
- (5) Elektroničkom porukom od 13. rujna 2011. Njemačka je zatražila produljenje roka do 19. listopada 2011. Komisija je odobrila zatraženo produljenje.
- (6) Njemačka je svoj odgovor predala 19. listopada 2011. Međutim, on je i dalje bio nepotpun jer je Njemačka ustajala na svojem stajalištu da ne odgovara na sporna pitanja koja su se odnosila na razdoblja prije srpnja 2009.
- (7) Komisija je dopisom od 25. siječnja 2012. obavijestila Njemačku da je odlučila pokrenuti postupak utvrđen člankom 108. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”) u pogledu prethodno spomenute nezakonite potpore („odluka o pokretanju postupka”).
- (8) Elektroničkom porukom od 1. veljače 2012. Njemačka je zatražila produljenje roka unutar kojega mora predati svoje primjedbe na odluku o pokretanju postupka. Službe Komisije odobrile su to produljenje elektroničkom porukom od 10. veljače 2012.
- (9) Njemačka je predala svoja opažanja Komisiji 13. ožujka 2012. te ih dopunila novim dokumentima 4. ožujka 2013.
- (10) Ispravak odluke o pokretanju postupka donesen je 13. srpnja 2013.
- (11) Odluka o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* 14. rujna 2012. ⁽⁴⁾. Komisija je pozvala zainteresirane strane da podnesu svoje primjedbe o predmetnim mjerama unutar jednog mjeseca od datuma objave.
- (12) Komisija je primila primjedbe zračne luke Düsseldorf, okruga Kleve, trgovačkog društva FN GmbH i nekoliko drugih zainteresiranih strana, ponajprije trgovačkih društava čije poslovanje ovisi o postojanju zračne luke Niederrhein-Weeze. Komisija je prenijela te primjedbe Njemačkoj 18. travnja 2013., 3. svibnja 2013. i 19. lipnja 2014. U dopisima od 19. kolovoza 2013. i 3. lipnja 2014. Njemačka je poslala svoja opažanja u pogledu primjedbi zainteresiranih strana.
- (13) Dopisima od 18. travnja 2013., 29. listopada 2013., 17. ožujka 2014. i 16. svibnja 2014. Komisija je zatražila dodatne informacije. Njemačka je odgovorila dopisima od 19. kolovoza 2013., 17. prosinca 2013., 15. siječnja 2014., 16. travnja 2014., 8. svibnja 2014. i 25. svibnja 2014.
- (14) Dopisom od 18. lipnja 2014. Njemačka je prihvatila da se ova Odluka donese na engleskom jeziku. Prema tome, vjerodostojan je samo tekst na engleskom jeziku.

2. OPĆI KONTEKST

2.1. Opći opis zračne luke

- (15) Zračna luka smještena je u Njemačkoj u saveznoj zemlji Sjevernoj Rajni-Vestfaliji u administrativnom području (*Landkreis*) Kleve između općina Weeze i Kevelaer u blizini njemačko-nizozemske granice. Prema jugu sljedeći veći grad je Duisburg, udaljen oko 60 km. Prema sjeveru grad Nijmegen (Nizozemska) udaljen je nekih 50 km.

⁽³⁾ Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 83, 27.3.1999., str. 1.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EU) br. 734/2013 od 22. srpnja 2013. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 93. Ugovora o EZ -u (SL L 204, 31.7.2013., str. 7.).

⁽⁴⁾ SL C 279, 14.9.2012., str. 1.

- (16) Deset najbližih zračnih luka su:
- Düsseldorf (udaljen 51 minutu vožnjom cestom ili 76 km),
 - Eindhoven, Nizozemska (1 sat 12 minuta ili 88 km),
 - Maastricht, Nizozemska (1 sat 14 minuta ili 98 km),
 - Köln-Bonn (1 sat 23 minute ili 133 km),
 - Dortmund (1 sat 25 minuta ili 120 km),
 - Liege, Belgija (1 sat 41 minuta ili 152 km),
 - Antwerpen, Belgija (1 sat 54 minute ili 153 km),
 - Rotterdam, Nizozemska (1 sat 44 minute ili 172 km),
 - Münster-Osnabrück (1 sat 46 minuta ili 175 km) i
 - Bruxelles, Belgija (2 sata 10 minuta ili 200 km).
- (17) Od 1954. do 1999. zračnom lukom koristile su se Kraljevske zračne snage Ujedinjene Kraljevine kao vojnom zračnom lukom. Nakon njezine prenamjene u civilnu zračnu luku, putnički letovi započeli su 2003.
- (18) Zračna luka ima uzletno-sletnu stazu od 2 440 metara. Njezin terminal ima kapacitet za prihvat 3,5 milijuna putnika. Broj putnika kretao se kako je prikazano u nastavku:

Tablica 1.

Promet u zračnoj luci Niederrhein-Weeze od 2003. do 2012.

Godina	Broj putnika (ukupno)	Indeks rasta
2003.	207 992	100
2004.	796 745	383
2005.	591 744	285
2006.	585 403	281
2007.	848 852	408
2008.	1 524 955	733
2009.	2 403 115	1 155
2010.	2 896 999	1 392

Godina	Broj putnika (ukupno)	Indeks rasta
2011.	2 421 720	1 164
2012.	2 200 000	1 058

Izvor: Opažanja Njemačke povezana s odlukom o pokretanju postupka za godine 2003.–2011. i <http://unternehmen.airport-weeze.com/de/historie.html> za 2012.

- (19) U zračnoj luci trenutačno prometuju zračni prijevoznici Ryanair i Transavia⁽³⁾. Ti zračni prijevoznici pokrivaju više od 50 međunarodnih destinacija. Sav putnički promet u zračnoj luci trenutačno čine niskotarifni prijevoznici. Udio putnika Ryanaira u ukupnom udjelu putnika u zračnoj luci je [80–99] (*) %. Ryanair je prisutan u zračnoj luci od njezina otvaranja, a u prijelaznom razdoblju zračnu je luku učinio jednom od svojih baza u Njemačkoj tako što je ondje trajno stacionirao devet zrakoplova (od ljeta 2013.).
- (20) Do 2010. više od 50 % putnika u zračnoj luci dolazilo je iz Nizozemske, a ostali su dolazili uglavnom iz okolnih njemačkih i dijelom belgijskih regija. Prema najnovijim javnim podacima⁽⁶⁾ udio nizozemskih putnika pao je na oko 40 %.

2.2. Razvoj zračne luke

2.2.1. Kako se mijenjalo vlasništvo nad zračnom lukom

- (21) Uzletišta su 1954. osnovale Kraljevske zračne snage u vojne svrhe. Početkom 1990.-ih Kraljevske zračne snage objavile su svoju namjeru da se do 1999. povuku s uzletišta. Vlasništvo nad zračnom lukom trebalo je biti preneseno na Njemačku saveznu vladu. S obzirom na očekivani gubitak 400 civilnih radnih mjesta, okrug Kleve i općina Weeze 1993. planirali su osnovati civilnu zračnu luku (*Euroregionales Zentrum für Luftverkehr, Logistik und Gewerbe*, „EuZZLG“) na bivšem vojnom uzletištu. S tim su ciljem osnovali trgovačko društvo Flughafen Niederrhein GmbH (dalje u tekstu: „FN GmbH“) za upravljanje prenamjenom bivšeg vojnog uzletišta u civilnu zračnu luku.
- (22) Društvo FN GmbH registrirano je 1993. kao privatno društvo s ograničenom odgovornošću s temeljnim kapitalom od 50 000 DM (= 25 564 EUR). Dioničari osnivači bili su okrug Kleve (52 %) i općina Weeze (48 %).
- (23) Od samog početka općina i okrug Kleve predvidjeli su da zračnom lukom upravlja privatno društvo. U skladu s tim ciljem utvrđena su sljedeća četiri koraka:
- pronalazak privatnog ulagača koji bi trebao biti odgovoran za pripremu zračne luke i njezino poslovanje;
 - ishođenje potrebne dozvole za prenamjenu vojnog uzletišta u civilnu zračnu luku;
 - sklapanje sporazuma s Nizozemskom o uporabi njezina zračnog prostora;
 - kupovina zemljišta od Savezne vlade.
- (24) Kraljevske zračne snage 30. studenoga 1999. prenijele su vlasništvo nad zračnom lukom na Njemačku saveznu vladu.
- (25) Okrug Kleve i općina Weeze uključili su još jedno trgovačko društvo, *Entwicklungs- und Erschließungsgesellschaft Laarbruch GmbH* („EEL GmbH“). Okrug Kleve posjeduje 52 % dionica trgovačkog društva EEL GmbH, a općina Weeze 48 %.

⁽³⁾ Osim zračnih prijevoznika Ryanair i Transavia, zračnu luku ranije su opsluživali i Air Berlin, Wizz Air, XL Airways, Sky Airlines, Corendon Airlines i Bulgaria Air kao i čarter prijevoznici Tailwind i Solid Executive (vidjeti uvodnu izjavu 11. odluke o otvaranju postupka).

(*) Poslovna tajna.

⁽⁶⁾ Izvor: <http://unternehmen.airport-weeze.com/de/kurzportrait.html>.

- (26) Tadašnje zadaće društva EEL GmbH razlikovale su se od zadaća društva FN GmbH. Dok je društvo FN GmbH osnovano kako bi upravljalo prenamjenom bivše vojne zračne luke, društvu EEL GmbH bilo je prije svega povjereno upravljanje objektima u razdoblju između zatvaranja vojne zračne luke 1999. do trenutka njezine prodaje privatnom ulagaču.
- (27) U tom smislu društvo EEL GmbH trebalo je srušiti infrastrukturu i objekte bivše vojne zračne luke radi njezine kasnije komercijalne uporabe.
- (28) Nakon što je savezna zemlja Sjeverna Rajna-Vestfalija 23. kolovoza 2000. odobrila plan prenamjene vojnog uzletišta koji su predali okrug Kleve i općina Weeze te nakon što je Bezirksregierung Düsseldorf 20. lipnja 2001. društvu FN GmbH izdao dozvolu za poslovanje civilne zračne luke ⁽⁷⁾, privatizacija poslovanja zračne luke i nekretnine odvijala se u dva koraka:
- (a) 1. korak: Okrug Kleve i općina Weeze 1. srpnja 2001. povukli su se iz društva FN GmbH tako što su prodali 99,261 % dionica društva u vlasništvu okruga Kleve i općine Weeze za [0,5–3] milijuna EUR privatnom ulagaču, Zračnoj luci Niederrhein Holding GmbH, (dalje u tekstu: „ANH GmbH”). Društvo ANH GmbH je društvo kćer u 100-postotnom vlasništvu nizozemskog trgovačkog društva Airport Network B.V. Do 31. prosinca 2011. okrug Kleve držao je 0,0459 %, a općina Weeze 0,0279 % dionica. U trenutku kada su javna tijela prodala društvo FN GmbH društvu ANH GmbH, društvo FN GmbH praktički nije imalo fizičke imovine [...];
- (b) 2. korak: Njemačka savezna vlada 14. ožujka 2002. prodala je zemljište na kojem je izgrađena zračna luka za [5–15] milijuna EUR društvu FN GmbH. Prije prodaje tog zemljišta društvu FN GmbH savezna vlada neslužbeno se obratila i drugim potencijalnim kupcima. Samo je jedan drugi ulagač pokazao zanimanje nudeći cijenu od [...] milijuna EUR i dodatnih [...] milijuna EUR, ako do 2009. budu dostignuti određeni ciljevi u pogledu dobiti.
- (29) Njemačka savezna vlada utvrdila je prodajnu cijenu zemljišta na kojem je izgrađena zračna luka u skladu s člankom 63. stavkom 3. *Bundeshaushaltsordnung* i *Wertermittlungsverordnung*. Tom se odredbom obvezuje saveznu vladu da proda imovinu po njezinoj aktualnoj vrijednosti, odnosno njezinoj tržišnoj vrijednosti kako ju je utvrdio neovisni stručnjak u skladu s pravilima utvrđenim u *Wertermittlungsverordnung*. U predmetnom slučaju, neovisni stručnjak procijenio je da vrijednost zemljišta iznosi [11–20] milijuna EUR, dok je vrijednost zgrada na zemljištu procijenjena na [4–10] milijuna EUR na temelju predloženog koncepta razvoja i korištenja zemljišta. Od tih vrijednosti stručnjak je oduzeo [4–10] milijuna EUR koji su predstavljali trošak rušenja vojarni u sklopu radova povezanih s prenamjenom te dodatnih [2–5] milijuna EUR koji su predstavljali troškove donošenja mjera koje su propisane primjenjivim zakonodavstvom povezanim s okolišem i prostornim planiranjem. Od 2001. provedene su prve građevinske mjere (rušenje bunkera, infrastruktura za postrojenja za pročišćavanje itd.) kako bi se zračna luka pripremila za civilnu uporabu.

2.2.2. Gospodarski razvoj društva EEL GmbH i FN GmbH

- (30) Odmah nakon svojeg osnivanja 1999. društvo EEL GmbH preuzelo je upravljanje nekretninama zračne luke ugovorom o leasingu. Prve mjere u pogledu razvoja i izgradnje poduzete su u razdoblju između 2000. i 2001.
- (31) Nakon što je Bezirksregierung Düsseldorf društvu FN GmbH dodijelio dozvolu za upravljanje civilnom zračnom lukom u skladu s njemačkim zakonom o zračnom prometu i nakon što je skupina ulagača ANH dovršila kupovinu poduzeća FN GmbH 1. srpnja 2001., skupina ANH nadoknadila je društvu EEL GmbH troškove koje je potonje imalo prilikom upravljanja infrastrukturom zračne luke, uključujući troškove nekih radova povezanih s prenamjenom.
- (32) Tijekom 2002. društvo EEL GmbH predalo je upravljanje infrastrukturom zračne luke poduzeću FN GmbH. Društvo FN GmbH 2002. ostvarilo je gubitak od 0,3 milijuna EUR. Od 2003. društvo EEL GmbH više ne obavlja zadaće povezane s upravljanjem nekretninama zračne luke. Unatoč tome, okrug Kleve i općina Weeze 2003. nisu likvidirali društvo EEL GmbH.

⁽⁷⁾ Dionici su predali više od 1 000 pritužbi na dodjelu dozvole za poslovanje društvu FN GmbH prije početka poslovanja, koje je prema njima moglo početi tek 1. svibnja 2003. Godine 2006. dozvola za poslovanje ponovno je pravno osporavana čime je stvorena pravna nesigurnost za poslovanje zračne luke. Rješavanje tog spora potrajalo je do 1. veljače 2007. kada je Bundesverwaltungsgericht dopustio obavljanje letova u zračnoj luci. Potpuna pravna usklađenost postignuta je izmjenom dozvole za poslovanje koju su regionalne vlasti izdale 1. svibnja 2009.

- (33) Društvo FN GmbH na početku je ostvarilo financijski gubitak prije ostvarivanja dobiti, kako je prikazano u sljedećoj tablici:

Tablica 2.

Godišnji rezultati i EBIDTA (dobit prije odbijanja kamata, poreza i amortizacije) od 2003. do 2011.

(u tisućama EUR)

Godina	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Godišnja dobit	- 6 960	- 8 336	- 7 914	- 4 822	663	707	426	34
EBITDA	- 4 805	- 4 718	- 4 399	- 1 172	4 372	5 508	6 108	6 286

Izvor: Njemačka

3. OPIS MJERA KOJE SE OCJENJUJU I NJIHOV KONTEKST**3.1. Mjera 1.: krediti društva EEL GmbH društvu FN GmbH**

- (34) Početkom 2003. društvo FN GmbH naišlo je na financijske teškoće koje su ugrozile početak obavljanja komercijalnih letova (koji se očekivalo 1. svibnja 2003.), a stoga i čitavi projekt prenamjene i razvoja zračne luke. Iz tog razloga javni su vlasnici društva EEL GmbH odlučili nastaviti s djelatnostima svojega društva. Društvo EEL GmbH 11. travnja 2003. dodijelilo je društvu FN GmbH prvi kredit („prvi kredit“) u iznosu od [11–20] milijuna EUR uz kamatnu stopu od [1–5] % iznad osnovne stope. Prema navodima Njemačke osnovna kamatna stopa koja je primijenjena na taj kredit bila je uobičajena stopa predviđena člankom 247. njemačkoga građanskog zakonika (*Bürgerliches Gesetzbuch* ili „BGB“), koja je relevantnog datuma iznosila 1,97 %⁽⁸⁾. Utvrđeno je da je dospjeće kredita do 30. lipnja 2005. Kao instrument osiguranja, zemljište i zgrade zračne luke terećene su (*Grundschild*) u korist društva EEL GmbH u iznosu kredita, naime [11–20] milijuna EUR. Osim tog iznosa, trebalo je dodati i godišnju kamatu od [15–23] %, ako se bude upotrijebio instrument osiguranja u slučaju neplaćanja. Osim toga, [...] osigurao je osobno jamstvo za kredit (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) u najvećem iznosu od [5–15] milijuna EUR. Njemačka nije dostavila pojedinosti u pogledu vrijednosti tog osobnog jamstva. To osobno jamstvo 8. lipnja 2008. zamijenjeno je osobnim jamstvom koje je osigurao [...] u iznosu od [5–15] milijuna EUR. Osim toga, privatni dioničari društva FN GmbH založili su svoje udjele, udio društva ANH GmbH u kapitalu društva FN GmbH (procijenjenog na [20–30] milijuna EUR) i udjele društva Airport Network BV u kapitalu društva ANH GmbH. Njemačka nije dostavila pojedinosti u pogledu vrijednosti pruženog instrumenta osiguranja.
- (35) Prema navodima Njemačke, ovim kreditom javni vlasnici društva EEL GmbH željeli su društvu FN GmbH osigurati financiranje za premošćivanje kako bi pokrilo manjak likvidnosti u poslovanju te kako bi mu omogućili da dovrši stjecanje i ugrađivanje imovine potrebne za pravovremeni početak poslovanja zračne luke.
- (36) Poslovanje zračne luke započelo je 2003., a društvo FN GmbH ostvarilo je gubitak od 7 milijuna EUR. Tek godinu dana nakon što je zračna luka započela s komercijalnim letovima, odnosno 2004., najvažniji zračni prijevoznik za zračnu luku, nizozemsko trgovačko društvo V-Bird prekinulo je poslovanje zbog stečaja. S obzirom na uslijed toga nastale financijske probleme društva FN GmbH, društvo EEL GmbH tijekom 2004. nastavilo je davati kredite društvu FN GmbH:
- (a) društvo EEL GmbH 17. lipnja 2004. dodijelilo je drugi kredit („drugi kredit“) društvu FN GmbH u iznosu od [2–5] milijuna EUR s istim datumom dospelja kao i za prvi kredit dodijeljen 2003. (tj. do 30. lipnja 2005.). Kamatna stopa utvrđena je na [1–5] % iznad primjenjive osnovne stope. Prema navodima Njemačke osnovna

⁽⁸⁾ Osnovna kamatna stopa mijenja se svake godine 1. siječnja i 1. srpnja za onoliko postotnih bodova za koliko je referentna stopa narasla ili se smanjila od posljednje promjene osnovne kamatne stope. Referentna stopa je kamatna stopa primijenjena u najnovijim glavnim operacijama refinanciranja Europske središnje banke prije prvog kalendarskog dana relevantnog šestomjesečnog razdoblja. Deutsche Bundesbank efektivnu osnovnu kamatnu stopu objavljuje u Službenom listu bez neopravdanog kašnjenja nakon 1. siječnja i 1. srpnja.

kamatna stopa primijenjena na taj kredit bila je stopa utvrđena u članku 247. BGB-a tog datuma, odnosno 1,14 %. Kao instrument osiguranja, zemljište i zgrade zračne luke terećene su (*Grundschuld*) u korist društva EEL GmbH u iznosu kredita, odnosno u iznosu od [2–5] milijuna EUR. Osim toga, trebalo je dodati i godišnju kamatu od [15–23] %, ako se bude upotrijebio instrument osiguranja u slučaju neplaćanja. Osim toga, utvrđeno je da se u zalag daju udjeli društva Airport Network BV u kapitalu društva ANH GmbH i udjeli društva ANH GmbH u kapitalu društva FN GmbH. Njemačka nije dostavila pojedinosti u pogledu vrijednosti pruženog instrumenta osiguranja;

- (b) mjesec dana kasnije, 28. srpnja 2004., društvo EEL GmbH društvu FN GmbH dodijelilo je treći kredit („treći kredit“) u iznosu od [2–5] milijuna EUR. Određeno je da je datum dospeljeća trećeg kredita 31. prosinca 2007., a utvrđena je kamatna stopa od [3–8] % iznad primjenjive osnovne stope. Prema navodima Njemačke, osnovna kamatna stopa primijenjena na taj kredit bila je stopa utvrđena u članku 247. BGB-a tog datuma, odnosno 1,13 %. Kao instrument osiguranja, zemljište i zgrade zračne luke terećene su (*Grundschuld*) u korist društva EEL GmbH u iznosu kredita, odnosno u iznosu od [2–5] milijuna EUR. Osim toga, trebalo je dodati i godišnju kamatu od [15–23] %, ako se bude upotrijebio instrument osiguranja u slučaju neplaćanja⁽⁹⁾. Nadalje, utvrđeno je da se u zalag daju udjeli društva Airport Network BV u kapitalu društva ANH GmbH i udjeli društva ANH GmbH u kapitalu društva FN GmbH. Pored toga, utvrđeno je i da se u zalag da društvo FN GmbH. Njemačka nije dostavila pojedinosti u pogledu vrijednosti pruženog zaloga.
- (37) Ukupno, samo 2004. društvo FN GmbH primilo je [4–10] milijuna EUR kredita koji je dodijelilo društvo EEL GmbH (uz drugu seriju mjera koje su pod istragom i koje je izravno dodijelio okrug Kleve – vidjeti odjeljak 3.2). Prema navodima Njemačke, ti su krediti dodijeljeni za potrebe razvoja i prenamjene bivše vojne zračne luke, a ne za troškove poslovanja.
- (38) Krajem 2004., društvo FN GmbH ponovno je ostvarilo gubitak koji je ovaj puta iznosio 8,3 milijuna EUR. Još jednom činilo se da je društvu FN GmbH potrebna dodatna likvidnost. Otplata prvog i drugog kredita (koji su zajedno iznosili [10–20] milijuna EUR) koje mu je dodijelilo društvo EEL GmbH trebala je uslijediti 30. lipnja 2005. U tom trenutku, društvo FN GmbH dijelom je isplatio kamate iz prethodnih kredita. Međutim, prema navodima Njemačke, trošak gubitaka koje je društvo FN GmbH ostvarilo u razdoblju između 2002. i 2006. snosili su njegovi privatni vlasnici.
- (39) U tom kontekstu, društvo EEL GmbH društvu FN GmbH 1. srpnja 2005. dodijelilo je četvrti kredit („četvrti kredit“), ovoga puta u iznosu od [4–10] milijuna EUR s datumom dospeljeća 31. prosinca 2010. U stavku 1., točki 2. sporazuma o kreditu utvrđeno je da je kredit namijenjen samo za ulaganja. Pored toga, u stavku 2. zahtijeva se da društvo FN GmbH (i društvo EEL GmbH, ako to zatraži) provjeri jesu li računi bili strogo povezani s dovršetkom zračne luke i je li društvo EEL GmbH (a ne društvo FN GmbH) platilo račune iz kredita. Osim toga, prvi kredit, drugi kredit i treći kredit u ukupnom iznosu od [15–30] milijuna EUR (bez kamata) obnovljeni su („prvo produljenje“). Datum dospeljeća tih kredita usklađen je i produljen do 31. prosinca 2010. Za sve te kredite utvrđena je fiksna kamatna stopa od [1–5] % koja se primjenjivala od 1. srpnja 2005. Prema tome je kamatna stopa za prvi, drugi i treći kredit snižena. Kao jamstvo terećeni su zemljište i zgrade zračne luke (*Grundschuld*) u korist društva EEL GmbH u iznosu četvrtog kredita ([4–10] milijuna EUR) uz produljenje prethodnih zaloga za prvi, drugi i treći kredit (povrh čega je trebalo dodati [15–23] % kamata godišnje, ako se instrument osiguranja bude upotrijebio u slučaju neplaćanja). Osim toga, kako bi se osigurala sva potraživanja društva EEL GmbH iz svih kredita 1. srpnja 2005. [...] dao je osobno jamstvo (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) u najvećem iznosu od [20–30] milijuna EUR (plus kamate i složene kamate). Tim jamstvom produljeno je prethodno jamstvo koje je [...] dao 8. lipnja 2003. u pogledu prvog kredita. Naposljetku, utvrđeno je da se kao zalag daju udjeli društva Airport Network BV u kapitalu društva ANH GmbH i udjeli društva ANH GmbH u kapitalu društva FN GmbH. Njemačka nije dostavila pojedinosti u pogledu vrijednosti pruženog instrumenta osiguranja.
- (40) Nadalje, društva EEL GmbH i FN GmbH dogovorila su se da će društvo FN GmbH morati platiti kamate najkasnije na dan dospeljeća, odnosno 31. prosinca 2010., a da će u slučaju da društvo FN GmbH bude sposobno pokriti svoje troškove i počne ostvarivati dobit prije tog datuma, društvo FN GmbH biti obvezno početi plaćati kamate od datuma kada je prestalo ostvarivati gubitak. U pogledu kamatnih stopa koje se primjenjuju na prva tri kredita do njihovog usklađivanja sporazumom o kreditu od 1. srpnja 2005., u ugovoru o obnavljanju (*Darlehensverlängerungsvertrag*) od 29. studenoga 2010. u odjeljku 5. (točki 5.4.) spominje se da svaki od četiri kredita nosi [15–23] % kamata godišnje u slučaju neplaćanja⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Razlika od [1–3] milijuna EUR između iznosa kredita i terećenja zemljišta proizlazi iz činjenice da su društva FN GmbH i EEL GmbH 14. srpnja 2004. zaključila sporazum o kreditu za premošćivanje u okviru kojeg je zemljište terećeno za iznos od [1–3] milijuna EUR. Ugovor o premošćivanju kasnije je zamijenjen sporazumom o trećem kreditu od 27. srpnja 2004., ali terećenje zemljišta nije poništeno i ostalo je valjano, tako da je u okviru sporazuma o trećem kreditu trebalo osigurati samo jamstvo od [1–3] milijuna EUR.

⁽¹⁰⁾ U nijedan ugovor nije uključena posebna odredba koja se odnosi na zakašnjele kamate s obzirom da su one zakonski predviđene u članku 288. BGB-a te se prema tome primjenjuju na sve sporazume o kreditima.

- (41) Njemačka je izjavila da je društvo EEL GmbH pristalo na niži vjerovnički rang (*Rangrücktrittklärung*) u pogledu pristupa instrumentu osiguranja koji se sastoji od terećenja zemljišta u razdoblju od ožujka 2009. i 31. prosinca 2010. kako bi društvu FN GmbH omogućilo da dobije kratkoročni kredit od [banke] (vidjeti uvodnu izjavu 73).
- (42) Društvo FN GmbH počelo je ostvarivati dobit 2007. Unatoč tome i suprotno prethodnim ugovornim sporazumima društvo FN GmbH nije počelo vraćati niti kredite niti kamatu. Ako se računa od 31. prosinca 2010., datuma dospjeća koji su strane dogovorile ugovorom, društvo FN GmbH dugovalo je društvu EEL GmbH [20–30] milijuna EUR u kreditima plus [7–10] milijuna EUR u kamatama, odnosno ukupni iznos od [24–40] milijuna EUR. Društvo EEL GmbH pristalo je po drugi puta na obnavljanje sva četiri kredita i kumulativno plaćanje kamata (drugo produljenje). Društva FN GmbH i EEL GmbH potpisala su 29. studenoga 2010. peti sporazum o kreditu odgađajući tako datum dospjeća svih kredita do 31. prosinca 2016.
- (43) Kamatna stopa za ovo drugo produljenje utvrđena je na [1–5] % godišnje. Njemačka je izjavila da je kamatna stopa za sporazum o kreditu od 29. studenog 2010. utvrđena dodavanjem [...] baznih poena referentnoj stopi od 1,24 %. ⁽¹⁾ Društva EEL GmbH i FN GmbH dogovorila su se da se kamate koje su dospijevale do 31. prosinca 2010. pripišu glavnici kredita i tako je povećaju na [24–40] milijuna EUR. Osim toga, društvo FN GmbH obvezalo se da će plaćati kamate svaka tri mjeseca te da će dospjeće prve rate kamata biti do kraja prvog kvartala 2011.
- (44) U sljedećoj tablici sažete se glavne osobine pet sporazuma o kreditima koji se ocjenjuju:

Tablica 3.

Pregled mjera javne potpore koju je društvo EEL GmbH dodijelilo u korist društva FN GmbH

Iznos (u milijunima EUR)	Datum sporazuma o kreditu	Kamatna stopa	Dospjeće/obnova kredita	Instrument osiguranja	Način financiranja (EEL)
[11-20]	11.4.2003.	[1-5] % iznad osnovne stope (1,97 %).	Prvo dospjeće: 30.6.2005., prvi put obnovljeno do 31.12.2010., drugi put obnovljeno do 31.12.2016.	— Terećenje zemljišta i zgrada (<i>Grundschulden</i>) — Osobno jamstvo [...] (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>) — Davanje u zalog dionica društva ANH GmbH i dionica društva FN GmbH	Kredit koji je dodijelio okrug Kleve: ([5-15] milijuna EUR uz [1-5] %); [2-5] milijuna EUR kredita koji je dodijelila [banka], (javni pružatelj jamstva: općina Weeze). Kredit od [2-5] milijuna EUR konvertiran je 30.6.2005., a [banka] ga preuzima kao novi vjerovnik
[2-5]	17.6.2004.	[1-5] % iznad osnovne stope (1,14 %).	Prvo dospjeće: 30.6.2005., prvi put obnovljeno do 31.12.2010., drugi put obnovljeno do 31.12.2016.	— Terećenje zemljišta i zgrada (<i>Grundschulden</i>) — Dionice društva ANH GmbH i dionice društva FN GmbH	Kredit društvu EEL GmbH koji je dodijelio okrug Kleve („ <i>Kassenkredite</i> “)
[2-5]	28.7.2004.	[3-8] % iznad osnovne stope (1,13 %).	Prvo dospjeće: 31.12.2007., prvi put obnovljeno do 31.12.2010., drugi put obnovljeno do 31.12.2016.	— Terećenje zemljišta i zgrada (<i>Grundschulden</i>) — Davanje u zalog dionica društva ANH GmbH i dionica društva FN GmbH — Davanje u zalog poduzeća FN GmbH	Kredit društvu EEL GmbH koji je dodijelio okrug Kleve („ <i>Kassenkredite</i> “). Okrug Kleve i općina Weeze unijeli su [0.4-1] milijun EUR kapitala u društvo EEL GmbH.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html

Iznos (u milijunima EUR)	Datum sporazuma o kreditu	Kamatna stopa	Dospijeće/obnova kredita	Instrument osiguranja	Način financiranja (EEL)
[4-10]	01.7.2005.	[1-5] %	Prvo dospijeće: 31.12.2010., obnovljeno do 31.12.2016.	— Terećenje zemljišta i zgrada (<i>Grundsulden</i>) — Osobno jamstvo [...] (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>) Davanje u zalog dionica društva ANH GmbH i dionica društva FN GmbH	Okrug Kleve i općina Weeze unijeli su [0,4-1] mi- lijuna EUR kapitala u dru- štvo EEL GmbH.
[24-40] (= [20-30] (zbroj sva če- tiri kredita) plus akumulirana kamata od (= [4-10])	29.11.2010.	[1-5] %	31.12.2016.	— Terećenje zemljišta i zgrada (<i>Grundsulden</i>) — Osobno jamstvo [...] (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>) — Davanje u zalog dio- nica ANH GmbH i dio- nica FN GmbH	Produljenje svih prethodnih kredita koje je društvu EEL dodijelio okrug Kleve („ <i>Kas- senkredite</i> “) i kredit koji je dodijelila [banka], moguće uz stalno javno jamstvo op- ćine Weeze.

- (45) Krajem prvog kvartala 2011. društvo FN GmbH ponovno nije bilo u mogućnosti platiti prvu ratu kamata kako je dogovoreno u produljenju sporazuma o kreditima (*Darlehensverlängerungsvertrag*) od 29. studenog 2010. Okrug Kleve prihvatio je ponudu dioničara društva FN GmbH da u ožujku 2011. primi dionice društva FN GmbH u okviru zamjene duga za vlasnički udio radi kontinuirane odgode plaćanja kamata i glavnice⁽¹²⁾. Međutim, ta zamjena duga za vlasnički udio zakonski je potpisana tek krajem 2012. Okrug Kleve trenutačno posjeduje 1,88 % vlasničkog udjela u društvu FN GmbH⁽¹³⁾.

3.2. Mjera 2.: Potpora koju je dodijelila savezna zemlja Sjeverna Rajna-Vestfalija

- (46) Savezna zemlja Sjeverna Rajna-Vestfalija 15. listopada 2002. dodijelila je društvu FN GmbH javnu potporu u iznosu od 3,525 milijuna EUR za financiranje 50 % sljedećih troškova: rješavanje pitanja stajanke, područja za punjenje goriva, proširenje staza za vožnju i obnovu postojećih područja za stajanke, rubno osvijetljenje sustava svjetala za precizno prilaženje, osvjetljenje uzletno-sletne staze.
- (47) Pravni temelj za ovu potporu je uredba Ministarstva prometa, energije i prostornog planiranja savezne zemlje Sjeverne Rajne-Vestfalije koja se odnosi na potporu za izgradnju i obnovu (infrastrukturna ulaganja) zračnih luka u Sjevernoj Rajni-Vestfaliji (*Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Ausbau- und Erneuerungsmaßnahmen auf Flugplätzen RdErl. – MBL.NRW.1993 S. 617*) („Uredba iz 1993.“). Te su smjernice kasnije zamijenjene Smjernicama broj (VA 5 – 10 – 60/195- v. 25 November 2002),⁽¹⁴⁾ koje su bile na snazi od 1. siječnja 2003. i 1. siječnja 2008.
- (48) U skladu s Uredbom iz 1993. predviđeno je dodjeljivanje financijske potpore za pokrivanje troškova ulaganja u određene vrste infrastrukture u zračnim lukama poput uzletno-sletnih staza, staza za vožnju, stajanki, zaštitnih površina, infrastrukture za kontrolu zračnog prometa (toranj, radar, sustavi za optičko uzbuđivanje), navigacijskih svjetala, optičkih uređaja za potporu pri slijetanju, visokih zgrada (terminala, hangara itd.), parkirališta, ograda, infrastrukture za sigurnost leta, nabave i uklanjanja, protupožarne zaštite, zimske službe i službe za spašavanje kao i troškova ulaganja u kompenzacijske mjere povezane s očuvanjem krajobraza i zaštitom okoliša. Temeljem Uredbe iz 1993. savezna zemlja Sjeverna Rajna-Vestfalija osigurala je potporu u iznosu do 40 % prihvatljivih

⁽¹²⁾ Slijedom sporazuma od 31. ožujka 2011., dionice su prenesene na društvo EEL GmbH 31. prosinca 2011. Naposljetku su predane okrugu Kleve.

⁽¹³⁾ Ovom odlukom nije obuhvaćena ta zamjena duga za vlasnički udio niti bilo koja druga mjera koju je Njemačka dodijelila društvu FN GmbH od 2011.

⁽¹⁴⁾ https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&gld_nr=9&ugl_nr=96&bes_id=1284&val=1284&ver=7&sg=&aufgehoben=N&menu=1

troškova gore spomenutih vrsta infrastrukture u zračnim lukama. Međunarodne i regionalne zračne luke mogle su primiti potporu u iznosu do 65 % prihvatljivih troškova. Za parkirališta, ograde i infrastrukturu povezanu sa sigurnosti leta na temelju prijave zračne luke mogla se dodijeliti potpora u iznosu do 80 % prihvatljivih troškova.

3.3. Mjera 3.: Potpora koju je društvu FN GmbH izravno dodijelio okrug Kleve za stjecanje zemljišta zračne luke

- (49) Kako je opisano u uvodnoj izjavi 28., njemačka savezna vlada 14. ožujka 2002. prodala je zemljište zračne luke za [5–15] milijuna EUR društvu FN GmbH. Istog tog datuma, okrug Kleve sklopio je sporazum s društvom FN GmbH u pogledu pružanja sredstava za financiranje premošćivanja dijela troškova stjecanja zemljišta zračne luke. Financiranje premošćivanja dodijeljeno je temeljem beskamratnog kredita za koje je jamstvo činila imovina na zemljištu zračne luke (prema tome vrijednost od [5–15] milijuna EUR na dan dodjele kredita). Dogovoreno je da će iznos od [4–10] milijuna EUR iz iznosa od [5–15] milijuna EUR prefinancirati okrug Kleve. Društvo Airport Network B.V., matično društvo društva ANH GmbH, moralo je okrugu Kleve isplatiti prvu tranšu u iznosu od [2–5] milijuna EUR tog beskamratnog kredita do 30. prosinca 2003. (što je i učinilo). Dogovoreno je da druga tranša u iznosu od [2–5] milijuna EUR stiže na naplatu pet godina nakon datuma početka obavljanja letova u zračnoj luci, najkasnije do 31. prosinca 2007., ako se ne ispuni klauzula sporazuma između okruga Kleve i društva FN GmbH koja se odnosi na otvaranje radnih mjesta (350 radnih mjesta).
- (50) Okrug Kleve odlučio je 8. srpnja 2004. da društvo FN GmbH neće morati vratiti drugu tranšu u iznosu od [2–5] milijuna EUR s obzirom da je već bilo otvoreno više od 350 radnih mjesta.

3.4. Mjera 4.: Javna potpora društvu EEL GmbH

- (51) Kako bi moglo davati kredite društvu FN GmbH i samom društvu EEL GmbH bilo je potrebno refinanciranje. Društvo EEL GmbH refinanciralo se kreditima:
- (a) u iznosu od [5–15] milijuna EUR i [2–5] milijuna EUR uz kamatnu stopu od [1–5] % godišnje koji su dospjivali 30. lipnja 2005. Ta dva kredita dodijelio je okrug Kleve 11. travnja 2003. odnosno 16. lipnja 2004.;
- (b) u iznosu od [1–5] milijuna EUR uz kamatnu stopu od [2–5] % godišnje koji je dospijevao 30. prosinca 2007. Taj je kredit dodijelio okrug Kleve 28. srpnja 2004. ⁽¹⁵⁾
- (52) U srpnju 2015. dioničari društva EEL GmbH promijenili su njegovu strukturu kapitala odlukom da se društvo dokapitalizira iznosom od [5–15] milijuna EUR te da se obavi zamjena duga za vlasnički udio u iznosu od [1–4] milijuna EUR, čime je smanjen dug iz prvog kredita na [3–13] milijuna EUR. Društvo EEL GmbH otplatilo je drugi kredit u iznosu od [2–5] milijuna EUR. Naposljetku, preostali ugovori o kreditima u iznosu od [3–13] milijuna EUR i [2–5] milijuna EUR produljeni su do 31. prosinca 2010. Kamatna stopa utvrđena je potom 1. srpnja 2005. na [3–8] % i [3–8] % od 1. studenog 2005. 29. studenog 2010., ta dva kredita ponovno su produljena do 31. prosinca 2016., uz kamatnu stopu od [3–8] %.
- (53) Okrug Kleve dodatno je dokapitalizirao društvo EEL GmbH 2006. ([1–5] milijuna EUR) i 2007. ([2–6] milijuna EUR). Ti iznosi knjiženi su kao pričuva kapitala u društvu i dospijevaju za otplatu zajedno s otplatama kredita krajem 2016. Zajedno, dva javna dioničara dodijelila su društvu EEL GmbH [24–40] milijuna EUR ([15–20] milijuna EUR kroz dokapitalizaciju uključujući mjeru zamjene duga za vlasnički udio i [10–20] milijuna EUR u kreditima).
- (54) Istodobno, društvo EEL GmbH primilo je 2. srpnja 2003. kredit u iznosu od [2–5] milijuna EUR od privatne [banke]. Utvrđeno je da kredit dospijeva 30. lipnja 2005. uz kamatnu stopu od [1–5] %. Općina Weeze osigurala je 100-postotno javno jamstvo za taj kredit u korist društva EEL GmbH i [banke]. Taj je kredit 30. lipnja 2005. prenesen na javnu [banku] (društvo kćer [banke] zamijenilo je [banku] kao vjerovnik. Dospijeće je najprije produljeno do 30. prosinca 2010. uz kamatnu stopu od [1–5] %, a drugi put 2010. do 31. prosinca 2016. uz kamatnu stopu od [1–5] %.

⁽¹⁵⁾ Iz toga proizlazi sljedeće: kada je društvo EEL GmbH obnovilo kredite koje je dodijelio društvu FN GmbH, isto su tako obnovljeni njegovi vlastiti krediti koje mu je dodijelio okrug Kleve kao i kredit koji je društvu EEL GmbH dodijelila [banka] u iznosu od [1–5] milijuna EUR.

4. RAZLOZI ZA POKRETANJE SLUŽBENOG ISTRAŽNOG POSTUPKA

4.1. Mjera 1. – krediti koje je društvo EEL GmbH dodijelilo društvu FN GmbH

- (55) U odluci o pokretanju postupka Komisija je izrazila sumnju u vezi s time jesu li krediti koje je društvo EEL GmbH osiguralo društvu FN GmbH dodijeljeni i obnovljeni po tržišnim uvjetima. Komisija je najprije primijetila da Njemačka nije dostavila kreditnu povijest niti rejting primatelja kredita. Štoviše, Komisija nije mogla isključiti da je društvo FN GmbH bilo trgovačko društvo u financijskim teškoćama. Komisija je također istaknula da Njemačka nije dostavila nikakva objašnjenja u pogledu kamatnih stopa koje su primijenjene na pojedinačne kredite niti u pogledu primljenih instrumenata osiguranja. Komisija je primijetila i da nisu dana objašnjenja u vezi s tim zašto je javni davatelj kredita opetovano pristajao obnavljati kredite uz stalno produljivanje njihovog dospjeća i zašto nikada do sada nije proveden povrat dospjele glavnice i dospjelih kamata na kredit.
- (56) Na temelju tih razmatranja Komisija je došla do preliminarnog stajališta da prilikom dodjeljivanja i obnavljanja kredita društvu FN GmbH, društvo EEL GmbH nije djelovalo kao ulagač u tržišnom gospodarstvu ili tržišni vjerovnik. S obzirom da se činilo da je društvo FN GmbH tijekom čitavog razdoblja bilo društvo u teškoćama koje nije moglo dobiti sredstva iz komercijalnih banaka barem do kraja 2010., Komisija je zauzela preliminarno stajalište da bi čitav iznos dodijeljenih kredita zajedno s neplaćenim kamatama trebalo smatrati državnom potporom.
- (57) Kako su te mjere provedene, a da nisu bile prijavljene Komisiji, Komisija je privremeno zaključila da čine nezakonitu državnu potporu.
- (58) Naposljetku, Komisija je izrazila sumnju u vezi s time jesu li sporni ugovori u skladu s unutarnjim tržištem, bi li ih trebalo smatrati državnom potporom, osobito s obzirom na pravila utvrđena u Smjernicama u pogledu sanacije i restrukturiranja ⁽¹⁶⁾.

4.2. Mjera 2. – potpora savezne zemlje Sjeverne Rajne -Vestfalije društvu FN GmbH

- (59) U odluci o pokretanju postupka Komisija je napomenula da je potpora koju je savezna zemlja Sjeverna Rajna-Vestfalija dodijelila društvu FN GmbH bila selektivna mjera s obzirom da nisu sve zračne luke u toj saveznoj zemlji bile prihvatljive za takvu potporu. S obzirom da je potpora došla iz javnih sredstava i da je njome zračnoj luci pružena prednost tako što joj je dodijeljena potpora za ulaganje, ne može se isključiti da potpora čini državnu potporu.
- (60) Kako su te mjere provedene, a da nisu bile prijavljene Komisiji, Komisija je privremeno zaključila da čine nezakonitu državnu potporu.
- (61) Naposljetku, Komisija je izrazila sumnju u vezi s time je li sporna mjera u skladu s unutarnjim tržištem, bi li je trebalo smatrati državnom potporom, osobito s obzirom na pravila utvrđena u Smjernicama u pogledu sanacije i restrukturiranja ⁽¹⁷⁾.

4.3. Mjera 3. – izravna potpora okruga Kleve društvu FN GmbH

- (62) U pogledu izravne potpore okruga Kleve društvu FN GmbH, Komisija je zauzela preliminarno stajalište da nijedan tržišni ulagač ne bi dodijelio takvu potporu bez ikakve naknade. Osim toga, Komisija je izrazila sumnje u vezi s time bi li ulagač u tržišnom gospodarstvu bio voljan odreći se dijela otplate nepodmirene potpore na temelju razmatranja o otvaranju radnih mjesta u regiji.
- (63) Kako su te mjere provedene, a da nisu bile prijavljene Komisiji, Komisija je privremeno zaključila da čine nezakonitu državnu potporu.
- (64) Naposljetku, Komisija je izrazila sumnju u vezi s time je li sporna mjera u skladu s unutarnjim tržištem, bi li je trebalo smatrati državnom potporom, osobito s obzirom na pravila utvrđena u Smjernicama u pogledu sanacije i restrukturiranja ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Smjernice Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama, SL C 244, 1.10.2004., str. 2.

⁽¹⁷⁾ Vidjeti bilješku 16.

4.4. Mjera 4. – Dokapitalizacija i krediti u korist društva EEL GmbH

- (65) U odluci o pokretanju postupka Komisija je izrazila sumnju u vezi s time je li financiranje koje su njegovi javni dioničari osigurali društvu EEL GmbH dodijeljeno i obnovljeno po tržišnim uvjetima.
- (66) Kako su te mjere provedene, a da nisu bile prijavljene Komisiji, Komisija je privremeno zaključila da čine nezakonitu državnu potporu.
- (67) Naposljetku, Komisija je izrazila sumnju u vezi s time jesu li sporne mjere u skladu s unutarnjim tržištem te bi li ih trebalo smatrati državnom potporom.

5. PRIMJEDBE NJEMAČKE

5.1. Opće primjedbe

5.1.1. Pozadina projekta

- (68) Njemačka podsjeća na pozadinu projekta kako je opisana u prethodno navedenim odjeljcima 2.1. i 2.2. Temelj „Euroregionales Zentrum für Luftverkehr, Logistik und Gewerbe” bio je razvoj civilne zračne luke u privatnom vlasništvu na bivšem vojnom uzletištu.
- (69) Njemačka iznosi tvrdnju da su na rast prometa negativno utjecali vanjski čimbenici. Prvo, stečaj društva V-Bird u listopadu 2004., koje je sjedište svojih glavnih operacija smjestilo u zračnu luku Niederrhein-Weeze, doveo je do znatnog gubitka prometa koji nije mogao biti u potpunosti nadoknađen dodatnim letovima zračnih prijevoznika Ryanair i Hapagfly sve do 2008. kada je promet dosegao razinu iz 2004. Drugo, zbog niza pravnih sporova pokrenutih na nacionalnim sudovima stalno je stvarana pravna nesigurnost za zračne prijevoznike⁽¹⁸⁾ te se davalo naslutiti da će društvu FN GmbH nastati nepredvidljivi dodatni troškovi. Prije nego što je moglo dobiti konačnu dozvolu za poslovanje 2009. društvo FN GmbH nije moglo provesti svoju strategiju zbog stalnog parničenja te se odlučilo za rješavanje sporova izvan suda. Međutim, kako bi ostvarilo pozitivan ishod, društvo FN GmbH moralo je platiti novčane naknade strankama u tim postupcima u iznosu od [5–10] milijuna EUR. Treće, 2010. promet u zračnoj luci došao je u nepovoljan položaj zbog poremećaja u zračnom prometu izazvanog erupcijom islandskog vulkana Eyjafjallajokull. Četvrto, Njemačka napominje da je u rujnu 2010. uvela putnički porez koji je narušio konkurentnost zračne luke Niederrhein-Weeze u odnosu na ostale europske zračne luke koje nisu imale takav porez. Prema navodima Njemačke, negativne posljedice toga poteza bile su vidljive u činjenici da je Ryanair smanjio opseg svojeg poslovanja u zračnoj luci Niederrhein-Weeze uslijed čega je smanjen broj putnika i u 2011. i u 2012.
- (70) Njemačka tvrdi da je unatoč tim nepovoljnim događajima koji su bili izvan kontrole društva FN GmbH, društva EEL GmbH ili njihovih dioničara, uspjeh projekta vidljiv u stabilnom rastu prometa tijekom razdoblja pod istragom (vidjeti uvodnu izjavu 18.), koji je odgovarao ili je čak premašio procjene o opsegu prometa koje su navedene u raznim stručnim studijama (osim 2011.). Osim toga, Njemačka je istaknula da je društvo FN GmbH moglo povećati i prihode iz poslovanja koje nije bilo povezano sa zračnim prometom te tijekom vremena poboljšati svoju profitabilnost.

5.1.2. Logika privatnog financiranja zračne luke

- (71) Njemačka ističe da je zračna luka Niederrhein-Weeze uspješna zračna luka s obzirom na to da je ne samo treća najveća zračna luka u saveznoj zemlji Sjevernoj Rajni-Vestfaliji nego je i jedinstveni primjer privatizirane infrastrukture prodane po tržišnoj cijeni. Njemačka je dodala i da su ulaganja u zračnu luku uvijek bila na vrlo visokoj razini. U razdoblju između 2002. i 2011. ukupna ulaganja društva FN GmbH iznosila su [60–90] milijuna EUR od čega je [20–30] milijuna EUR uloženo u razvoj komercijalnih zgrada, [10–20] milijuna EUR u opremu za letove i stajanke te [5–10] milijuna EUR za projekte započinjanja i širenja neke djelatnosti. Njemačka tvrdi da se od svoje privatizacije društvo FN GmbH kontinuirano moglo oslanjati na privatna sredstva za financiranje tih značajnih ulaganja, odnosno na: i. kredite i dokapitalizaciju dioničara; ii. kredite komercijalnih banaka; i iii. vlastitu dobit od poslovanja društva FN GmbH.
- (72) U pogledu potpore većinskih dioničara, Njemačka smatra da su društvo ANH GmbH i njegovi vlastiti dioničari kontinuirano podupirali svoje društvo kćer FN GmbH kako bi pokrilo svoje početne gubitke u poslovanju kao i

⁽¹⁸⁾ Vidjeti bilješku 7.

ulaganja u infrastrukturu zračne luke. Ta je potpora bila u obliku dokapitalizacija i kredita u pogledu kojih je većinski dioničar prihvatio niži vjerovnički rang (*Rangrücktrittklärung*). Tim je postupkom većinski dioničar pretvorio dug u vlasnički udio koji više nije mogao biti dijelom stečajne mase. Međutim, Njemačka napominje da sami privatni dioničari ne bi mogli izdržati čitav financijski teret takvog skupog ulaganja te da su bili potrebni dodatni izvori financiranja koje su samo javna tijela mogla pružiti po tržišnim uvjetima. Ta vanjska potpora već je bila uzeta u obzir u poslovnom planu iz 2003. (vidjeti uvodnu izjavu 95.).

- (73) U pogledu kredita *komercijalnih banaka*, Njemačka tvrdi da je društvo FN GmbH vrlo brzo moglo dobiti kredit od komercijalnih banaka zahvaljujući svom komercijalnom uspjehu. Prema navodima Njemačke, pristup bankama dokazao bi održivost poslovnog modela koji se oslanja na privatno financiranje. U prvoj polovici 2009. društvo FN GmbH moglo je s [bankom] potpisati ugovor o kreditu za ulaganje u iznosu od [0–10] milijuna EUR. Kamatna stopa tog kredita bila je [2–6] %, ali postavljen je uvjet da potraživanja društva EEL GmbH povezana s kreditima koje je potonje dodijelilo društvu FN GmbH budu podređena (odatle i potreba da se društvo EEL GmbH povuče u niži vjerovnički rang). Utvrđeno je da dospijeće kredita bude 31. prosinca 2010. Prema navodima Njemačke, uvjeti u pogledu instrumenata osiguranja i kamatne stope ugovora bili su prema tome razmjerno povoljni za društvo FN GmbH. Društvo FN GmbH u cijelosti je vratilo kredit [banke] na dan dospijeća. Njemačka dodaje da je [banka] društvu FN GmbH ponudila dvije kreditne linije (u iznosu od [8–15] milijuna EUR i [1–5] milijuna EUR uz okvirnu kamatnu stopu od [1–5] % ⁽¹⁹⁾) te da je s [bankom] moglo biti potpisano financiranje leasinga u iznosu od [0–3] milijuna EUR.
- (74) U pogledu *samofinanciranja*, Njemačka ističe da je stalno rasla sposobnost društva FN GmbH da financira svoja ulaganja kroz pozitivan novčani tijek. Prvi pozitivni EBIDTA (zarada prije odbijanja kamata, poreza i amortizacije) uočen je 2006., a prva neto dobit 2007., naime tek nekoliko godina nakon početka poslovanja. Osim toga, Njemačka zamjera Komisiji što je u odluci o pokretanju postupka promet i troškove društva FN GmbH predstavila na pogrešan način koji navodi na pogrešne zaključke. Njemačka je u skladu s time dostavila sljedeće podatke u pogledu razvoja prometa i troškova tijekom razdoblja 2003.–2010.:

Tablica 4.

Prihodi i troškovi društva FN GmbH tijekom razdoblja 2003.–2010.

(u tisućama EUR)

Godina	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Promet (<i>Umsatz</i>)	2 225	7 968	7 364	7 136	8 281	13 338	19 900	23 759
Prihodi iz drugih operacija (<i>Sonstigebetriebliche Erträge</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— uključujući transakcije sa zemljištem povezane s porezom (<i>Grundstückstransaktion</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kupovine (<i>Materialaufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Troškovi osoblja (<i>Personalaufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Drugi operativni troškovi (<i>Sonstiger betrieblicher Aufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁹⁾ Međutim, ta ponuda nikada nije realizirana.

- (75) Njemačka tvrdi da je Komisija posebice propustila uzeti u obzir sve troškove povezane s djelovanjem u javnom interesu (troškovi ne-gospodarskih djelatnosti) koji se ne mogu pripisati svakodnevnom poslovanju zračne luke, čime je umjetno smanjena operativna dobit. Njemačka smatra da sljedeća tablica vjerno prikazuje stvarnu operativnu profitabilnost društva FN GmbH:

Tablica 5.

Prilagođena struktura troškova društva FN GmbH (oslobođena troškova povezanih s djelovanjem u javnom interesu)

(u tisućama EUR)

Godina	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Dobit u skladu s godišnjim izvješćem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Djelovanje u javnom interesu	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(a) Sigurnost i zaštita, od čega:	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Protupožarna zaštita (osoblje)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Amortizacija troškova ulaganja (protupožarna zaštita)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Troškovi amortizacije (videonadzor)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Ophodnja	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Zaštitarsko osoblje	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(b) Zaštita putnika i zrakoplova	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Kontrolni uređaji (osobe i predmeti)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Sigurnost leta DFS TTC	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Amortizacija (kontrolni toranj)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Prilagođena godišnja dobit	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
EBIDTA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

5.1.3. Pojam potpore – stajalište prema kojem je izgradnja zračne luke negospodarska djelatnost

- (76) Njemačka je smatrala da izgradnja zračne luke nije gospodarska djelatnost koju bi privatni ulagači bili spremni samostalno poduzeti te da ne postoji takav primjer u Europi (vidjeti odjeljak u nastavku). Prema navodima Njemačke, privatni ulagači bili bi puno više zainteresirani za upravljanje infrastrukturom zračne luke koja već postoji, budući da su rizici manji i njima je moguće upravljati.

- (77) Njemačka je predložila da izgradnja infrastrukture zračne luke više ne bude obuhvaćena nadzorom povezanim s državnim potporama kako bi se otklonio nedostatak privatnih ulaganja u to područje. Njemačka tvrdi da izgradnja takve infrastrukture predstavlja alat koji državi omogućuje da usmjerava gospodarski razvoj i strukturira prostorno planiranje kroz prometnu politiku.
- (78) Osim toga, Njemačka smatra da je u predmetnom slučaju javna potpora uglavnom bila usmjerena na aktivnosti od javnog interesa, što nije obuhvaćeno nadzorom Komisije u pogledu državnih potpora. Od [20–30] milijuna [20–30] bilo bi uloženo u protupožarnu zaštitu i sustave sigurnosti. Njemačka je dodala da je nepodmirenih [2–5] milijuna u potpunosti iskorišteno za financiranje drugih djelatnosti 2011.

5.1.4. Pojam potpore – nepostojanje hipotetskog referentnog ulagača

- (79) Njemačka smatra da u Europi ne postoji tržište za financiranje infrastrukture regionalnih zračnih luka u privatnom vlasništvu. Prema navodima Njemačke u Europi postoji tek nekoliko u potpunosti privatiziranih zračnih luka. Zračne luke Glasgow-Prestwick ili Luton primjeri su takvih zračnih luka. Iako u slučaju takvih u potpunosti privatnih zračnih luka nije pokrenut postupak u pogledu državnih potpora, Njemačka sumnja da nije bilo javne potpore tim zračnim lukama. Njemačka ističe da je čak i u primjeru zračne luke Lübeck-Blankensee općina Lübeck ponovno stekla vlasništvo nad platformom 2009. Ta slaba zastupljenost privatnog vlasništva rezultat je visokih fiksnih troškova koji nužno nastaju prilikom izgradnje infrastrukture zračne luke, što je priznala i Komisija u nacrtu Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. koje su bile u pripremi kada je pokrenut službeni istražni postupak⁽²⁰⁾. Osim toga, Njemačka je napomenula da su pravne nesigurnosti izazvane obveznim postupkom certificiranja zračne luke, prateće donošenje presude u slučaju *Aéroports de Paris* i potpisivanje međunarodnog ugovora između Njemačke i Nizozemske odvratili privatne ulagače od ulaska u takvu vrstu projekta. Prema navodima Njemačke, u početnoj ocjeni Komisije iz odluke o pokretanju postupka došlo je do previda činjenice da su komercijalne banke, sasvim razumljivo, bile nespremne financirati izgradnju privatnih zračnih luka te da u tom području nije bilo funkcionalnog tržišta.
- (80) Njemačka je stajališta da se Komisija prilikom donošenja svoje preliminarne ocjene nije oslonila na jasne kriterije za ocjenu sukladnosti predmetnih mjera s tržištem. Prema navodima Njemačke, Komisija se umjesto toga trebala osloniti na ustaljenu sudsku praksu⁽²¹⁾ u kontekstu univerzalnih poštanskih usluga, kojom bi se potvrdilo da stvaranje i održavanje mreže nije u skladu s čisto komercijalnim pristupom. Njemačka je također predložila oslanjanje na postojeću praksu Komisije kada je Komisija navodno odobrila slične mjere potpore. Kako bi potkrijepila svoja stajališta, Njemačka je iskoristila primjer financiranja infrastrukture zračne luke Kassel-Calden.
- (81) Njemačka je zaključila da bi, s obzirom na uspješni razvoj zračne luke, svaki privatni ulagač uložio u zračnu luku Niederrhein-Weeze kao što je to učinila Njemačka.

5.1.5. Društvo FN GmbH ne ispunjava uvjete da bi bilo svrstano u društva u teškoćama

- (82) Njemačka odbija preliminarni zaključak Komisije da društvo FN GmbH ispunjava uvjete za svrstavanje u društva u teškoćama u smislu Smjernica Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama („Smjernice o sanaciji i restrukturiranju”) ⁽²²⁾.
- (83) Njemačka navodi pet razloga kojima potkrepljuje tu tvrdnju. Prvo, društvo FN GmbH ostvarilo je dobit već nakon vrlo kratkog razdoblja početne faze (prva dobit prije odbijanja kamata, poreza i amortizacije ostvarena je 2006. – isključe li se troškovi djelovanja u javnom interesu – a prva neto dobit ostvarena je 2007.). Njemačka napominje da Komisija u svojoj ocjeni mjera financiranja u korist regionalnih zračnih luka nikada nije kvalificirala korisnika koji je ostvarivao gubitak tijekom početne faze kao društvo u teškoćama. Prema navodima Njemačke, ustraje li Komisija na takvom stajalištu, više neće biti moguće financirati infrastrukturu niti jedne zračne luke.
- (84) Drugo, Njemačka tvrdi da niti u jednom trenutku nisu ispunjeni „čvrsti” kriteriji za poduzeće u teškoćama. Njemačka osporava primjedbe navedene u odluci o pokretanju postupka u pogledu negativnog vlasničkog kapitala i dodaje da je većinski dioničar društvo financijski održavao na površini – kreditom, dokapitalizacijom i

⁽²⁰⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 38. za više podataka o konačnim Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014.

⁽²¹⁾ Vidjeti spojene predmete *Chronopost protiv Ufex i drugih*, C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01, EU:C:2003:388, stavak 37.

⁽²²⁾ Smjernice Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama (SL C 244, 1.10.2004., str. 2.).

pristajanjem da se povuče u niži vjerovnički rang (*Rangrücktrittklärung*). Osim toga, Njemačka osporava tumačenje Komisije u pogledu presuda Općeg suda u predmetima T-102/07 i T-120/07 *Freistaat Sachsen/Komisija* u onoj mjeri u kojoj ono podrazumijeva automatizam između postojanja negativnog vlasničkog kapitala i svrstavanja društva u društva u teškoćama. Prema navodima Njemačke, kriterij negativnog vlasničkog kapitala tek je jedan od nekoliko kriterija koje je Opći sud identificirao za utvrđivanje toga je li neko poduzeće u teškoćama.

- (85) Treće, Njemačka tvrdi da društvo FN GmbH ne pokazuje nikakve simptome koji bi ukazivali da se radi o društvu u teškoćama, s obzirom na to da je razvoj poslovanja društva FN GmbH bio pozitivan od samog početka. Prije svega, činjenicom da naknade za kamate društva FN GmbH rastu, ne otkrivaju se financijske teškoće poput prekomjerne zaduženosti, nego opetovana ulaganja glavnog dioničara u društvo FN GmbH.
- (86) Četvrto, Njemačka tvrdi da je društvo FN GmbH moglo riješiti svoje financijske teškoće zahvaljujući vlastitoj operativnoj dobiti, kreditima komercijalnih banaka kao i kreditima i sredstvima primljenim od svog većinskog dioničara.
- (87) Naposljetku, Njemačka tvrdi da se društvo FN GmbH ne može smatrati društvom u teškoćama u skladu sa Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju koje iz te kvalifikacije isključuju društva osnovana manje od tri godina nakon njihova osnivanja (poput društva FN GmbH).

5.1.6. *Narušavanje tržišnog natjecanja*

- (88) Njemačka smatra da Komisija u odluci o pokretanju postupka nije uspjela pokazati učinke mjera potpore na natjecanje na relevantnom tržištu koje nije definirala.
- (89) Nakon tih općih primjedaba, Njemačka je zauzela stav o različitim mjerama koje se ocjenjuju.

5.2. **Mjera 1.: Potpora društva EEL GmbH društvu FN GmbH**

5.2.1. *Nadzor društva EEL GmbH nad društvom FN GmbH*

- (90) Njemačka tvrdi da je sva plaćanja koja su se financirala iz kredita koje je dodijelilo društvo EEL GmbH društvu FN GmbH strogo nadziralo društvo EEL GmbH koje je nadgledalo njihov izravni prijenos vjerovnicima u ime (*treuhänderisch*) društva FN GmbH.
- (91) Prema navodima Njemačke, čineći tako društvo EEL GmbH moglo je osigurati da se njegova sredstva upotrebljavaju isključivo za ulaganja, a ne za svakodnevno poslovanje.
- (92) Njemačka osim toga napominje da je okrugu Kleve i općini Weeze kao dioničarima društva EEL GmbH u aktu o osnivanju društva FN GmbH (*Geschäftsvertrag*) dodijeljeno nekoliko ekskluzivnih prava poput ovlasti da imenuju glavnog izvršnog direktora društva FN GmbH (ta je ovlast iskorištena 2004.) i nekoliko prava na veto u pogledu pojedinačnih mjera upravljanja, kao i izmjena ili prodaje kapitala društva FN GmbH. Ta će prava biti valjana sve dok društvo FN GmbH ne otplati sve svoje dugove tim dvama dioničarima.

5.2.2. *Ex ante ocjena uvjeta na tržištu i potrebnih ulaganja*

- (93) Njemačka je ustvrdila da su tijekom čitavog razdoblja na koje je istraga usmjerena sve odluke o ulaganjima bile potkrijepljene studijama tržišta čiji su zaključci sustavno upućivali na potrebu za ulaganjem.
- (94) U tom smislu, Njemačka spominje prvu studiju iz 1998. (koju je proveo [...]) prema kojoj se čini da je projekt Niederrhein-Weeze gospodarski opravdan i održiv. Njemačka je spomenula dodatne studije koje su napravljene nedugo iza i u kojima se preporučuje specijalizacija infrastrukture nove zračne luke za segment niskotarifnih prijevoznika koji je tada u kasnim 1990.-ima identificiran kao segment koji obećava najviši rast. Izgradnja infrastrukture posebno namijenjene prometu niskotarifnih prijevoznika, zemljopisni položaj zračne luke (kojim je obuhvaćeno oko 35 milijuna stanovnika), zasićenost obližnjih zračnih luka u Amsterdamu i Düsseldorfu opisani su kao kompetitivne prednosti.

- (95) Njemačka se nadalje poziva na dodatne poslovne planove koji su se u predviđanju financijskog uspjeha zračne luke oslanjali na očekivani rast prometa niskotarifnih prijevoznika, zasićenost susjednih zračnih luka i potpisivanje sporazumâ s Ryanairom. S obzirom na potrebu provedbe pravila povezanih sa zaštitom okoliša, društvo FN GmbH istodobno je od [...] naručilo prognozu zračnog prometa („studiju koju je izradio [...]“), u kojoj je za 2010. predviđen promet od 2,88 milijuna putnika, a za 2010. promet od 3,1 do 4,85 milijuna putnika. Njemačka primjećuje da je iz podataka o prometu vidljivo da je plan u potpunosti ispunjavan do 2010., unatoč nepovoljnim događajima koji su prethodno bili opisani.
- (96) Njemačka dalje objašnjava da je u svjetlu povećanog opsega djelatnosti Ryanaira u zračnoj luci, društvo FN GmbH 2009. naručilo još jedan poslovni plan za razdoblje od 2009.–2020. („poslovni plan iz 2009.“). Taj je poslovni plan prosljeđen [banci] koja je prilikom donošenja odluke o dodjeli komercijalnog kredita društvu FN GmbH tu stručnu studiju mogla uzeti u obzir.
- (97) S obzirom na te elemente, Njemačka osporava preliminarna stajališta Komisije da je poslovni model društva FN GmbH bio neodrživ i da je proces privatizacije proveden u skladu s političkim razmatranjima, a ne pod čisto komercijalnim uvjetima.

5.2.3. Sukladnost s tržištem kredita koje je društvo EEL GmbH dodijelilo društvu FN GmbH

- (98) Njemačka je izjavila da se u odluci o pokretanju postupka upotrebljava nepravilni pravni temelj za ocjenu sukladnosti s tržištem kamatnih stopa kredita koje je dodijelilo društvo EEL GmbH. Prema navodima Njemačke, Komisija se u svojoj ocjeni koristila Komunikacijom Komisije o reviziji metode za utvrđivanje referentnih kamatnih i diskontnih stopa („Komunikacija o referentnoj stopi iz 2008.“) ⁽²³⁾. S obzirom da je većina mjera koje su pod istragom dodijeljena u razdoblju između 2003. i 2005., Njemačka smatra da je Komisija trebala primijeniti svoju obavijest iz 1997. o načinu utvrđivanja referentnih i diskontnih stopa („Komunikacija o referentnoj stopi iz 1997.“) ⁽²⁴⁾.
- (99) Štoviše, bez obzira na to koja će od te dvije komunikacije biti primijenjena *ratione temporis*, Njemačka je izrazila sumnju da je ijedna referentna stopa Komisije primjenjiva na ovaj slučaj zbog toga što navodno ne postoji funkcionirajuće financijsko tržište za izgradnju infrastrukture zračne luke.
- (100) Njemačka je dodala da su krediti koje su dodijelila javna tijela bili u potpunosti u skladu s tržištem iz sljedećih razloga:
- (a) u svim ugovorima o kreditima predviđena je otplata glavnice uz tržišnu i/ili zakonski primjenjivu kamatu;
 - (b) svi krediti dodijeljeni društvu FN GmbH bili su u potpunosti i stalno osigurani i. terećenjem zemljišta kao vjerovnik najvišeg ranga (*Grundschuld auf sämtliche Grundstücke*); ii. udjelima društva Airport Network BV u kapitalu društva ANH GmbH; i iii. udjelom društva ANH GmbH u kapitalu društva FN GmbH;
 - (c) kamatne stope kredita dodijeljenih društvu FN GmbH, koje su se kretale od [1–8] %, u svakom su trenutku bile u skladu s tržištem, uzimajući u obzir znatni početni doprinos privatnih dokapitalizacija ([20–50] %) u ukupnom financiranju projekta i visoku razinu jamstava;
 - (d) te su kamatne stope bile jednake kamatama koje su se dodjeljivale za kredite s rokom dospijeca od 10 godina koji su u iznosu od 80 % bili pokriveni zalogom na nekretninu.
- (101) U pogledu testa privatnog ulagača, Njemačka se pozvala na sudsku praksu u predmetu *Talijanska Republika protiv Komisije* ⁽²⁵⁾ u kojem je Sud izjavio sljedeće „Kako bi se utvrdilo jesu li te mjere državna potpora, potrebno je razmotriti bi li u sličnim okolnostima privatni ulagač veličine usporedive s veličinom tijela koja upravljaju javnim sektorom mogao osigurati kapital u tolikom iznosu“. Njemačka je iznijela stav da bi privatni ulagač umjesto EEL-a u obzir uzeo obvezu pravne usklađenosti i da bi prihvatio da bi profitabilnost ulaganja mogla biti odgođena s obzirom na

⁽²³⁾ Komunikacija Komisije o reviziji metode za utvrđivanje referentnih kamatnih i diskontnih stopa (SL C 14, 19.1.2008., str. 6.).

⁽²⁴⁾ Obavijest Komisije o načinu utvrđivanja referentnih i diskontnih stopa (SL C 273, 9.9.1997., str. 3.).

⁽²⁵⁾ *Talijanska Republika/Komisija Europskih zajednica*. C-305/89 EU:C:1991:142, stavak 19.

troškove postizanja usklađenosti, kako je Komisija već priznala u prethodnom predmetu pojedinačne potpore *Einzelbeihilfe für Wasserwerke* ⁽²⁶⁾. Njemačka je također dodala da bi privatni ulagač u obzir mogao uzeti i stratešku prirodu/strateški cilj poslovnog modela kako bi prilagodio projekcije u pogledu ostvarivanja dobiti. U skladu s točkom 3.2. podtočkom v. Komunikacije Komisije o udjelu javnih tijela u kapitalu trgovačkog društva od 14. rujna 1984. ⁽²⁷⁾, „strateška priroda ulaganja u smislu tržišta ili nabava je takva da bi se stjecanje dionica moglo smatrati uobičajenim ponašanjem pružatelja kapitala, iako je ostvarivanje dobiti odgođeno”. Njemačka je zaključila da se ovom odredbom isključuje prisutnost gospodarske prednosti ostvarene zbog dodjele državne potpore.

5.3. Mjera 2.: Mjera potpore savezne zemlje Sjeverne Rajne-Vestfalije društvu FN GmbH

- (102) Prema navodima Njemačke, mjera potpore dodijeljena odlukom savezne zemlje Sjeverne Rajne-Vestfalije društvu FN-GmbH 15. listopada 2002. u iznosu od 3,525 milijuna EUR zapravo ne čini potporu ili barem postojeću potporu u smislu Postupovne uredbe. Njemačka je ustvrdila da je ta mjera donesena na temelju Uredbe iz 1993. Prema navodima Njemačke, ta je uredba donesena prije Obvijesti Komisije o primjeni članaka 92. i 93. Ugovora o EZ-u i članka 61. Sporazuma o EGP-u na državne potpore u sektoru zračnog prijevoza („Smjernice za zračni prijevoz iz 1994.”) ⁽²⁸⁾.
- (103) Njemačka je dodala da je financiranje infrastrukture zračne luke činilo državnu potporu i postalo predmetom nadzora Komisije u kasnijoj fazi, tek nakon: (a) što je Komisija 2005. donijela Smjernice zajednice za financiranje zračnih luka i potpora za započinjanje poslovanja zračnih prijevoznika koji lete iz regionalnih zračnih luka („Smjernice za zračni prijevoz iz 2005.”) i (b) nakon što su Opći sud i Sud Europske unije donijeli presude u tome sektoru koje su bile prekretnica ⁽²⁹⁾.
- (104) Njemačka je u tom smislu ustvrdila i da je Komisija upotrijebila nepravilni pravni temelj u odluci o pokretanju postupka kako bi preliminarno ocijenila mjeru 2. Doista, odluka o pokretanju postupka ⁽³⁰⁾ utemeljena je na novoj verziji Uredbe iz 2003. koja je stupila na snagu 1. siječnja 2003., nakon što je mjera dodijeljena.
- (105) Naposljetku, s obzirom da je Uredba iz 1993. na temelju koje je sporna mjera potpore donesena stavljena izvan snage, Njemačka smatra da nema potrebe da se Komisija koristi odredbama Postupovne uredbe povezane s postojećom potporom.

5.4 Mjera 3.: Izravna potpora okruga Kleve društvu FN GmbH

- (106) Njemačka smatra da je dodjela sredstava za financiranje premošćivanja bila potrebna kako bi se popratilo privatno ulaganje u zračnu luku u fazi započinjanja poslovanja. S obzirom na ukidanje obveze društva FN GmbH da otplati drugu tranšu kredita, Njemačka drži da je okrug Kleve tu odluku donio namjerno jer je društvo FN GmbH ispunilo svoju pravnu obvezu da otvori najmanje 350 radnih mjesta.

5.5 Mjera 4.: Javno refinanciranje društva EEL GmbH

- (107) Njemačka osporava da refinanciranje društva EEL GmbH čini operaciju u koju je uključena državna potpora, s obzirom da se tu radi tek o dokapitalizaciji koju su proveli dioničari društva EEL GmbH. Njemačka ističe da su refinanciranje društva EEL GmbH proveli javni vlasnici i privatne banke.
- (108) Njemačka tvrdi da se u odluci o pokretanju postupka navodna državna potpora broji dvaput (refinanciranje društva FN GmbH od strane društva EEL GmbH i refinanciranje društva EEL GmbH od strane njegovih javnih dioničara), iako čini jednu jedinstvenu mjeru. Njemačka podsjeća da se Komisija odrekla dvostruke ocjene u sličnom predmetu *Leipzig/Halle* ⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Odluka Komisije od 15.6.2011., N 322/10 –, stavak 49. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/237041/237041_1243261_83_3.pdf

⁽²⁷⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/transparency_extract_en.pdf

⁽²⁸⁾ Primjena članaka 92. i 93. Ugovora o EZ-u i članka 61. Sporazuma o EGP-u na državne potpore u sektoru zračnog prijevoza (SL C 350, 10.12.1994., str. 5.).

⁽²⁹⁾ Prije svega, 12. prosinca 2000., *Aéroports de Paris* protiv Komisije T-128/98 ECR II-3929 EU:T:2000:290 17. prosinca 2008., *Ryanair/Komisija*, T-196/04, EU:T:2008:585, kao i 24. ožujka 2011., *Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt/Komisija a.o.*, T-443/08, EU:T:2011:117

⁽³⁰⁾ Uvodna izjava 42.

⁽³¹⁾ SA.30743 – *Finanzierung von Infrastrukturprojekten am Flughafen Leipzig/Halle* (SL C 284, 28.9.2011., str. 6.).

- (109) Njemačka poriče da je društvo EEL GmbH bilo uključeno u neku gospodarsku djelatnost i tvrdi da bi društvo EEL GmbH trebalo smatrati društvom posebne namjene („DPN“) koje je osnovano da upravlja infrastrukturom zračne luke i da je razvija. Njemačka je zauzela stajalište da je društvo EEL GmbH osnovano kako bi bilo učinkovitije u upravljanju projektom nego dva zasebna dioničara (okrug Kleve i općina Weeze) te da na transparentniji način usmjeri potporu za započinjanje poslovanja koju su potonji osigurali. Prema navodima Njemačke, nijedan privatni ulagač ne bi obavljao iste djelatnosti koje je obavljalo društvo EEL GmbH.
- (110) Naposljetku, Njemačka je dodala da je društvo EEL GmbH ostvarivalo dobit zahvaljujući razlici kamatnih stopa između kredita koje je primilo od svojih dioničara i onih dodijeljenih društvu FN GmbH.

5.6. Ocjena sukladnosti

- (111) Njemačka je izrazila sumnju da je Komisija temeljito ocijenila sukladnost mjera potpore u odluci o pokretanju postupka. S obzirom na pitanje povezano s legitimnim očekivanjima objašnjenima u nastavku, Njemačka smatra da Komisija ne bi trebala nastaviti s istragom niti bi trebala razmatrati povrat mjera potpore. Naposljetku, Njemačka napominje da je Komisija već odobrila mjere potpore dodijeljene zračnoj luci Kassel-Calden, a one su slične onima koje su dodijeljene zračnoj luci Niederrhein-Weeze. Njemačka stoga zaključuje da bi Komisija potonje mjere potpore trebala proglasiti spojivima s unutarnjim tržištem.

5.7. Legitimna očekivanja

- (112) U svojim primjedbama na odluku o pokretanju postupka, Njemačka je ponovila svoja ranija stajališta u pogledu legitimnih očekivanja. Prema navodima Njemačke, Komisija ju je u srpnju 2009. trebala obavijestiti ⁽³²⁾ da nema namjeru dalje istraživati ovaj predmet, i čineći tako dala bi povod legitimnim očekivanjima. Njemačka je zaključila da je Komisija tada bila vezana načelom dobrog upravljanja i da je trebala zatvoriti preliminarnu istragu. Kako bi potkrijepila svoja stajališta, Njemačka je ustvrdila da je Sud Europske unije u predmetu *Salzgitter* ustvrdio ⁽³³⁾ da kašnjenje Komisije u ostvarivanju svojih ovlasti u pogledu nadzora i naređivanja povrata državne potpore ne čini odluku o povratu nezakonitom, osim u iznimnim slučajevima (kao što je ovaj) u kojem bi Komisija očito propustila djelovati te bi jasno prekršila svoju obvezu revnosti.
- (113) Njemačka je ustvrdila da je Komisija u svojoj službenoj istrazi previdjela druge akte Komisije poput Odluke iz 2005. Konver II. (kojom je dodijeljeno 14,9 milijuna ECU za prenamjenu bivših vojnih zračnih luka u Sjevernoj Rajni-Vestfaliji) i akcijski plan za jačanje kapaciteta, učinkovitosti i sigurnosti zračnih luka u Europi ⁽³⁴⁾ u kojem se izričito poziva na stvaranje nove infrastrukture zračnih luka.

6. PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

6.1. Flughafen Düsseldorf GmbH

- (114) Društvo Flughafen Düsseldorf GmbH („Flughafen Düsseldorf“) koje upravlja zračnom lukom u Düsseldorfu zauzelo je stajalište da su četiri sporne mjere utjecale na tržišno natjecanje na jedinstvenom tržištu i da bi ih trebalo proglasiti s njime nespojivima. Prema navodima društva Flughafen Düsseldorf promet u zračnoj luci Niederrhein-Weeze narastao je deset puta u manje od deset godina samo zato što je struktura troškova zračne luke umjetno smanjena javnom potporom. Zbog započinjanja obavljanja letova u zračnoj luci Niederrhein-Weeze, Ryanair je u svom reklamiranju iskoristio brand „Düsseldorf“, što je potencijalne klijente navelo na pogrešni zaključak i preusmjerilo ih u zračnu luku Niederrhein-Weeze na štetu društva Flughafen Düsseldorf.

6.2. Niederrheinische Industrie – und Handelskammer Duisburg Wesel Kleve zu Duisburg

- (115) Niederrheinische Industrie – und Handelskammer Duisburg Wesel Kleve zu Duisburg („Niederrheinische IHK“), lokalna komora za gospodarstvo i industriju istaknula je da je zatvaranje vojne zračne luke dovelo do gubitka 400 radnih mjesta i oko 100 milijuna EUR prihoda godišnje, dok je razvoj poslovanja zračne luke

⁽³²⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 54. odluke o pokretanju postupka.

⁽³³⁾ *Salzgitter/Komisija*, C-408/04, EU:C:2008:236, stavak 106.

⁽³⁴⁾ COM(2006) 819

Niederrhein-Weeze bio iznimno pozitivan te je otvoreno više od 1 200 radnih mjesta u regiji. Niederrheinische IHK nadalje napominje da je zračna luka rasla u skladu s poslovnim planom iz 2003. i da je postala treća najveća regionalna zračna luka u zemlji. Nedavni pad putničkog prometa uvelike se može pripisati uvođenju putničkog poreza u Njemačkoj.

6.3. Erlebe-Fernreisen i Atlasreisen

- (116) Društvo Erlebe-Fernreisen GmbH („Erlebe-Fernreisen“) i Atlasreisen Partnerunternehmen („Atlasreisen“), dvije lokalne putničke agencije, izrazile su svoju potporu stajalištu zračne luke Niederrhein-Weeze u postupku. Erlebe-Fernreisen stajališta je da je obnova vojne zračne luke i suradnja s upravom zračne luke Niederrhein-Weeze airport pozitivno utjecala na rast društva. Atlasreisen podsjeća na sposobnost zračne luke da se održi tijekom teškog postupka certificiranja i prilikom uvođenja putničkog poreza u Njemačkoj.

6.4. Agello

- (117) Društvo Agello Service GmbH („Agello“), pružatelj usluga zračnim lukama, smatra da je pozitivni razvoj poslovanja zračne luke Niederrhein-Weeze tu zračnu luku prometnuo u treću najveću regionalnu zračnu luku u zemlji te smatra da je to uspješan europski projekt. Prema njegovom stajalištu, nedavni pad putničkog prometa uvelike se može pripisati uvođenju putničkog poreza u Njemačkoj.

6.5. Pro:niederrhein

- (118) Pro:niederrhein, skupina lokalnih građana koja podupire zračnu luku Niederrhein-Weeze smatra da mjere koje se ocjenjuju nisu nezakonite i da je zračna luka važna za regiju, kako je naglašeno u peticiji koju je 2006. potpisalo preko 20 000 osoba.

6.6. Tower Company i STI

- (119) Društvo Tower Company GmbH („Tower Company“), pružatelj usluga zračnim lukama zadužen za sigurnost leta i STI Security Training International GmbH („STI“), pružatelj usluge kontrole putnika smatra da djelovanje u javnom interesu koje obavlja ne bi mogao premjestiti na neko drugo mjesto u slučaju zatvaranja zračne luke. Poziva Komisiju da prilikom donošenja ocjene u obzir uzme zapošljavanje.

6.7. Serve2fly i I-Punkt

- (120) Serve2fly Heico Losch Airport Service GmbH („Serve2fly“), pružatelj zemaljskih usluga u zračnim lukama, i I-Punkt GmbH („I-Punkt“), lokalno građevinsko trgovačko društvo, smatraju da je razvoj poslovanja zračne luke Niederrhein-Weeze bio iznimno pozitivan i da je otvoreno preko 1 000 radnih mjesta u manje razvijenom dijelu regije Sjeverna Rajna-Vestfalija. Serve2fly smatra da su stajališta iznesena u odluci o pokretanju postupka u suprotnosti sa smjernicama same Komisije jer se sprječava lokalne zračne luke da se natječu na tržištu. Serve2fly podsjeća na vanjske nepovoljne događaje s kojima se zračna luka morala nositi i poziva Komisiju da ih uzme u obzir.

6.8. Gaetan Data

- (121) Gaetan Data GmbH („Gaetan dana“), lokalno trgovačko društvo za osposobljavanje ističe da zračna luka predstavlja jedinstveni resurs u pogledu osposobljavanja za poslove u zračnim lukama i smatra da bi Komisija slučaj trebala razriješiti što prije.

6.9. Van Boekel, RAS i SOV

- (122) Van Boekel GmbH („Van Boekel“), lokalno trgovačko društvo koje se, između ostaloga, bavi i građevinskim radovima i krajobraznom arhitekturom, Rheinland Air Service Werft & Handel GmbH („RAS“), pružatelj usluge točenje goriva u zrakoplove i Schilling Omnibusverkehr GmbH („SOV“), autobusni prijevoznik koji prometuje na liniji zračne luke Niederrhein-Weeze do Kölna i Düsseldorfa, smatraju da je zračna luka sada privatna zračna luka koja ostvaruje dobit i koja posjeduje istinsku europsku dimenziju.

6.10. NRN Energie

- (123) NRN Energie GmbH („NRN Energie“) tvrdi da je zračnu luku financirao privatni ulagač, za razliku od zračne luke Eindhoven koja je mogla računati na dodatno financiranje vojnih operacija od strane Nizozemske. U pogledu javne uključenosti, NRN Energie smatra da su javni krediti dodijeljeni po tržišnim uvjetima. NRN Energie složio se s razmišljanjima Njemačke o kršenju legitimnih očekivanja.

6.11. KPP

- (124) KPP Steuerberatungsgesellschaft mbH („KPP“), poduzeće za pružanje usluga poreznog savjetovanja, poziva se na značajan povrat kapitala društva FN GmbH 2010. ([10–20] %). KPP smatra da bi se krediti koje je primio FN GmbH velikim dijelom trebali smatrati umalo vlasništvom, a u svakom su slučaju bili u potpunosti pokriveni jamstvom.

6.12. Okrug Kleve

- (125) Okrug Kleve podupire sve primjedbe koje je dala Njemačka, osobito one koje se odnose na kršenje legitimnih očekivanja. Ističe i sve veću potražnju za regionalnim zračnim lukama u Sjevernoj Rajni-Vestfaliji, jednom od najgušće naseljenih područja Europe, koju obližnja i gotovo zasićena zračna luka Düsseldorf ne može u potpunosti zadovoljiti. Okrug Kleve dodao je da je financiranje zračne luke Niederrhein-Weeze bilo strogo u skladu s Smjernicama za zračni prijevoz iz 2005., s obzirom da je potonja ispunjavala uvjete za svrstavanje u zračnu luku kategorije D (do 2007. i uključujući 2007.).

6.13. FN GmbH

- (126) Društvo FN GmbH podupire sve primjedbe Njemačke na odluku o pokretanju postupka kojima je dalo i svoj doprinos. Društvo FN GmbH naglašava da sporne mjere ne čine državnu potporu, poglavito krediti koje mu je dodijelilo društvo EEL GmbH i koji su dodijeljeni po tržišnim uvjetima. Prema navodima društva FN GmbH, unatoč znatnoj razini ulaganja u infrastrukturu zračne luke ([50–100] milijuna EUR), društvo FN GmbH uspjelo je održati visoki omjer vlasničkog kapitala (iznad [20–50] %) i ograničiti udio spornih mjera u ukupnom financiranju na manje od [20–50] %. Društvo FN GmbH dodaje da su i promet i operativna dobit rasli od početka poslovanja 2003. tako da FN GmbH ostvaruje godišnju dobit od 2007. Društvo FN GmbH nadalje napominje da prihodi od poslovanja i dalje rastu i uvelike premašuju troškove poslovanja koji su ostali stabilni. Prema mišljenju društva FN GmbH, to stabilno poslovanje bilo bi i bolje ako bi se svi troškovi povezani s rashodima za djelovanje u javnom interesu oduzeli iz računa dobiti i gubitka.
- (127) Društvo FN GmbH naglašava da ono nije društvo u teškoćama i da su mu svi krediti dodijeljeni po tržišnim uvjetima. Društvo FN GmbH tvrdi da su za ovaj razred kredita kamatne stope utvrđene u kreditima koje mu je dodijelilo društvo EEL GmbH više od kredita Bundesbanke za nove kredite pokrivena jamstvom ili stopa Pfandbriefindexa ⁽³⁵⁾ (uvećano za uobičajenu maržu od 80 do 100 baznih poena).

6.14. Ostale treće strane

- (128) Pet pojedinaca sumnjaju da:
- podaci koje je dostavila Njemačka odražavaju stvarne iznose koji su dodijeljeni društvima EEL GmbH i FN GmbH;
 - da se zračna luka mogla održati bez javnih kredita;
 - da nije bilo financijskog tržišta koje je moglo financirati projekte kao što je projekt zračne luke Niederrhein-Weeze;
 - da će društvo FN GmbH biti u mogućnosti vratiti sve kredite i kamate na datume dospijeca 2016.; treće zainteresirane strane tvrde u tom smislu da će Njemačka biti primorana prihvatiti zamjenu duga za vlasnički udio o čemu se razmišljalo 2011., a to bi činilo nezakonitu potporu kao i operaciju koju nijedan privatni ulagač ne bi poduzeo;

⁽³⁵⁾ Taj indeks određuje kamatne stope zaduživanja njemačkih banaka koje uglavnom imaju rejting AAA.

- (e) da kamate koje je Njemačka naplatila društvu FN GmbH odgovaraju stanju na tržištu;
- (f) da je društvo FN GmbH otvorilo 350 radnih mjesta (što je bio preduvjet koji je Njemačka nametnula društvu FN GmbH kako bi se odrekla otplate druge tranše od [2–5] milijuna EUR 2004.);
- (g) da je stvarna vrijednost jamstava koje je Airport Network B.V dao za kredite koji su dodijeljeni društvu FN GmbH visoka ⁽³⁶⁾;
- (h) da bi ulagač preuzeo rizik davanja kredita zračnoj luci koja na početku poslovanja nije ishodila dozvolu za poslovanje.

7. PRIMJEDBE IZ NJEMAČKE NA PRIMJEDBE TREĆIH STRANA

- (129) Njemačka smatra da se elementi koje je dostavio gospodin Kleinschnittger ne mogu valjano iskoristiti u postupku jer se njima otkrivaju povjerljive informacije iz rasprava u vijeću okruga Kleve, koje su nezakonito prikupljene i dostavljene Komisiji.
- (130) Što se tiče primjedaba nekih pojedinaca, Njemačka upućuje na svoje dopise od 18. ožujka 2013. i 19. kolovoza 2013. sažete u odjeljku 5.

8. OCJENA MJERA

- (131) U skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora, svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.
- (132) Kriteriji utvrđeni u članku 107. stavku 1. UFEU-a kumulativni su. Prema tome, da bi mjera činila državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, treba biti ispunjen svaki od sljedeća četiri uvjeta: financijska potpora mora
 - biti dodijeljena od strane države ili iz državnih sredstava,
 - stavljati u povoljniji položaj određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe,
 - narušavati ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje, i
 - utjecati na trgovinu među državama članicama.
- (133) U aktualnom predmetu Njemačka tvrdi da su društvo EEL GmbH i njegovi dioničari sustavno djelovali kao razboriti subjekti u tržišnom gospodarstvu kojima je cilj bio ostvarivanje dobiti te da mjerama koje se ocjenjuju nije dodijeljena gospodarska prednost koju društvo ne bi moglo dobiti u uobičajenim tržišnim uvjetima. Ako je to doista tako, mjere koje je provela Njemačka ne bi činile državnu potporu.

8.1. Legitimna očekivanja

- (134) Suprotno tvrdnjama Njemačke, Komisija nije dala nikakav povod za legitimna očekivanja u pogledu zatvaranja preliminarne istrage. Prvo, argument da Komisija nije djelovala nije relevantan. U spojenim predmetima *Demesa i Territorio Histórico de Álava protiv Komisije* ⁽³⁷⁾, Sud je potvrdio da svaki očiti propust u pogledu djelovanja nije relevantan ako mjera potpore nije bila prijavljena Komisiji. S obzirom da Njemačka nije prijavila potporu (vidjeti uvodnu izjavu 247., Njemačka se ne može pozvati na legitimna očekivanja. Komisija napominje da pozivanje na sudsku praksu u predmetu *Salzgitter* nije relevantno s obzirom da se ta presuda odnosi samo na razdoblje povrata u slučaju potpore koja je Odlukom Komisije proglašena nespojivom s unutarnjim tržištem, a ne na razdoblje preliminarne istrage na koje se odnose primjedbe Njemačke. Naposljetku, Komisija napominje da, kako nikada nije obavijestila Njemačku o zatvaranju aktualnog predmeta, ima pravo nastaviti sa službenom istragom.

⁽³⁶⁾ Treće zainteresirane strane opravdavaju svoje sumnje u pogledu ove točke tvrdnjom da je društvo Airport Network B.V kontinuirano ostvarivalo gubitke.

⁽³⁷⁾ *Demesa i Territorio Histórico de Álava protiv Komisije*, spojeni predmeti C-183/02 P i C-187/02 P, ECR., EU:C:2004:701, stavak 52.

8.2. Društvo u teškoćama

- (135) U odluci o pokretanju postupka, Komisija je ustvrdila da se ne može isključiti da je društvo FN GmbH bilo društvo u financijskim teškoćama. Međutim, s obzirom na podatke koje je dostavila Njemačka, Komisija je mišljenja da se financijska situacija društva FN GmbH tijekom vremena popravila:
- (a) društvo je bilo u mogućnosti stvoriti pozitivni novčani tijek manje od pet godina nakon početka poslovanja (vidjeti tablicu 5.) te je ostvarivalo dobit do kraja 2010., godine zadnje mjere koja je pod istragom;
 - (b) društvo je uvijek ostvarivalo korist od potpore svojih privatnih dioničara (vidjeti uvodnu izjavu 72. te je na posljetku moglo pristupiti kreditu komercijalne banke (vidjeti uvodnu izjavu 73.);
 - (c) uprava društva FN GmbH nikada tijekom tog razdoblja nije razmatrala pokretanje stečajnog postupka.
- (136) Komisija je stoga stajališta da društvo nikada nije bilo u situaciji opisanoj u stavku 9. Smjernica o sanaciji i restrukturiranju prema kojoj bi društvo trebao biti takvo da „nije sposobno s vlastitim sredstvima ili sa sredstvima koje može dobiti od svojih vlasnika/dioničara ili vjerovnika, spriječiti gubitke koji bi bez vanjskog posredovanja javnih tijela kratkoročno ili srednjoročno gotovo sigurno ugrozili postojanje društva.” Komisija zaključuje da se društvo FN GmbH ne bi trebalo smatrati društvom u teškoćama

8.3. Postojanje potpore u pogledu kredita koji su dodijeljeni društvu FN GmbH (mjera 1.)

8.3.1. Pojam poduzetnika i gospodarske djelatnosti

- (137) Donedavno, presudna za razvoj zračnih luka često su bila čisto teritorijalna razmatranja ili, u nekim slučajevima, vojni zahtjevi. Poslovanje zračnih luka organizirano je kao dio uprave, a ne kao komercijalno poduzeće. I tržišno natjecanje između zračnih luka i upravitelja zračnih luka bilo je ograničeno i postupno se razvijalo.
- (138) Međutim, posljednjih godina ta se situacija promijenila. Iako su pitanja planiranja uporabe zemljišta i administrativne strukture još uvijek bitna u nekim slučajevima, na većinu zračnih luka primjenjuje se trgovačko pravo kako bi se omogućilo njihovo poslovanje po tržišnim uvjetima u sve kompetitivnijoj okolini. Postupak prijelaza u privatni sektor obično je bio u obliku privatizacije ili progresivnog otvaranja kapitala. Posljednjih godina, poduzeća privatnog kapitala, te investicijski i mirovinski fondovi pokazali su veliko zanimanje za stjecanje zračnih luka, što je vidljivo i iz slučaja koji se ovdje razmatra.
- (139) Kako je navedeno u stavku 44. Smjernica Komisije o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima („Smjernice za zračni prijevoz”) ⁽³⁸⁾, postupak razvoj tržišnih sila u zrakoplovnom sektoru ne dopušta određivanje točnog datuma od kojeg bi se rad zračne luke trebalo nesumnjivo smatrati gospodarskom djelatnošću. Međutim, Unijini sudovi prepoznali su razvoj u prirodi upravljanja zračnim lukama. U presudi „Leipzig/Halle airport” ⁽³⁹⁾, Opći sud utvrdio je da se od datuma donošenja presude u predmetu „Aéroports de Paris” primjena pravila državnih potpora na financiranje infrastrukture zračne luke više ne može isključiti. Slijedom toga, od datuma presude u predmetu „Aéroports de Paris” (12. prosinca 2000.) upravljanje i izgradnja infrastrukture zračne luke moraju se smatrati zadatkom u djelokrugu državnih potpora.
- (140) S obzirom na predmet koji se ovdje razmatra, različiti krediti koje je društvu FN GmbH dodijelilo društvo EEL GmbH na koje se odnosi službeni istražni postupak, za financiranje izgradnje zračne luke Niederrhein-Weeze dodjeljivani su od 2003., odnosno nakon donošenja presude u *Aéroports de Paris*. Slijedom toga, Komisija zaključuje da ima pravo ispitati sve kredite koji je društvo EEL dodijelilo društvu FN.

⁽³⁸⁾ Smjernice o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima (SL C 99, 4.4.2014., str. 3.).

⁽³⁹⁾ 24. ožujka 2011., *Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig Halle GmbH protiv Komisije*, Spojeni predmeti T-443/08 i T-455/08, ECR, EU:T:2011:117, osobito stavci 93. i 94.; potvrđeno u predmetu *Mitteldeutsche Flughafen i Flughafen Leipzig-Halle protiv Komisije*, Predmet C-288/11 P, EU:C:2012:821

8.3.2. Državna sredstva i mogućnost njihovog pripisivanja državi

- (141) Koncept državne potpore primjenjuje se na svaku prednost koja se dodjeljuje izravno ili neizravno i koju iz sredstava države financira sama država ili bilo koje posredničko tijelo koje djeluje na temelju ovlasti koje su mu dodijeljene.
- (142) U aktualnom predmetu društvo koje dodjeljuje potporu, društvo EEL GmbH u cijelosti je u vlasništvu javnih tijela, odnosno okruga Kleve s jedne strane i općine Weeze s druge strane. Iz tog razloga, ono je javno poduzeće u smislu članka 2. stavka (b) Direktive Komisije 2006/111/EZ ⁽⁴⁰⁾ o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzeća kao i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzetnika.
- (143) Dominantni utjecaj okruga Kleve i općine Weeze u ovom slučaju jasno je vidljiv u strukturi dioničara s obzirom da su okrug Kleve (52 %) i općina Weeze (48 %) jedini dioničari društva EEL GmbH. Štoviše, upravni odbor društva EEL GmbH čine dva predstavnika javnih tijela, naime načelnik općine Weeze i Landrat okruga Kleve.
- (144) Odlučujući utjecaj javnih tijela na društvo EEL GmbH također je i financijske prirode zbog prethodno spomenute činjenice da je između 2004. i 2005. društvo EEL GmbH od svojih dioničara primilo razne subvencije („potpore za likvidnost” i dokapitalizacije). Prema tome, postojala je izravna financijska potpora koju je društvu EEL GmbH dodijelila javna uprava.
- (145) Prema tome, Komisija smatra da je EEL GmbH javno poduzeće i da se njegova sredstva moraju smatrati sredstvima države.
- (146) Međutim, sud je presudio i da, čak i ako je država u položaju kontrole javnog poduzeća i primjene dominantnog utjecaja na njegove operacije, stvarno se izvršenje te kontrole u određenom slučaju ne može automatski pretpostaviti. Javno poduzeće može djelovati s manje ili više neovisnosti, ovisno o stupnju autonomije koji mu je država dodijelila. Prema tome, samo činjenica da je javno poduzeće pod kontrolom države nije dovoljna da bi se mjere koje je poduzelo to poduzeće, poput predmetnih kredita, mogle pripisati državi. Sud je naveo da se mogućnost pripisivanja državi mjera potpore koje dodjeljuje javno poduzeće može izvesti iz skupa pokazatelja.
- (147) Takvi pokazatelji mogu uključivati integraciju poduzeća u strukture javne uprave, prirodu njegovih djelatnosti i obavljanje potonjih na tržištu u uobičajenim uvjetima tržišnog natjecanja s privatnim subjektima, pravni status poduzeća (podliježe li javnom pravu ili pravu trgovačkih društava), intenzitet nadzora javnih tijela nad upravljanjem poduzeća ili bilo koji drugi pokazatelj koji, u konkretnom slučaju, ukazuje na uključenost javnih tijela u donošenje mjere ili nevjerojatnost da javna tijela nisu bila uključena, imajući u vidu i opseg mjere, njezin sadržaj ili uvjete koje sadržava.
- (148) Najprije je potrebno naglasiti da su veliki projekti ulaganja koji utječu na neku zračnu luku zanimljivi lokalnim tijelima koja su često uključena u takve projekte u određenoj mjeri. To je stoga što zračna luka može imati temeljnu ulogu u nekoliko politika: prometnoj politici, politici regionalnog ili nacionalnog gospodarskog razvoja ili politici planiranja grada i okruga. U predmetu koji se ovdje razmatra, zračnom lukom zapravo upravlja privatno trgovačko društvo. Unatoč tome, odluka da se bivša vojna zračna luka prenamijeni u civilnu zračnu luku i prodaju privatnom ulagaču bila je politička odluka. Osim toga, okrug Kleve i općina Weeze igrali su ključnu ulogu u toj prenamjeni.
- (149) Komisija napominje da su društvo EEL GmbH osnovala dva regionalna javna tijela kako bi pripremila nekretnine u zračnoj luci za daljnju komercijalnu uporabu za potrebe civilne zračne luke te da bi upravljala nekretninom dok je ne preuzme privatni ulagač, kako je utvrđeno u članku 2. njegovog akta o osnivanju (*Gesellschaftsvertrag*) ⁽⁴¹⁾ od 16. prosinca 1999. Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 32., ta je djelatnost prekinuta do ponovnog oživljavanja djelatnosti društva u travnju 2003. Od tada priroda djelatnosti društva EEL GmbH ograničena je na usmjeravanje novih ulaganja u zračnu luku Niederrhein-Weeze, što je još uvijek u skladu s njegovom prvotnom misijom.

⁽⁴⁰⁾ Direktiva Komisije 2006/111/EZ od 16. studenoga 2006. o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzeća, kao i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzeća (SL L 318, 17.11.2006., str. 17.).

⁽⁴¹⁾ „Svrha poduzeća je razvoj i otvaranje bivšeg NATO-vog uzletišta Weeze-Laarbruch u pogledu potrebne tehničke i infrastrukturne opreme i održavanja i obnavljanja lokaliteta tijekom pripreme za kasniju komercijalnu uporabu.”

- (150) Osim toga, u razdoblju između 1999. i 2001. zračnom lukom upravljao je okrug Kleve i općina Weeze (preko tadašnjeg društva FN GmbH koje je bilo u javnom vlasništvu), a društvo EEL GmbH osnovano je ponajprije kako bi osiguralo buduće funkcioniranje civilne zračne luke.
- (151) Iz prethodno navedenog proizlazi da bi se trebalo smatrati da je EEL GmbH društvo posebne namjene koje je već definirano u uvodnoj izjavi 109. i koje su osnovali okrug Kleve i općina Weeze kako bi postiglo ciljeve njihove javne politike u odnosu na zračnu luku Niederrhein-Weeze, a osobito provelo njezinu prenamjenu iz vojne za civilnu uporabu, a to je ono što su sporne mjere trebale financirati i pratiti. To su jaki pokazatelji da se sporne mjere mogu pripisati okrugu Kleve i općini Weeze.
- (152) Osim toga, odluku da se društvu FN GmbH preko društva EEL GmbH dodijele krediti i produljenja tih kredita donijeli su dioničari društva EEL GmbH koji predstavljaju javna tijela. Komisija također napominje da su dva javna tijela utvrdila opseg, sadržaj i uvjete svakog od kredita koje je društvo EEL GmbH dodijelilo društvu FN GmbH, kako je naglašeno u zapisniku opće skupštine društva EEL GmbH.
- (153) Uostalom, sve kredite koje je društvo EEL GmbH dodijelilo društvu za upravljanje zračnom lukom FN GmbH refinancirao je okrug Kleve⁽⁴²⁾. To je dodatni pokazatelj da su odluke o dodjeli kredita društvu FN GmbH i njihovoj obnovi zapravo donesene u javnim tijelima.
- (154) Nadalje, društvo EEL GmbH nema upravni odbor. Oba generalna direktora predstavnici su javnih dioničara. Jedan generalni direktor društva je Landrat, odnosno pročelnik okruga Kleve, a drugi generalni direktor je načelnik općine Weeze. Štoviše, društvo EEL GmbH nema stalnog osoblja, a poslove obavlja jedan javni dužnosnik iz okruga Kleve. Očito je iz tih elemenata da sve odluke koje donosi društvo EEL GmbH zapravo donose predstavnici javnih dioničara koji upravljaju njegovim svakodnevnim poslovanjem povrh sudjelovanja u radu njegovih upravnih tijela. Time se potvrđuje da se sporne mjere mogu pripisati javnim dioničarima.
- (155) Osim toga, unatoč tome što ima oblik privatnog trgovačkog društva, društvo EEL GmbH podliježe pravilima računovodstva javnih tijela⁽⁴³⁾.
- (156) Naposljetku, predviđeno je raspuštanje društva EEL GmbH kada društvo FN GmbH otplati sve kredite i kamate koje mu duguje. Prema tome, kao što je ustvrdila Njemačka, društvo EEL GmbH trebalo bi smatrati društvom posebne namjene koje su osnovala njegova dva javna dioničara, a jedina funkcija mu je prikupljanje sredstava koja se usmjeravaju društvu FN GmbH za potrebe ulaganja. Time se također potvrđuje da se mjere mogu pripisati tim javnim dioničarima.
- (157) Prema tome, Komisija smatra da odluke koje je donijelo društvo EEL GmbH da društvu FN GmbH dodijeli kredite i odobri produljenja rokova otplate koji čine mjeru 1. predstavljaju prijenos sredstava države i da se mogu pripisati državi.

8.3.3. *Selektivna gospodarska prednost – načelo ulagača u tržišnom gospodarstvu/vjervnika*

- (158) Kako bi provjerila je li poduzetnik ostvario korist od gospodarske prednosti prouzrokovane dodjelom kredita po privilegiranim uvjetima, Komisija primjenjuje kriterij „načela subjekta u tržišnom gospodarstvu”. Prema tom načelu, kapital koji država, izravno ili neizravno, stavi na raspolaganje nekom trgovačkom društvu u okolnostima koje odgovaraju uobičajenim tržišnim uvjetima, ne bi trebalo smatrati državnom potporom⁽⁴⁴⁾.
- (159) Prema tome, Komisija mora ocijeniti dodjeljuje li se uvjetima četiri kredita i dvama produljenjima kredita koje je društvo EEL GmbH odobrilo društvu FN GmbH gospodarska prednost potonjem, a koju ne bi dobio u uobičajenim tržišnim uvjetima. U aktualnom predmetu Njemačka je u pogledu četiri kredita objasnila da preuzimanja obveze dodjele kredita od strane komercijalnih banaka društvu FN GmbH u tom trenutku (2003.–2005.) nisu bila vrlo vjerojatna, kako je prethodno objašnjeno.

⁽⁴²⁾ Jedina financijska potpora općine Weeze sastojala se u inicijalnoj dokapitalizaciji prilikom osnivanja društva EEL GmbH, ali ona je podupirala sve odluke koje je donijelo društvo EEL GmbH i okrug Kleve.

⁽⁴³⁾ Temeljem stavka 53. Haushaltsgrundsatzgesetzes (HGrG) kojime se utvrđuju proračunska i računovodstvena načela javnih subjekata u Njemačkoj.

⁽⁴⁴⁾ Komunikacija Komisije državama članicama: primjena članaka 92. i 93. Ugovora o EEZ-u i članka 5. Direktive Komisije 80/723/EEZ javnim poduzećima koja posluju u proizvodnom sektoru, SL C 307, 13.11.1993., str. 3., stavak 11. Ta se komunikacija bavi proizvodnim sektorom, ali primjenjiva je na druge sektore gospodarstva. Vidjeti i predmet T-16/96 Cityflyer, [1998] ECR II-757, stavak 51.

- (160) Određivanje elementa potpore u mjerama odnosi se na koncept državne potpore a, kako Sud Europske unije sustavno tvrdi, „koncept državne potpore mora se primijeniti na objektivnu situaciju, koja se procjenjuje na datum kada Komisija donosi svoju odluku”. Kako bi ocijenila jesu li krediti iz javnih izvora dodijeljeni po tržišnim uvjetima ili su zajmodavcu osigurali prednost, ako ne postoji usporediva tržišna stopa, Komisija svoju ocjenu može temeljiti na približnim vrijednostima referentnih stopa. Prema tome, Komisija smatra da je odgovarajuća metoda za utvrđivanje elementa potpore metoda navedena u Komunikacija Komisije o reviziji metode za utvrđivanje referentnih kamatnih i diskontnih stopa („Komunikacija o referentnoj stopi iz 2008.”) ⁽⁴⁵⁾, koja je stupila na snagu 1. srpnja 2008. Komisija predlaže da sporne mjere razmotri u svjetlu te komunikacije ⁽⁴⁶⁾.
- (161) U skladu s Komunikacijom o referentnoj stopi iz 2008., razlika kamatne stope kredita ovisi o razini jamstava i kreditnom rejtingu zajmoprimca. Prema tome, kako bi utvrdila odgovarajuću kamatnu stopu spojivu s tržištem, Komisija mora uzeti u obzir kreditni rejting društva FN GmbH i vrijednost jamstva kojim je kredit osiguran.

Kreditni rejting društva FN GmbH

- (162) Tijekom razdoblja kada su dodijeljena prva četiri kredita, društvo FN GmbH nije imalo ocjenu agencije za kreditni rejting niti je bila dostupna interna ocjena banke. Iz tog razloga Njemačka je angažirala društvo za savjetovanje [...] („Savjetnika”) kako bi procijenilo kreditni rejting društva FN GmbH za svaku od godina u kojima su dodijeljeni krediti 1. do 4. Savjetnik je dostavio procjenu jednogodišnje vjerojatnosti neispunjenja obveza (PD) i rejtinga. Te je procjene potom provjerilo i potvrdilo društvo za reviziju [...].
- (163) Procjene Savjetnika temelje se na Uredbi o solventnosti iz 2006. ⁽⁴⁷⁾ kojom se provode pravila Basela II. u Njemačkoj. U skladu s Uredbom o solventnosti banke bi trebale računati jednogodišnju vjerojatnost neispunjenja obveza u okviru takozvanog pristupa zasnovanog na internim rejting-sustavima (IRBA). Međutim, neke vrste financiranja, nazvane *Spezialfinanzierungen*, izuzete su od obveze računanja vjerojatnosti neispunjenja obveze. Za takve vrste financiranja u Uredbi o solventnosti predviđa se jednostavno ponderiranje rizika. Savjetnik je svoju procjenu vjerojatnosti neispunjenja obveze i rejtinga temeljio na ovoj pojednostavljenoj metodi procjene. U skladu s tom metodom, ocjenjuje se sljedećih pet čimbenika: financijska snaga zajmoprimca, politička i pravna okolina, osobine poslovanja, snaga vlasnika, instrumenti osiguranja.
- (164) Procjenjuje se da se vjerojatnost neispunjenja obveza za svaki od kredita kreće između [0,5–3] % i [1–5] %. Prema procjeni savjetnika ta vjerojatnost neispunjenja obveza odgovara rejtingu [...]. Potrebno je napomenuti da procjena rejtinga obuhvaća procjenu razine instrumenta osiguranja i stoga gubitak u slučaju neplaćanja (LGD) povezan sa svakim od kredita. To znači da rejting koji je savjetnik procijenio već uključuje potencijalno poboljšanje za pružanje instrumenta osiguranja i predstavlja procjenu izdanja (a ne procjenu izdavatelja). Međutim, u izvješću savjetnika nije naveden podatak o vrijednosti pruženog instrumenta osiguranja za predmetne kredite niti je naveden podatak o stvarnoj razini gubitka u slučaju neplaćanja povezanog sa svakim kreditom.
- (165) Ako se u obzir uzmu samo prva četiri čimbenika koja je Savjetnik procijenio (a posljednji „instrumenti osiguranja” se izuzme), tada bi procjene savjetnika trebale dati rejting koji je blizu procjeni izdavatelja. Primjerice, prosjek rezultata prva četiri čimbenika je [1–5] što bi se moglo protumačiti kao rejting blizu rejtinga [...]. Ta procjena izdavatelja primjenjuje se na prvi, drugi i treći kredit. Za četvrti kredit procjena izdavatelja utvrđena u skladu s ovim pristupom je [...].
- (166) Komisija primjećuje da se u izvješću koje je sastavio savjetnik ostavlja mjesta za sumnju u kvalitetu procjene rejtinga. Nadalje, ta procjena rejtinga mora se uzeti s oprezom s obzirom na činjenicu da Savjetnik nije u kreditnom odnosu sa zajmoprimcem. Međutim, procjena rejtinga nalazi se prilično nisko na ljestvici kojom se koriste agencije za kreditni rejting i čini se da nije u suprotnosti s procjenom kreditnog rejtinga koju je napravila [banka] za kasnije razdoblje.

⁽⁴⁵⁾ Komunikacija Komisije o reviziji metode za utvrđivanje referentnih kamatnih i diskontnih stopa (SL C 14, 19.1.2008., str. 6.).

⁽⁴⁶⁾ U Komunikaciji o referentnoj stopi iz 2008. propisuje se metoda za utvrđivanje referentnih i diskontnih stopa koje se primjenjuju kao približne vrijednosti tržišne stope. Unatoč činjenici da je referentna stopa Komisije samo približna vrijednost, Komisija ne posjeduje druge uvjerljive podatke koji bi joj omogućili da odredi kamatnu stopu koju bi zajmoprimac mogao dobiti na tržištu.

⁽⁴⁷⁾ Solvabilitätsverordnung – SolvV od 14. prosinca 2006., objavljen 20. prosinca 2006. u Njemačkom saveznom službenom listu (Dio I. br. 61., str. 2926.).

- (167) Osim toga, Njemačka je dostavila procjenu jednogodišnje vjerojatnosti neispunjenja obveza (PD) za društvo FN GmbH kojom se služila [banka] za 2009. i 2010. [banka] je 2009. društvu FN GmbH osigurala dvogodišnji kredit u iznosu od [4–10] milijuna EUR. [banka] je procijenila da jednogodišnja vjerojatnost neispunjenja obveza iznosi [1–5] % 2009. kao i 2010. Prema procjenama prosječnih vjerojatnosti neispunjenja obveza koje objavljuju agencije za kreditni rejting ⁽⁴⁸⁾, jednogodišnji PD od [1–5] % odgovara rejtingu između [...] i [...].

Instrumenti osiguranja i gubitak u slučaju neplaćanja (LGD) ⁽⁴⁹⁾

- (168) Prvi kredit osiguran je sljedećim instrumentom osiguranja u trenutku kada je kredit dodijeljen (11. travnja 2003.):

- (a) terećenje zemljišta i zgrada zračne luke (oko 6,2 milijuna četvornih metara). Društvo FN GmbH 2002. kupilo je zemljište od njemačke države za cijenu od [5–20] milijuna EUR. Iz izvješća neovisnog procjenitelja sastavljenog u rujnu 2002. vidljivo je da je tržišna vrijednost zemljišta oko [5–20] milijuna EUR. Knjigovodstvena vrijednost dugoročne imovine zračne luke krajem 2002. (uključujući ulaganja u zemljište i zgrade) iznosila je oko [5–20] milijuna EUR. U trenutku dodjele prvog kredita na zemljište je bila upisana prioritetna hipoteka u korist [...] u iznosu od [1–6] milijuna EUR;
- (b) osobno jamstvo gospodina [...]; Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti osobne imovine davatelja jamstva;
- (c) davanje u zalag udjela društva Airport Network (AV) B.V. u društvu Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti tih udjela;
- (d) davanje u zalag udjela društva ANH GmbH u društvu FN GmbH; Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti tih udjela.

- (169) Ako se u obzir uzme knjigovodstvena vrijednost dugoročne imovine zračne luke ([5–20] milijuna EUR) te se od tog iznosa oduzme prioritetno potraživanje [...] ([1–6] milijuna EUR), ostaje oko [5–15] milijuna EUR za pokrivanje potraživanja zajmodavca ([5–15] milijuna EUR). Prema tome, procjenjuje se da LGD iznosi oko [...] % ⁽⁵⁰⁾. To je najvjerojatnije konzervativna procjena LGD-a s obzirom da bi se određena dodatna vrijednost mogla pripisati osobnom jamstvu i zalogu udjela za koje nedostaju podaci.

- (170) Drugi kredit osiguran je sljedećim instrumentom osiguranja u trenutku kada je kredit dodijeljen (17. lipnja 2004.):

- (a) davanje u zalag zemljišta i zgrada zračne luke. Knjigovodstvena vrijednost dugoročne imovine zračne luke krajem 2003. (uključujući ulaganja u zemljište i zgrade) iznosila je oko [20–40] milijuna EUR. U trenutku dodjele drugog kredita postojalo je založno pravo prvog reda u korist [...] u iznosu od [1–6] milijuna EUR i založno pravo prvog reda u korist društva EEL GmbH za prvi kredit od [11–20] milijuna EUR (vidjeti prethodno opisani prvi kredit);
- (b) Davanje u zalag udjela društva Airport Network (AV) B.V. u društvu Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti tih udjela;
- (c) Davanje u zalag udjela društva ANH GmbH u društvu FN GmbH. Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti tih udjela.

- (171) Ako se u obzir uzme knjigovodstvena vrijednost dugoročne imovine zračne luke ([20–40] milijuna EUR) te se od tog iznosa oduzmu dva potraživanja prvog reda [...] i društva EEL GmbH ([1–6] milijuna EUR i [11–20] milijuna EUR), ostaje oko [10–25] milijuna EUR za pokrivanje potraživanja društva EEL GmbH iz drugog kredita ([1–5] milijuna EUR). Procijenjena stopa povrata u ovom slučaju iznosi blizu [...] %. Prema tome, procjenjuje se da LGD iznosi [...].

⁽⁴⁸⁾ Vidjeti izvješće kreditne agencije Standard and Poor's, „2012 Annual Global Corporate Default Study and Rating Transitions”, 18. ožujka 2013., str. 29 i izvješće kreditne agencije Moody's „Corporate Default and Recovery Rates 1920 -2010”, 28. veljače 2011., str. 31.

⁽⁴⁹⁾ Razina instrumenata osiguranja može se mjeriti kao gubitak u slučaju neplaćanja (LGD), a to je očekivani gubitak u postocima izloženosti dužnika uzimajući u obzir povratne iznose iz instrumenta osiguranja i stečajne imovine; kao posljedica toga LGD je obrnuto proporcionalan valjanosti instrumenta osiguranja.

⁽⁵⁰⁾ $LGD = 1 - stopa\ povrata = 1 - EUR\ [...] / EUR\ [...] M = [...] \%$

- (172) Treći kredit osiguran je sljedećim instrumentom osiguranja u trenutku kada je kredit dodijeljen (28. srpnja 2004.):
- (a) Davanje u zalog zemljišta i zgrada zračne luke. Knjigovodstvena vrijednost dugoročne imovine zračne luke krajem 2003. (uključujući ulaganja u zemljište i zgrade) iznosila je oko [20–40] milijuna EUR. U trenutku dodjele trećeg kredita na zemljištu je postojalo založno pravo prvog reda u korist [...] u iznosu od [1–6] milijuna EUR i založno pravo prvog reda u korist zajmodavca za prvi i drugi kredit u ukupnom iznosu od [10–25] milijuna EUR;
 - (b) Davanje u zalog udjela društva Airport Network (AV) B.V. u društvu Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti tih udjela;
 - (c) Davanje u zalog udjela društva ANH GmbH u društvu FN GmbH. Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti tih udjela;
 - (d) Davanje u zalog poduzeća FN GmbH. Nema podataka o vrijednosti tog instrumenta osiguranja.
- (173) Ako se u obzir uzme knjigovodstvena vrijednost dugoročne imovine zračne luke ([20–40] milijuna EUR) te se od tog iznosa oduzmu dva prioriteta potraživanja [...] i društva EEL GmbH ([1–6] milijuna EUR i [10–20] milijuna EUR), ostaje oko [10–20] milijuna EUR za pokrivanje potraživanja zajmodavca iz trećeg kredita ([2–5] milijuna EUR). Stopa povrata u ovom slučaju iznosi oko [...] %. Prema tome, procjenjuje se da LGD iznosi [...].
- (174) U trenutku kada je dodijeljen četvrti kredit (1. srpnja 2005.) produljen je datum dospeljeća svih prethodnih kredita s neplaćenom i još nepodmirenom kamatom od oko [0,5–3] milijuna EUR do istog datuma (31. prosinca 2010.). Ukupni iznos kredita iznosio je [20–30] milijuna EUR plus [0,5–3] milijuna EUR za neplaćene kamate. Dogovoreno je da instrument osiguranja tih potraživanja društva EEL GmbH bude sljedeći:
- (a) davanje u zalog zemljišta i zgrada zračne luke. Knjigovodstvena vrijednost dugoročne imovine zračne luke krajem 2004. (uključujući ulaganja u zemljište i zgrade) iznosila je oko [20–40] milijuna EUR. U trenutku dodjele četvrtog kredita postojalo je založno pravo prvog reda u korist zajmodavca za prvi, drugi i treći kredit u ukupnom iznosu od [10–25] milijuna EUR. Više nije postojalo potraživanje prvog redna povezano s kreditom koji je dodijelio [...] ⁽⁵¹⁾;
 - (b) davanje u zalog udjela društva Airport Network (AV) B.V. u društvu Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti tih udjela;
 - (c) davanje u zalog udjela društva ANH GmbH u društvu FN GmbH; Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti tih udjela;
 - (d) kako bi se dodatno osigurala sva potraživanja društva EEL GmbH iz svih kredita [...] je 1. srpnja 2005. dao osobno jamstvo. Tim je jamstvom produljeno prethodno jamstvo koje je 8. lipnja 2003. dao [...] u vezi s prvim kreditom. Njemačka je dostavila procjenu vrijednosti osobnog bogatstva [...] isključujući vrijednost njegovih udjela u društvima Airport Niederrhein Holding GmbH i FN GmbH kako bi izbjegla dvostruko računanje instrumenta osiguranja. Krajem 2004. vrijednost osobnog bogatstva davatelja jamstva procijenjena je na oko [20–40] milijuna EUR ⁽⁵²⁾.
- (175) Knjigovodstvenom vrijednosti dugoročne imovine zračne luke ([20–40] milijuna EUR) i osobnim jamstvom [...] ([20–40] milijuna EUR) pokriveno je više od 100 % ukupnog iznosa kredita i kamata koje dolaze na naplatu ([20–30] milijuna EUR plus [0,5–3] milijuna EUR). Prema tome, stopa povrata je [...] %, a LGD je [...].
- (176) 29. studenog 2010. svi dodijeljeni krediti u ukupnom iznosu od [20–30] milijuna EUR plus akumulirana kamata i kamata koja stiže na naplatu u iznosu od [5–10] milijuna EUR produljeni su za dodatnih 6 godina do 31. prosinca 2016. Iznos duga osiguran je sljedećim instrumentom osiguranja:
- (a) davanje u zalog zemljišta i zgrada zračne luke. Komisiji nije poznata knjigovodstvena vrijednost dugoročne imovine zračne luke krajem 2009. (uključujući ulaganja u zemljište i zgrade). Posljednja poznata knjigovodstvena vrijednost dugoročne imovine zračne luke iznosila je [20–40] milijuna EUR krajem 2005. Njemačka je izvijestila da je knjigovodstvena vrijednost zemljišta i zgrada krajem 2010. iznosila [30–70] milijuna EUR ⁽⁵³⁾.

⁽⁵¹⁾ Vidjeti str. 22. i 23. ugovora o kreditu od 1. srpnja 2005.

⁽⁵²⁾ Vidjeti str. 2. Priloga 2. dopisu Njemačke od 23. svibnja 2014.

⁽⁵³⁾ Do rasta vrijednosti od 2005. do 2010. došlo je najvećim dijelom zbog [...].

Kako je ta vrijednost navedena u knjigama nedugo nakon drugog produljenja kredita, može se prihvatiti kao vrijednost dostupnog instrumenta osiguranja. U tom trenutku postojalo je potraživanje prvog reda na zemljištu i zgradama za osiguranje potraživanja [banke] u iznosu od [0,5–3] milijuna EUR);

- (b) davanje u zalog udjela društva Airport Network (AV) B.V. u društvu Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti tih udjela u trenutku drugog produljenja.
- (c) davanje u zalog udjela društva ANH GmbH u društvu FN GmbH; Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti tih udjela u trenutku drugog produljenja;
- (d) davanje u zalog udjela društva FN GmbH u društvu FN Gewerbe GmbH i društvu FN Grundbesitzgesellschaft; Njemačka nije dostavila podatke o vrijednosti tih udjela u trenutku drugog produljenja;
- (e) osobno jamstvo koje je dao [...] procijenjene vrijednosti od oko [30–70] milijuna EUR ⁽⁵⁴⁾.
- (177) Knjigovodstvena vrijednost dugoročne imovine zračne luke ([30–70] milijuna EUR) i osobno jamstvo procijenjene vrijednosti od oko [30–70] milijuna EUR umanjene za založno pravo prvog reda [banke] ([0,5–3] milijuna EUR) pokrivaju oko [...] % ukupnog iznosa kredita i kamata ([20–30] milijuna EUR plus [5–10]), što znači gubitak od neispunjavanja obveza (LGD) od [...].
- (178) U tablici u nastavku sažeti su podaci o rejtingu i instrumentima osiguranja za svaki od kredita

Tablica 6.

Rejting i instrument osiguranja za svaki od kredita

Kredit	Datum	Iznos u milijunima EUR (kredit + kamate)	Procjena izdavatelja	Vrijednost instrumenta osiguranja (zemljište i zgrade i osobno jamstvo)	Potraživanje prvog reda [...]	Potraživanje prvog reda [banka]	Stopa povrata	Gubitak zbog neispunjavanja obveza (LGD)
Prvi kredit	11.4.2003.	[11–20]	[...]	[5–20]	[1–6]	[...]	[...]	[...]
Drugi kredit	17.6.2004.	[2–5]	[...]	[20–40]	[1–6]	[...]	[...]	[...]
Treći kredit	28.7.2004.	[2–5]	[...]	[20–40]	[1–6]	[...]	[...]	[...]
Četvrti kredit i prvo produljenje	1.7.2005.	[20–33]	[...]	[40–100]	[...]	[...]	[...]	[...]
Drugo produljenje	29.11.2010.	[24–40]	[...]	[70–120]	[...]	[1–3]	[...]	[...]

- (179) U skladu s Komunikacijom o referentnoj stopi (KRC) iz 2008. referentne kamatne stope određuju se dodavanjem odgovarajuće premije za rizik jednogodišnjoj osnovnoj stopi. Odgovarajuće premije za rizik utvrđene su u tablici u Komunikaciji o referentnoj stopi iz 2008., a pri njihovom utvrđivanju u obzir se uzima rejting zajmoprimca i razina instrumenta osiguranja kredita. Primjerice, drugo produljenje kredita odobreno je uz visoku razinu instrumenta osiguranja, a rejting društva FN GmbH je između [...] i [...]. Kako bi bila konzervativna Komisija u obzir uzima rejting [...]. Prema tome, u pogledu rejtinga društvo FN GmbH pripada skupini „[...]” ⁽⁵⁵⁾ u tablici utvrđenoj u Komunikaciji o referentnoj stopi iz 2008. Dodatak za rizik koji odgovara rejtingu te skupine i visokoj razini instrumenta osiguranja iznosi [...] baznih bodova. Primjenjiva osnovna stopa u trenutku kada je dodijeljeno produljenje kredita (29. studenog 2010.) bila je 1,24 % ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵⁴⁾ Vidjeti str. 2. Priloga 2. dokumenta *Mitteilung* od 23.5.2014.

⁽⁵⁵⁾ Ta skupina obuhvaća rejtinge [...]

⁽⁵⁶⁾ Popis primjenjivih osnovnih stopa Komisija objavljuje na sljedećem web-mjestu: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf.

- (180) U sljedećoj tablici sažeti su podaci o stvarnim stopama kredita i referentnim stopama koje su bile primjenjive u trenutku dodjele kredita u skladu s Komunikacijom o referentnoj stopi iz 2008.

Tablica 7.

Referentne kamatne stope i zaračunate kamatne stope

Kredit	Datum	Trajanje	Procjena izdava- telja	Gubitak zbog neispunjava- nja obve- za (LGD)	Osnovna stopa jedno- godišnji EURIBOR (tromjesečni prosjeak) (%)	Dodatak za rizik iz KRC-a	Ukupna referentna kamatna stopa	Zaračunata kamatna stopa
Prvi kredit	11.4.2003.	[...]	[...]	[...]	2,50	[...]	[1-6]	[3-7]
Drugi kre- dit	17.6.2004.	[...]	[...]	[...]	2,30	[...]	[1-6]	[3-7]
Treći kredit	28.7.2004.	[...]	[...]	[...]	2,35	[...]	[1-6]	[6-9]
Četvrti kre- dit i prvo produljenje	1.7.2005.	[...]	[...]	[...]	2,20	[...]	[1-6]	[1-5]
Drugo pro- duljenje	29.11.2010.	[...]	[...]	[...]	2,20	[...]	[1-6]	[1-5]

- (181) U skladu s prethodnim procjenama prvi, drugi i treći kredit dodijeljeni su uz stope koje su bile puno više od primjenjivih referentnih stopa. Prema tome, Komisija smatra da društvo FN GmbH nije primilo nikakvu gospodarsku prednost preko tih mjera.
- (182) Što se tiče drugog produljenja, prethodni podaci također ukazuju na to da je dodijeljeno po tržišnim uvjetima, s obzirom da je kamatna stopa tog produljenja viša od procijenjene referentne kamatne stope. Međutim, razni elementi bacaju sumnju na tvrdnju da u drugom produljenju nema državne potpore, poput činjenice da korisnik još nije otplatio prethodne kredite, postojanja potpore u četvrtom kreditu i prvom produljenju i kratkog trajanja razdoblja između dodjeljivanja drugog produljenja i preliminarnog sporazuma kojeg su zaključili javna tijela i društvo FN GmbH o zamjeni duga za vlasnički udio navedenog u uvodnoj izjavi 45. U svakom slučaju, iz istih razloga koji su utvrđeni u odjeljku 9.4 u pogledu spojivosti potpore uključene u prvo produljenje s unutarnjim tržištem, Komisija smatra da, ako drugo produljenje ispunjava uvjete za državnu potporu, takva se potpora može smatrati spojivom s unutarnjim tržištem.
- (183) Četvrti kredit i prvo produljenje dodijeljeni su po stopi nižoj od referentne stope pri čemu je razlika iznosila [...] baznih poena. Prema tome, Komisija smatra da je, u pogledu četvrtog kredita i prvog produljenja, društvo FN GmbH primilo gospodarsku prednost koju ne bi primilo u uobičajenim tržišnim uvjetima ⁽⁵⁷⁾.

8.3.4. Selektivnost

- (184) Za predmet koji se razmatra, Komisija napominje da je mjera 1. (četvrti kredit, prvo produljenje, a možda i drugo produljenje) pojedinačna mjera potpore koja je dodijeljena samo društvu FN GmbH i nije opća mjera.
- (185) Prema tome, prednost koja je mjerom 1. (četvrti kredit, prvo produljenje, a možda i drugo produljenje) dodijeljena društvu FN GmbH selektivna je.

⁽⁵⁷⁾ Razlika od [...] baznih poena u kamatnim stopama ugrubo predstavlja prednost od oko [...] EUR za vrijeme trajanja četvrtog kredita i prvog produljenja.

8.3.5. *Narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu*

- (186) U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije financijskom potporom narušava se tržišno natjecanje u onoj mjeri u kojoj se jača položaj nekog poduzeća u usporedbi s drugim poduzećima⁽⁵⁸⁾. Općenito, kada neka prednost koju dodjeljuje država članica jača položaj nekog poduzeća u usporedbi s drugim poduzećima koja se natječu na određenom tržištu Unije, mora se smatrati da ta prednost utječe na trgovinu između država članica.⁽⁵⁹⁾
- (187) Upravitelji zračnih luka natječu se na europskoj razini da privuku zračne prijevoznike kako bi u njihovim zračnim lukama otvorili nove pravce ili dodali nove frekvencije na tim pravcima. Prilikom odabira zračnih luka na kojima će otvarati nove pravce ili dodati nove frekvencije na postojećim pravcima, zračni prijevoznici uspoređuju zračne luke na temelju čimbenika kao što su vrsta usluga koje se pružaju u zračnoj luci i predmetni klijenti, stanovništvo ili gospodarska djelatnost, zagušenost, postoji li pristup s kopna te razina pristojbi i ukupni komercijalni uvjeti za korištenje infrastrukture i usluga zračne luke⁽⁶⁰⁾. Osiguravajući društvu FN GmbH financiranje po povoljnijim uvjetima nego u uobičajenim tržišnim okolnostima, Njemačka mu je tako omogućila da se agresivnije natječe s ostalim upraviteljima zračnih luka kako bi privuklo zračne prijevoznike koje ne bi moglo privući da je moralo platiti trošak kapitala u skladu s uobičajenim tržišnim uvjetima.
- (188) Prema tome, mjera 1. (četvrti kredit, prvo produljenje, a možda i drugo produljenje) imalo je potencijal da naruši tržišno natjecanje i utječe na trgovinu unutar EU-a.

8.3.6. *Zaključak*

- (189) Iz usporedbe stvarnih kamatnih stopa na kredite i referentnih kamatnih stopa izvedenih iz Komunikacije o referentnoj stopi iz 2008. vidljivo je da su svi krediti i sva produljenja kredita, osim četvrtog kredita i prvog produljenja, dodijeljeni po stopama koje su bile više od referentnih stopa.
- (190) Prema tome, Komisija može zaključiti da su prvi, drugi i treći kredit dodijeljeni u skladu s tržišnim uvjetima, dok četvrti kredit i prvo produljenje nisu. Komisija ostavlja otvorenim pitanje je li drugo produljenje dodijeljeno u skladu s tržišnim uvjetima.
- (191) Kako su ispunjeni kumulativni kriteriji u skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a, Komisija smatra da četvrti kredit, prvo produljenje, a možda i drugo produljenje u mjeri 1. uključuju državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

8.4. **Postojanje državne potpore u pogledu potpore koju je primila savezna zemlja Sjeverna Rajna-Vestfalija (mjera 2)**

8.4.1. *Pojam poduzetnika i gospodarske djelatnosti*

- (192) Može se primijeniti ista argumentacija kao i za prirodu potpore iz mjere 1. (vidjeti prethodni odjeljak 8.3.1), iako je Njemačka tvrdila da predstavlja postojeću potporu (vidjeti uvodnu izjavu 102.). U presudi *Leipzig Halle* Sud Europske unije potvrdio je da bi i izgradnja infrastrukture zračne luke trebala biti obuhvaćena pravilima o državnoj potpori počevši od 2000., odnosno prije datuma dodjele mjere 2., 15. listopada 2002. Komisija smatra da je ta mjera predstavljala potporu u trenutku kada je provedena. Suprotno tvrdnjama Njemačke, činjenica da je mjera donesena u skladu s Uredbom iz 1993. ne utječe na tu ocjenu. Uredbom iz 1993. samo je osiguran pravni temelj za omogućavanje davanja mjera potpore regionalnim zračnim lukama koji je savezna zemlja Sjeverna Rajna-Vestfalija mogla razmatrati od 1993. Ali njome nije predviđena neopoziva obveza u odnosu na društvo FN GmbH u pogledu dodjele mjere 2., niti je korisniku osigurano neko pravo (kako je izričito utvrđeno u članku 1. Uredbe iz 1993.). Mjera 2. zapravo predstavlja pojedinačnu primjenu programa koji je uspostavljen Uredbom iz 1993.
- (193) Slijedom toga, Komisija zaključuje da ima pravo ispitati mjeru 2. koja je upitna u odnosu na pravila o državnim potporama jer je u trenutku kada je dodijeljena bilo jasno da društvo FN GmbH obavlja gospodarsku djelatnost.

⁽⁵⁸⁾ *Italija protiv Komisije*, C-99/02, ECR, EU:C:2004:207, stavak 65.

⁽⁵⁹⁾ *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (presuda „Altmark”), EU:C:2003:415, ECR

⁽⁶⁰⁾ Smjernice za zračni prijevoz iz 2014., stavak 43.

8.4.2. Državna sredstava i mogućnost njihovog pripisivanja državi

- (194) Kao što je spomenuto u stavku 111. odluke o pokretanju postupka, javna potpora isplaćena je izravno iz proračuna savezne zemlje Sjeverne Rajne-Vestfalije kao izravno plaćanje u korist društva FN GmbH. Prema tome, sredstva koja je osigurala savezna zemlja Sjeverna Rajna-Vestfalija financirala su se iz državnih sredstava i mogu se pripisati državi.

8.4.3. Gospodarska prednost

- (195) Kako bi se procijenilo predstavlja li mjera države potporu, mora se utvrditi je li poduzetnik koji je korisnik mjere primio gospodarsku prednost koju ne bi primio u uobičajenim tržišnim uvjetima.
- (196) U predmetu koji se razmatra, savezna zemlja Sjeverna Rajna-Vestfalija dodijelila je javna sredstva u obliku izravnih bespovratnih sredstava za potporu ulaganjima u infrastrukturu zračne luke. Ta sredstva primilo je poduzeće FN GmbH kao upravitelj zračne luke za financiranje ulaganja u zračnu luku. Komisija napominje da nijedan ulagač na tržištu ne bi dodijelio takva sredstva bez ikakve naknade i bez ikakve mogućnosti povrata.
- (197) Prema tome, bespovratnim sredstvima za ulaganje smanjuju se troškovi ulaganja koje bi upravitelj zračne luke u uobičajenim uvjetima morao snositi, bez ikakve naknade, te se tako društvu FN GmbH dodjeljuje gospodarska prednost.

8.4.4. Selektivnost

- (198) U slučaju predmeta koji se razmatra, Komisija napominje da je mjera 2. pojedinačna primjena programa na temelju koje su prednosti dodijeljene ne samo zračnoj luci Niederrhein-Weeze, nego i nekolicini drugih zračnih luka smještenih u saveznoj zemlji Sjevernoj Rajni-Vestfaliji. Međutim, predmetni program nije opća mjera namijenjena svim zračnim lukama u sjevernoj Rajni-Vestfaliji, s obzirom da veće zračne luke Düsseldorf i Köln/Bonn nisu prihvatljivi kandidati za primanje te mjere potpore od strane savezne zemlje. U svakom slučaju, i da su sve zračne luke u Sjevernoj Rajni-Vestfaliji bile prihvatljive, takvu sektorsku mjeru moralo bi se smatrati selektivnom s obzirom da je koristila samo određenim sektorima u određenoj regiji.
- (199) Prema tome, prednost koja je mjerom 2. dodijeljena društvu FN GmbH selektivna je.

8.4.5. Narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu

- (200) U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije financijskom potporom narušava se tržišno natjecanje u onoj mjeri u kojoj se jača položaj nekog poduzeća u usporedbi s drugim poduzećima⁽⁶¹⁾. Općenito, kada neka prednost koju dodjeljuje država članica jača položaj nekog poduzeća u usporedbi s drugim poduzećima koja se natječu na određenom tržištu Unije, mora se smatrati da ta prednost utječe na trgovinu između država članica.⁽⁶²⁾
- (201) Upravitelji zračnih luka natječu se na europskoj razini da privuku zračne prijevoznike kako bi u njihovim zračnim lukama otvorili nove pravce ili dodali nove frekvencije na tim pravcima. Prilikom odabira zračnih luka na kojima će otvarati nove pravce ili dodati nove frekvencije na postojećim pravcima, zračni prijevoznici uspoređuju zračne luke na temelju čimbenika kao što su vrsta usluga koje se pružaju u zračnoj luci i predmetni klijenti, stanovništvo ili gospodarska djelatnost, zagušenost, postoji li pristup s kopna te razina pristojbi i ukupni komercijalni uvjeti za korištenje infrastrukture i usluga zračne luke⁽⁶³⁾. Osiguravajući društvu FN GmbH financiranje po povoljnijim uvjetima nego u uobičajenim tržišnim okolnostima, Njemačka mu je tako omogućila da se agresivnije natječe s ostalim upraviteljima zračnih luka kako bi privuklo zračne prijevoznike koje ne bi moglo privući da je moralo platiti trošak kapitala u skladu s uobičajenim tržišnim uvjetima.
- (202) Prema tome, mjera 2. imala je potencijal da naruši tržišno natjecanje i utječe na trgovinu unutar EU-a.

8.4.6. Zaključak

- (203) Mjera 2. predstavlja državnu potporu društvu FN GmbH u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

⁽⁶¹⁾ Italija protiv Komisije EU:C:2004:207, stavak 65.

⁽⁶²⁾ Presuda u predmetu „Altmark”, EU:C:2003:415

⁽⁶³⁾ Smjernice za zračni prijevoz iz 2014., stavak 43.

8.5. Postojanje državne potpore u pogledu potpore koja je primljena od okruga Kleve (mjera 3)

8.5.1. Pojam poduzetnika i gospodarske djelatnosti

- (204) Može se primijeniti ista argumentacija kao i za prirodu potpore iz kredita koje je osiguralo društvo EEL GmbH koje je u javnom vlasništvu (vidjeti prethodni odjeljak 8.3.1). Doista, različite mjere koje čine mjeru 3. dodijeljene su 14. ožujka 2002., odnosno, nakon što je donesena presuda u predmetu *Aéroports de Pariz*. U skladu sa stavkom 1. točkom 4. sporazuma o kreditu, datum dodjele mjere je datum kada je korisnik dogovorio kupovinu infrastrukture zračne luke s njemačkom saveznom vladom, odnosno 14. ožujka 2002.
- (205) Slijedom toga, Komisija zaključuje da ima pravo ispitati mjeru 3. i ocijeniti njezinu sukladnost s pravilima o državnim potporama s obzirom da je u trenutku kada je dodijeljena bilo jasno da se društvo FN GmbH bavi gospodarskom djelatnosti.

8.5.2. Državna sredstava i mogućnost njihovog pripisivanja državi

- (206) Potpora je društvu FN GmbH dodijeljena izravno iz proračuna okruga Kleve. Prema tome, mjera 3. financirala se iz državnih sredstava i može se pripisati državi.

8.5.3. Gospodarska prednost

- (207) Kako bi se procijenilo predstavlja li mjera države potporu, mora se utvrditi je li poduzetnik koji je korisnik mjere primio gospodarsku prednost koju ne bi primio u uobičajenim tržišnim uvjetima. U tom smislu, Komisija mora analizirati je li okrug Kleve djelovao kao ulagač u tržišnom gospodarstvu kada se odrekao jedne tranše sredstava za financiranja premošćivanja koje je ranije dodijelio društvu FN GmbH.
- (208) Ponašanje ulagača u tržišnom gospodarstvu određuju izgledi za ostvarivanje dobiti.⁽⁶⁴⁾ Uvjeti testa ulagača u tržišnom gospodarstvu obično su ispunjeni ako su struktura i budući izgledi društva takvi da se u razumnom razdoblju može očekivati uobičajeni povrat, u obliku isplate dividendi ili povećanja vrijednosti kapitala kako je to uobičajeno u usporedivom privatnom poduzeću.
- (209) U predmetu koji se ovdje razmatra, okrug Kleve društvu FN GmbH dodijelio je kredit u iznosu od [4–10] milijuna EUR uz 0 % kamata te se odrekao potraživanja u odnosu na društvo FN GmbH koje je trebalo otplatiti tranšu u iznosu od [2–5] milijuna EUR, bez ikakve daljnje naknade. Ova posljednja odluka zapravo je provedba klauzule utvrđene u stavku 4. točki 1. samog sporazuma o kreditu, prema kojoj predmetnu tranšu neće biti potrebno vratiti ako se ostvari cilj otvaranja 350 radnih mjesta. Prema tome, Komisija napominje da nijedan tržišni ulagač ne bi dodijelio kredit uz 0 % kamata i odrekao se otplate znatnog dijela tog kredita bez ikakve naknade.
- (210) Nadalje, ocjena ulagača u tržišnom gospodarstvu trebala bi ostaviti po strani sve pozitivne posljedice na gospodarstvo regije u kojoj je smještena zračna luka, uključujući otvaranje radnih mjesta, s obzirom da Komisija ocjenjuje predstavlja li neka mjera potporu razmatrajući bi li „u sličnim okolnostima privatni dioničar upisao predmetni kapital, uzimajući u obzir predvidivost dobivanja povrata i ostavljajući po strani sve socijalne, regionalne politike i razmatranja u pogledu sektora”⁽⁶⁵⁾. U predmetu koji se ovdje razmatra jedina naknada za odricanje od potraživanja otplate bila je određena razina otvorenih radnih mjesta. Međutim, otvaranje radnih mjesta trebalo bi zanemariti u kontekstu načela subjekta u tržišnom gospodarstvu. Drugim riječima, nijedan ulagač u tržišnom gospodarstvu ne bi pristao odreći se uplate od [2–5] milijuna EUR na temelju kriterija otvaranja radnih mjesta u regiji.

⁽⁶⁴⁾ 12. prosinca 2000. *Alitalia protiv Komisije*, T-296/97, ECR, EU:T:2000:289, stavak 84.; *Italija protiv Komisije*, C-305/89, ECR, EU:C:1991:142, stavak 20.

⁽⁶⁵⁾ Vidjeti Smjernice za zračni prijevoz iz 2005., broj 46.

- (211) Prema tome, beskatnom prirodnom kreditu i odricanjem od potraživanja, mjerama koje je dodijelio okrug Kleve smanjuju se troškovi koje bi upravitelj zračne luke imao u uobičajenim okolnostima te se stoga preko njih društvu FN GmbH dodjeljuje prednost koju ne bi dobilo u uobičajenim tržišnim uvjetima.

8.5.4. *Selektivnost*

- (212) Predmetna prednost dodijeljena je samo društvu FN GmbH. Kako su javna sredstva usmjerena na jednog poduzetnika, prednost je selektivna u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

8.5.5. *Narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu*

- (213) Primjenjuje se ista argumentacija kao i za narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu kako je prethodno objašnjena (vidjeti odjeljak 8.4.5).

8.5.6. *Zaključak*

- (214) Zbog prethodno navedenih razloga Komisija smatra da javna sredstva koja je okrug Kleve osigurao i dodijelio društvu FN GmbH u okviru sporazuma o financiranju premošćivanja dijela troškova stjecanja nekretnina zračne luke uključuju državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

8.6. Postojanje državne potpore u pogledu potpore koju je društvo EEL GmbH primilo od okruga Kleve i općine Weeze (mjera 4.)

8.6.1. *Pojam poduzetnika i gospodarske djelatnosti*

- (215) Njemačka tvrdi da je društvo EEL GmbH društvo posebne namjene čiji je cilj omogućiti učinkovito i ekonomično usmjeravanje sredstava prema društvu FN GmbH.
- (216) Kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 25., društvo EEL GmbH osnovali su okrug Kleve i općina Weeze kako bi upravljalo nekretninama zračne luke prije njihove privatizacije. Nakon toga, društvo EEL GmbH sudjelovalo je u dodjeljivanju kredita društvu FN GmbH. Dodjeljivanje kredita trećim osobama samo po sebi čini gospodarsku djelatnost. Prema tome, kada su razne mjere koje čine mjeru 4. dodijeljene društvu EEL GmbH, ono je obavljalo neku gospodarsku djelatnost.
- (217) U skladu s člankom 101. UFEU-a, koncept poduzetnika obuhvaća svaki subjekt koji se bavi gospodarskom djelatnosti, bez obzira na pravni status i na način na koji se financira. Društvo EEL GmbH djeluje samo kao sredstvo javnih tijela i kao takvo ne bavi se gospodarskim djelatnostima: njegova jedina svrha je prikupljati sredstva dva javna tijela s ciljem financiranja razvoja zračnih luka.
- (218) S obzirom da kumulativni kriteriji u skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a nisu ispunjeni, Komisija smatra da mjera 4. ne sadržava državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- (219) Čak i kada bi se društvo EEL GmbH moralo smatrati poduzetnikom na kojeg se primjenjuju zakoni EU-a o tržišnom natjecanju tijekom razdoblja u kojem su dodijeljene mjere koje čine mjeru 4. (što nije slučaj), ocjena Komisije imala bi isti zaključak da mjera 4. ne čini državnu potporu kako je objašnjeno u odjeljcima u nastavku.

8.6.2. Državna sredstva i mogućnost njihovog pripisivanja državi

- (220) Društvo EEL GmbH sav je kapital, potpore za likvidnost i sredstva za dokapitalizacije, uključen u mjeru 4. primio od svojih dioničara koji su te mjere financirali preko svojih odnosnih proračuna. Mjera 4. obuhvaća i 100-postotno jamstvo koje je dodijelila općina Weeze, što je izložilo proračun općine. Prema tome, sve mjere koje čine mjeru 4. financirane su iz sredstava proračuna dva lokalna tijela koja su pored toga odlučila dodijeliti i te razne mjere.
- (221) Prema tome, mjera 4. financirala se iz državnih sredstava i može se pripisati državi.

8.6.3. Gospodarska prednost

- (222) Kako bi se procijenilo predstavlja li mjera države potporu, mora se utvrditi je li poduzetnik koji je korisnik mjere primio gospodarsku prednost koju ne bi primio u uobičajenim tržišnim uvjetima.
- (223) U tom smislu, Komisija mora analizirati jesu li okrug Kleve i općina Weeze djelovali onako kako bi razboriti subjekti u tržišnom gospodarstvu koji se vode izgledima za stjecanje dobiti⁽⁶⁶⁾ djelovali u istim okolnostima prilikom dodjeljivanja društvu EEL GmbH kapitalnih mjera, jamstava, kredita i produljivanja rokova otplate kredita, što sve čini mjeru 4.
- (224) Najprije je važno prisjetiti se, kako je zaključeno u odjeljku 8.3.2, da društvo EEL GmbH čini društvo posebne namjene kojeg su osnovala njegova dva javna dioničara s ciljem upravljanja nekretninama zračne luke Niederrhein-Weeze i kojime se koriste isključivo od 2003. kako bi osigurali financiranje te iste zračne luke. To je potvrđeno i činjenicom da su na njihovoj (pisanoj) općoj skupštini od 10. i 11. travnja 2003. ta dva javna dioničara strogo ograničila novu djelatnost financiranja društva EEL GmbH na ulaganja u zračnu luku Niederrhein-Weeze. Taj je cilj u skladu sa svrhom društva EEL GmbH utvrđenoj u članku 2. njegovog akta o osnivanju (*Gesellschaftsvertrag*) od 16. prosinca 1999.⁽⁶⁷⁾ Štoviše, kako je već objašnjeno u uvodnoj izjavi 153., društvo EEL GmbH nema upravni odbor. Oba generalna direktora predstavnici su javnih tijela. Jedan generalni direktor društva je Landrat, odnosno pročelnik okruga Kleve, a drugi generalni direktor je načelnik općine Weeze. Štoviše, društvo EEL GmbH nema stalnog osoblja, a poslove obavlja jedan javni dužnosnik iz okruga Kleve. Očito je iz tih elemenata da sve odluke koje donosi društvo EEL GmbH zapravo donose predstavnici javnih dioničara koji upravljaju njegovim svakodnevnim poslovanjem povrh sudjelovanja u radu njegovih upravnih tijela. Time se potvrđuje da se sporne mjere mogu pripisati javnim dioničarima.
- (225) Prilikom primjenjivanja načela subjekta u tržišnom gospodarstvu na mjeru 4. potrebno je uzeti u obzir činjenicu da je korisnik tih mjera financiranja društvo posebne namjene kojeg su osnovali i čiji su vlasnici tijela koja dodjeljuju mjeru 4. te da je svrha tog društva isključivo ostvarivanje dobro definiranih ciljeva kojima streme ta ista tijela. Štoviše, u tom kontekstu, potrebno je razmotriti i sami cilj u pogledu kojeg se društvo posebne namjene upotrebljava i održava u poslovanju.
- (226) Društva posebne namjene obično osnivaju i upotrebljavaju privatni poduzetnici u raznim okolnostima. Moguća situacija u kojoj se upotrebljava društvo posebne namjene su slučajevi u kojima dva neovisna poduzetnika pokrenu zajednički pothvat kako bi razvili konkretni projekt ili obavili konkretnu djelatnost ili funkciju (primjerice istraživanje i razvoj, proizvodnja, distribucija)⁽⁶⁸⁾ u korist svakog poduzetnika. Prema tome, društvo posebne namjene pravna je struktura kojoj oba poduzetnika dodjeljuju resurse (sredstva, osoblje, imovinu itd.) koji su potrebni za provedbu njihova zajedničkog projekta, funkcije ili djelatnosti i preko koje provode taj zajednički projekt ili obavljaju tu zajedničku funkciju ili djelatnost. U određenim situacijama, primjerice kada društvo posebne namjene ima samo funkciju proizvodnje ili istraživanja i razvoja, ono prima sredstva svojih matičnih društava, a da samo ne stvara dobit koja se može raspodijeliti dioničarima, primjerice u obliku dividendi. Umjesto stvaranja takve dobiti, ono pridonosi obavljanju operacija koje njegova matična društva smatraju potrebnima s obzirom na svoje ciljeve.

⁽⁶⁶⁾ Vidjeti bilješku 65.

⁽⁶⁷⁾ Vidjeti bilješku 49.

⁽⁶⁸⁾ Objedinjena obavijest o nadležnosti Komisije temeljem Uredbe Vijeća (EZ) br. 139/2004. o kontroli koncentracija među poduzetnicima (SL C 95, 16.4.2008., str. 1., stavak 95.).

- (227) Prema tome, kada dva neovisna privatna poduzetnika osnuju i upotrebljavaju društvo posebne namjene radi postizanja dobro definiranog cilja te mu osiguravaju sredstva, jasno je da ta sredstva ne osiguravaju nužno u cilju dobivanja financijskog povrata u obliku dividendi ili isplate kamata, kao što bi to bio slučaj s ulagačem ili bankom. Umjesto toga, oni ta sredstva osiguravaju da bi ostvarili cilj radi kojeg i upotrebljavaju društvo posebne namjene.
- (228) S obzirom na ta razmatranja, ponašanje okruga Kleve i općine Weeze prema društvu EEL GmbH trebalo bi se analizirati uzimajući u obzir činjenicu da su ta dva javna tijela jedini dioničari društva EEL GmbH i uzimajući u obzir isključivi cilj radi kojeg je društvo EEL GmbH osnovano i kojeg nastoji ostvariti od 2003., naime, dodjeljivanje društvu FN GmbH različitih kredita i produljenja rokova otplate, što čini mjeru 1. U tom smislu trebalo bi podsjetiti da se razne mjere koje čine mjeru 1, kako je navedeno u odjeljku 8.3.2., jasno mogu pripisati okrugu Kleve i općini Weeze. Drugim riječima, ta dva javna tijela osmislila su mjeru 1. i odlučila su je provesti te su za postizanje tog cilja odlučila upotrijebiti društvo EEL GmbH.
- (229) Prema tome, prilikom primjene načela subjekta u tržišnom gospodarstvu na mjeru 4. kao početnu točku trebalo bi uzeti činjenicu da su okrug Kleve i općina Weeze odlučili provesti mjeru 1. i upotrijebiti društvo EEL GmbH za tu svrhu. Bitno pitanje koje Komisija mora postaviti je sljedeće: da su dva hipotetska subjekta u tržišnom gospodarstvu odlučila provesti mjere poput onih koje čine mjeru 1., bi li upotrijebili neko društvo posebne namjene poput društva ELL GmbH te mu osigurali sredstva slična onima iz mjere 4. kako bi postigla taj cilj?
- (230) U odnosu na taj kontekst, činjenice da su njegovi dioničari društvu EEL GmbH možda osigurali određene kredite uz stope niže od uobičajenih tržišnih stopa, da je jamstvo osigurano besplatno, ili da je obavljena dokapitalizacija bez jasnih izgleda da će doći do financijskog povrata ne bi nužno vodile do zaključka da okrug Kleve i općina Weeze nisu djelovali u odnosu na društvo EEL GmbH onako kako bi to učinili subjekti u tržišnom gospodarstvu. Umjesto toga, bitno pitanje je je li financiranje koje je osigurano društvu EEL GmbH u okviru mjere 4. razborito iz perspektive subjekta u tržišnom gospodarstvu, s obzirom na cilj kojeg dioničari društva EEL GmbH žele ostvariti, naime provedba mjere 1.
- (231) Dva razborita subjekta u tržišnom gospodarstvu koja nastoje ostvariti isti cilj kao i dioničari društva EEL GmbH u biti bi imala dvije mogućnosti: osnovati društvo posebne namjene slično društvu EEL GmbH (prva mogućnost) ili izravno dodijeliti kredite društvu FN GmbH bez posebnog namjenskog tijela (druga mogućnost). Racionalni subjekt u tržišnom gospodarstvu ne bi razmatrao nijednu drugu mogućnost, poput angažiranja privatnih financijskih posrednika koji bi naplatili naknadu za pružanje takve usluge. Zbog tih naknada u okviru te mogućnosti narasli bi troškovi usmjeravanja sredstava društvu FN GmbH.
- (232) Komisija primjećuje da su, kada su donijeli odluku da sami financiraju društvo EEL GmbH umjesto angažiranja financijskih posrednika, javni dioničari ograničili svoju financijsku izloženost na razinu koja je bila nužna za financiranje društva FN GmbH u okviru mjere 1.:
- (a) razina financiranja koju su javni dioničari izravno osigurali društvu EEL GmbH do 2010. ([20–40] milijuna EUR ⁽⁶⁹⁾) bila je razmjerna iznosima koje je društvo FN GmbH posudilo od društva EEL GmbH ([20–40] milijuna EUR ⁽⁷⁰⁾);
- (b) uvjeti financiranja društva EEL GmbH (datum, iznos i dospijeće) usklađeni su s financiranjem društva FN GmbH od strane društva EEL GmbH:

Iznos (u milijunima EUR)	Datum sporazuma o kreditu koji je EEL GmbH dodijelio FN GmbH	Datum javnih mjera koje je Njemačka dodijelila društvu EEL GmbH	Iznos (u milijunima EUR)
[11–20]	11.4.2003.	11.4.2003.	[5–15] (+ [2–5] primljenih iz kredita banke 2. svibnja 2003.)
[2–5]	17.6.2004.	16.6.2004.	[2–5]

⁽⁶⁹⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 53.

⁽⁷⁰⁾ Vidjeti tablicu 3.

Iznos (u milijunima EUR)	Datum sporazuma o kreditu koji je EEL GmbH dodijelio FN GmbH	Datum javnih mjera koje je Njemačka dodijelila društvu EEL GmbH	Iznos (u milijunima EUR)
[2–5]	28.7.2004.	28.7.2004.	[2–5]
Obnavljanje kredita do 31.12.2010.	1.7.2005.	1.7.2005.	Obnavljanje kredita do 31.12.2010. i restrukturiranje duga
Obnavljanje kredita do 31.12.2016.	29.11.2010.	29.11.2010.	Obnavljanje kredita do 31.12.2016.

- (c) u svojoj bilanci društvo EEL GmbH nema nikakve materijalne imovine osim svojih potraživanja u odnosu na društvo FN GmbH. (Mala) dobit ostvarena prilikom financiranja djelatnosti društva FN GmbH pojavljuje se samo u računima društva EEL GmbH, ali tu se ne radi o nekakvom novcu ili likvidnosti s obzirom da društvo FN GmbH nije otplatilo svoje dugove prema društvu EEL GmbH;
- (d) doista, s obzirom na strategiju društva EEL GmbH da financira društvo FN GmbH, te su kamate namijenjene samo tome da se društvo EEL GmbH pokrije i da plati kamate za obnovljene kredite koje su dodijelili javni dioničari i [banka], što je vidljivo i iz zapisnika opće skupštine društva EEL GmbH;
- (e) prema tome, društvo EEL GmbH nije u mogućnosti isplatiti svoja dva dioničara i [banku], sve dok društvo FN GmbH ne otplati svoje kredite i kamate koje duguje društvu EEL GmbH. To znači da se društvo EEL GmbH ne može baviti niti jednom drugom gospodarskom djelatnosti, kako je tvrdila Njemačka.
- (233) Komisija smatra da je to što su dva dioničara odabrala prvu mogućnost u skladu s njihovim ciljem da sredstva društva EEL GmbH namijene isključivo financiranju društva FN GmbH.
- (234) Osim toga, Komisija smatra da su u okviru prve mogućnosti troškovi administracije i upravljanja društvom posebne namjene poput društva EEL GmbH strogo svedeni na najmanju mjeru (nema imobilizacije imovine osim potraživanja u odnosu na društvo FN GmbH, nema stalnog osoblja i uprave, gotovo da nema troškova poslovanja, nema financijskih troškova osim otplate kredita kojeg je dodijelila banka). Ta tvrdnja itekako stoji uzme li se u obzir da je društvo EEL GmbH već postojalo kao neaktivna struktura u trenutku kada su dva javna dioničara odlučila provesti mjeru 1, te ga nije bilo potrebno osnivati *ex nihilo*. Odabir društva za posebnu namjenu olakšava i upravljanje financijskim transakcijama s trećim stranama (poput društva FN GmbH ili privatne banke) istodobno svodeći troškove transakcija između dva dioničara na najmanju mjeru. S druge strane, odabir druge mogućnosti uzrokovao bi udvostručavanje mehanizama uspostavljenih za davanje potpore društvu FN GmbH, što bi povećalo troškove upravljanja i pravne troškove usmjeravanja sredstava društvu FN GmbH (npr. udvostručavanje pravnih ugovora) te bi možda utjecalo na kvalitetu nadzora i koordinacije projekta.
- (235) Prema tome, za dva razborita subjekta u tržišnom gospodarstvu koja djeluju u skladu s izgledima ostvarivanja dugoročne dobiti i koja djeluju u ime javnih dioničara društva EEL GmbH, bilo bi racionalno odabrati prvu, a ne drugu mogućnost. Komisija smatra da su ispunjeni uvjeti testa tržišnog ulagača te da društvu EEL GmbH nije dodijeljena gospodarska prednost.

8.6.4. Narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu

- (236) Od 2003. djelatnost društva EEL GmbH bila je strogo ograničena na pružanje sredstava društvu FN GmbH. Društvo EEL GmbH nije se moglo baviti niti jednom drugom djelatnosti. Primjerice, nije moglo dodjeljivati kredite nijednom drugom subjektu.
- (237) Prema tome, jedina djelatnost u odnosu na koju bi mjera 4. mogla utjecati na dinamiku tržišnog natjecanja bila bi pružanje sredstava društvu FN GmbH. Takav učinak na tržišno natjecanje postojao bi ako bi u odsutnosti mjere 4. pružatelji financiranja, osim društva EEL GmbH, poput banaka ili drugih ulagača, imali bolju priliku osigurati sredstva društvu FN GmbH s ciljem ostvarivanja dobiti.

- (238) Međutim, kako je navedeno u odjeljku 8.5.3. jasna namjera okruga Kleve i općine Weeze bila je da sami provedu mjeru 1. kako bi osigurali sredstva za društvo FN GmbH. Doista, jedino obrazloženje za postojanje mjere 4. je provedba mjere 1.
- (239) Da nema mjere 4. društvo EEL GmbH samo ne bi moglo provesti mjeru 1. Međutim, odsustvo mjere 4. značilo bi jednostavno da su okrug Kleve i općina Weeze odlučili provesti mjeru 1. bez angažiranja društva EEL GmbH, primjerice, izravnim pravnim odnosom između njih i društva FN GmbH. Prema tome, da nema mjere 4., banke ili drugi ulagači ne bi imali bolju priliku osigurati sredstva društvu FN GmbH s ciljem ostvarivanja dobiti s obzirom da bi potrebna sredstva u svakom slučaju osigurali okrug Kleve i općina Weeze.
- (240) Prema tome, pod pretpostavkom da mjera 4. uključuje gospodarsku prednost u korist društva EEL GmbH, (*quod non*), ta prednost ni na koji način ne bi utjecala na tržišno natjecanje i trgovinu te prema tome ne bi predstavljala državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

8.6.5. Zaključak

- (241) Iz razloga koji su prethodno navedeni, mjera 4. ne uključuje državnu potporu društvu EEL GmbH u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

8.7. Nova potpora i postojeća potpora

- (242) Situacije u kojima mjera predstavlja postojeću potporu iscrpno su navedene u članku 1. Uredbe (EZ) br. 659/1999 ⁽⁷¹⁾.
- (243) Neosporno je da sporne mjere nisu provedene prije pristupanja Njemačke EU-u (točka i. navedenog članka), da se ne smatraju odobrenim zbog propusta Komisije da donese odluku u propisanim rokovima (točka (b) podtočka iii.) i da se ne mogu smatrati postojećom potporom zbog isteka roka zastare (točka (b) podtočka iv.). Nisu postale potporom zbog razvoja zajedničkog tržišta iako ih dotična država članica nije izmijenila (točka (b) podtočka v. prva rečenica) ⁽⁷²⁾.
- (244) Ta je ocjena osobito valjana za mjeru 2., iako je Njemačka ustvrdila da se tu radi o postojećoj potpori (vidjeti uvodnu izjavu 102.). U presudi *Leipzig Halle* Sud Europske unije potvrdio je da bi i izgradnja infrastrukture zračne luke trebala biti obuhvaćena pravilima o državnoj potpori počevši od 2000., ⁽⁷³⁾ odnosno prije datuma dodjele mjere 2., 15. listopada 2002. (vidjeti uvodnu izjavu 46.). Komisija smatra da je ta mjera predstavljala potporu u trenutku kada je provedena. Suprotno tvrdnjama Njemačke, činjenica da je mjera donesena u skladu s Uredbom iz 1993. ne utječe na tu ocjenu. Uredbom iz 1993. samo je osiguran pravni temelj za omogućavanje davanja mjera potpore regionalnim zračnim lukama koji je savezna zemlja Sjeverna Rajna-Vestfalija mogla razmatrati od 1993., ali njome nije predviđeno nikakvo zakonsko pravo za te zračne luke, kako je izričito utvrđeno u članku 1. Uredbe iz 1993.
- (245) Datum dodjele mjere 2. prema tome je 15. listopada 2002., odnosno nakon donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris*. Prema tome, mjera 2. već je predstavljala državnu potporu u trenutku kada je dodijeljena, kako je pokazano u odjeljku 8.4.6. i nije postala državna potpora naknadno zbog razvoja zajedničkog tržišta. Osim toga, mjera 2. dodijeljena je prije manje od deset godina od datuma kada je Komisija pokrenula postupak službene istrage u vezi s njom te prema tome nije postala postojeća potpora zbog isteka roka zastare. Prema tome, mjera 2. ne ispunjava uvjete za postojeću potporu.

⁽⁷¹⁾ U članku 1. točki (b) podtočki v., drugoj rečenici, Uredbe br. 659/1999 stoji: „U slučaju kada određene mjere postanu potporom slijedom liberalizacije neke djelatnosti na temelju odredaba prava Zajednice, takve se mjere ne smatraju postojećom potporom nakon datuma utvrđenog za provedbu liberalizacije.”

⁽⁷²⁾ „Potpora se smatra zatečenom potporom jer je moguće ustanoviti da u trenutku kada je započela njezina primjena nije predstavljala potporu, ali je kasnije, zbog razvoja zajedničkog tržišta, postala potporom iako je dotična država članica nije izmijenila. U slučaju kada određene mjere postanu potporom slijedom liberalizacije neke djelatnosti na temelju odredaba prava Zajednice, takve se mjere ne smatraju postojećom potporom nakon datuma utvrđenog za provedbu liberalizacije.”

⁽⁷³⁾ Uvodne izjave 38. i 39.

8.8. Zakonitost potpore

- (246) U skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a države članice moraju prijaviti sve planove da dodijele ili izmijene potporu te ne mogu provesti predložene mjere dok se u postupku prijave ne donese konačna odluka.
- (247) Kako Njemačka nije prijavila sve javne mjere obuhvaćene nadzorom, mjere 1., 2. i 3. čine nezakonitu potporu.

9. SPOJIVOST

9.1. Primjenjivost Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. i 2015.

- (248) Predmetne mjere trebalo bi ocijeniti na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a u kojem je utvrđeno da se: „potpora za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takva potpora ne utječe negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu”, može smatrati spojivom s unutarnjim tržištem.
- (249) U tom smislu Smjernice za zračni prijevoz iz 2014. osiguravaju okvir za procjenu o tome mogu li se potpore zračnim lukama proglasiti spojivima u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c).
- (250) U skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014., Komisija smatra da se odredbe njezine obavijesti o utvrđivanju važećih pravila za procjenu nezakonitih državnih potpora ne bi trebale primjenjivati na neriješene predmete nezakonite operativne potpore zračnim lukama dodijeljene prije 4. travnja 2014. Umjesto toga, Komisija će načela navedena u Smjernicama iz 2014. primijeniti na sve slučajeve povezane s operativnim potporama (neriješene prijave i nezakonite neprijavljene potpore) zračnim lukama čak i ako su potpore dodijeljene prije 4. travnja 2014. i prije početka prijelaznog razdoblja ⁽⁷⁴⁾.
- (251) S obzirom na potporu za ulaganje dodijeljenu zračnim lukama, Komisija će, u skladu s obavijesti Komisije o utvrđivanju važećih pravila za procjenu nezakonitih državnih potpora, na nezakonitu potporu za ulaganja dodijeljenu zračnim lukama primijeniti pravila koja su bila na snazi kada je potpora dodijeljena. Prema tome, u slučaju nezakonitih potpora za ulaganje dodijeljenih zračnim lukama prije 4. travnja 2014. primijenit će načela utvrđena u Smjernicama za zračni prijevoz iz 2005. ⁽⁷⁵⁾.
- (252) Komisija je već zaključila da mjere 2. i 3. predstavljaju nezakonitu državnu potporu dodijeljenu prije 4. travnja 2014., dok mjere 1. i 4. ne ispunjavaju uvjete za državnu potporu.
- (253) S obzirom na odredbe Smjernica iz 2014. navedene u uvodnim izjavama 250. i 251., Komisija je potom obvezna utvrditi čini li predmetna mjera operativnu potporu ili potporu za ulaganja.

9.2. Potpore za ulaganja i operativne potpore

9.2.1. Mjera 1.

- (254) Kako je zaključeno u odjeljku 8.3.6. društvo FN GmbH ostvarilo je korist od državne potpore sadržane u četvrtom kreditu i prvom produljenju, a možda i u drugom produljenju koji čine dio mjere 1. Komisija će ocijeniti prirodu svake podmjere zasebno.
- (255) Komisija napominje da je četvrti kredit dodijeljen s ciljem financiranja ulaganja koja je provodilo društvo FN GmbH: kako je navedeno u uvodnoj izjavi 39., u stavku 1. točki 2. sporazuma o kreditu potpisanog 1. srpnja 2005. utvrđeno je da je kredit namijenjen samo za ulaganja. Komisija primjećuje da je društvo EEL GmbH uspostavilo kontrolne mehanizme utvrđene u stavku 2. sporazuma o kreditu u kojem se zahtijeva da društvo FN GmbH (i društvo EEL GmbH na vlastiti zahtjev) provjerava jesu li računi strogo povezani s dovršetkom zračne luke i plaća li društvo EEL GmbH (a ne društvo FN GmbH) račune iz kredita. Ti kontrolni mehanizmi pokazali su

⁽⁷⁴⁾ Uvodna izjava 172. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.

⁽⁷⁵⁾ Uvodna izjava 173. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.

se učinkovitima s obzirom da je Njemačka mogla dokazati da su rate isplaćene iz tog kredita bile namijenjene isključivo za pokrivanje troškova ulaganja. Prema tome, Komisija smatra da četvrti kredit predstavlja nezakonitu potporu za ulaganja dodijeljenu prije 4. travnja 2014. te se njena spojivost mora procijeniti u skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2005.

- (256) Što se tiče prvog produljenja, Komisija napominje da ono predstavlja obnovu prvog, drugog i trećeg kredita. Kao takvo, to produljenje nije bilo usmjereno na financiranje novih ulaganja, što Njemačka nije uspjela dokazati. Komisija stoga smatra da je to produljenje dodijeljeno samo kako bi društvo FN GmbH oslobodilo njegove kratkoročne obveze da otplati sve akumulirane kredite i kamate. Čineći tako, društvo EEL GmbH i njegovi javni dioničari željeli su osigurati da društvo FN GmbH ne ostane bez likvidnosti zbog čega bi korisnik potpore morao smanjiti ulaganja ili postati društvo u teškoćama. Iz navedenih razloga Komisija smatra da prvo produljenje predstavlja nezakonitu operativnu potporu dodijeljenu prije 1. travnja 2014. te se njena spojivost mora procijeniti u skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014.
- (257) Slična razmatranja primjenjiva su i na drugo produljenje, ako bi ga se moralo smatrati državnom potporom.

9.2.2. Mjera 2.

- (258) Društvo FN GmbH ostvarilo je korist od mjere 2. kako bi nadoknadio troškove stjecanja i ugrađivanja fiksne kapitalne imovine opisane u uvodnoj izjavi 46. U skladu s točkom 25. Smjernica o zračnom prijevozu iz 2014. „potpore za ulaganja” znače potpore za financiranje fiksne kapitalne imovine; posebno za pokrivanje manjka financijskih sredstava u kapitalnim troškovima. Prema tome, svi troškovi koji se podupiru u okviru mjere 2. predstavljaju troškove za ulaganja. Slijedom toga, mjera 2. predstavlja nezakonitu potporu za ulaganja dodijeljenu prije 4. travnja 2014. te se njena spojivost mora procijeniti u skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2005.

9.2.3. Mjera 3.

- (259) Kako je opisano u odjeljku 3.3., sporna mjera 3. dodijeljena je kako bi se društvu FN GmbH osigurala sredstva za financiranje premošćivanja dijela troškova stjecanja nekretnina zračne luke (615 ha i oko 650 zgrada različite vrste koje je trebalo prenamijeniti u civilnu zračnu luku). Kako je navedeno u točki 3. preambule i u stavku 1. sporazuma o kreditu od 14. ožujka 2002. financiranje premošćivanja osigurano je beskamatnim kreditom koji je isključivo bio namijenjen za financiranje izdataka povezanih s ulaganjem nužnim za dovršetak EuZZLG (vidjeti uvodnu izjavu 21.).
- (260) Prema tome, to financiranje premošćivanja predstavlja nezakonitu potporu za ulaganja dodijeljenu prije 4. travnja 2014. te se njegova spojivost mora procijeniti u skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2005.

9.2.4. Zaključak

- (261) Kako je prethodno objašnjeno, Komisija smatra da četvrti kredit mjere 1., mjere 2. i mjere 3. čine državnu potporu za ulaganja, dok se prvo produljenje, a možda i drugo produljenje trebaju smatrati operativnim potporama.

9.3. Spojivost mjera povezanih s potporama za ulaganje

- (262) U skladu sa stavkom 61. Smjernica iz 2005., Komisija mora razmotriti sljedeće:
- (a) je li izgradnja i upravljanje infrastrukturom u skladu s jasno definiranim ciljem od općeg interesa (regionalni razvoj, povezanost itd.);
 - (b) je li infrastruktura potrebna i razmjerna postavljenom cilju;
 - (c) ima li infrastruktura zadovoljavajuće srednjoročne izglede za uporabu, osobito u pogledu uporabe postojeće infrastrukture;

- (d) imaju li svi potencijalni korisnici infrastrukture pristup infrastrukturi na jednak i nediskriminirajući način;
- (e) utječe li se na razvoj trgovine u mjeri koja je suprotna interesu Zajednice.
- (263) Uz zahtjev da se ispune specifični kriteriji spojivosti utvrđeni u Smjernicama za zračni promet iz 2005., državne potpore zračnim lukama, kao i sve ostale mjere državne potpore, trebale bi biti nužne i razmjerne u odnosu na željeni legitimni cilj kako bi ih se moglo proglasiti spojivim potporama ⁽⁷⁶⁾.

9.3.1. *Izgradnja i upravljanje infrastrukturom u skladu su s jasno definiranim ciljem od općeg interesa (regionalni razvoj, povezanost itd.)*

- (264) Cilj mjera potpora za ulaganje koje se ocjenjuju bio je financiranje prenamjene bivše britanske vojne baze u općini Weeze u civilnu zračnu luku te da se zračna luka znatno razvije. Te su mjere dale znatan doprinos regionalnom razvoju i otvaranju novih radnih mjesta u području koje je bilo gospodarski pogođeno zatvaranjem britanske vojne baze. Kako je Njemačka istaknula, zbog zatvaranja britanske vojne baze 6 300 osoba napustilo je to područje uslijed čega je došlo do gubitka 400 civilnih radnih mjesta izravno povezanih s operacijama vojne baze, te gubitka od oko 102 milijuna EUR prihoda za oko 80 trgovačkih društava. Osim toga, zbog odlaska britanskih trupa 1 600 stambenih jedinica ostalo je prazno, a to je više od 30 % stambenih resursa samo u općini Weeze.
- (265) Komisija napominje da je, prema navodima Njemačke, otvaranje i razvoj civilne zračne luke doveo do otvaranja više od 1 200 radnih mjesta u okrugu Kleve te okupljanja trgovačkih društava za pružanje usluga u poslovnom parku zračne luke.
- (266) Kako je istaknula Njemačka, Komisija je već u određenoj mjeri priznala doprinos tog projekta regionalnom gospodarskom razvoju – pa prema tome i gospodarskoj koheziji, važnom cilju Unije. Doista, Komisija je dodijelila sredstva iz strukturnih fondova Sjevernoj Rajni-Vestfaliji u okviru programa Konver II – programa koji je izričito predviđao financiranje prenamjene bivših vojnih objekata u okrugu Kleve.
- (267) Predmetne mjere potpore za ulaganja doprinijele su i poboljšanju u pogledu povezanosti tog područja. Doista, zračne luke koje se nalaze najbliže zračnoj luci Niederrhein-Weeze su Düsseldorf (smješten 76 km od zračne luke, 51 minutu vožnje autom) i Eindhoven, NL (88 km, 1 sat 12 minuta vožnje autom) ⁽⁷⁷⁾.
- (268) Promet u zračnim lukama Düsseldorf i Eindhoven kontinuirano je rastao od 2003.: promet u zračnoj luci Düsseldorf narastao je s 14,3 milijuna putnika 2003. na otprilike 21 milijun putnika 2013., dok je promet u zračnoj luci Eindhoven porastao s 0,4 milijuna putnika 2003. na 3,4 milijuna putnika 2013. Na njihov stalni rast tijekom tog razdoblja utjecali su samo vlastiti problemi sa zagušenjem i ograničeni kapaciteti (osobito nedovoljan broj dostupnih slobodnih mjesta u rasporedu u Düsseldorfu). Kapacitet zračne luke Düsseldorf dosegao je svoju gornju granicu od 22 milijuna putnika 2003., dok je zračna luka Eindhoven 2012. mogla pružiti uslugu samo za 2,5 milijuna putnika. Unatoč rastu prometa u zračnoj luci Niederrhein-Weeze, Komisija primjećuje da su od 2012. završili ili su počeli radovi s ciljem proširenja kapaciteta te dvije zračne luke ⁽⁷⁸⁾.
- (269) Prema tome, Komisija zaključuje da ulaganje u zračnu luku Niederrhein-Weeze ne predstavlja udvostručavanje postojeće neprofitabilne infrastrukture. Upravo suprotno, zračna luka Niederrhein-Weeze imala je važnu ulogu u smanjivanju zagušenosti zračne luke Düsseldorf, a da pri tome nisu poremećeni planovi o proširenju zračnih luka Düsseldorf i Eindhoven. Bez projekta koji se ovdje razmatra, postajala bi opasnost od toga da u regiji bude ponuđeno nedovoljno usluga zračnog prijevoza.
- (270) Komisija stoga može zaključiti da se izgradnjom i upravljanjem infrastrukturom ispunjava jasno definirani cilj od općeg interesa, naime regionalni gospodarski razvoj i poboljšanje u smislu povezanosti regije.

⁽⁷⁶⁾ Vidjeti primjere predmet SA.34586 (12/N) – Grčka – Modernizacija zračne luke Chania, stavak 49.

⁽⁷⁷⁾ Iako je službena udaljenost zračne luke Maastricht od zračne luke Niederrhein-Weeze manja od 100 km (98km), do njega se može doći tek vožnjom autom u trajanju od 1 sat i 14 minuta. Komisija smatra da ta zračna luka ne bi trebala biti uključena u područje prihvata zračne luke Niederrhein-Weeze.

⁽⁷⁸⁾ Nakon proširenja 2012.–2013. kapacitet zračne luke Eindhoven narastao je na 5 milijuna putnika; očekuje se da će radovi na proširenju zračne luke Düsseldorf započeti u ljeto 2014.

9.3.2. *Infrastruktura je potrebna i razmjerna postavljenom cilju*

- (271) Prema navodima Njemačke planirana modernizacija zračne luke Niederrhein-Weeze bila je potrebna kako bi se dovršila prenamjena bivše vojne zračne baze u civilnu zračnu luku. Bilo je potrebno izgraditi i modernizirati staze za vožnju i stajanke kako bi moglo započeti obavljanje civilnih letova.
- (272) Kao što je Njemačka ustvrdila, infrastrukturni projekti poduzeti su samo u onoj mjeri koja je bila potrebna kako bi se postigli utvrđeni ciljevi: dok je infrastruktura bila izgrađena za maksimalni putnički promet od 3,5 milijuna putnika, prometne statistike u tablici 1. pokazuju kako je promet kontinuirano rastao do 2010. kada je dosegao rekordnih 2,9 milijuna putnika nakon čega je 2012. uslijedio pad na 2,2 milijuna putnika. To znači da je očekivana potražnja za prometnim uslugama u najvećoj mjeri bila u skladu sa stvarnom potražnjom te da projekt nije nesrazmjerno velik ili složen.
- (273) Komisija stoga može zaključiti da je predmetna infrastruktura nužna i razmjerna postavljenim ciljevima.

9.3.3. *Infrastruktura ima zadovoljavajuće srednjoročne izgleda za eksploataciju, osobito u pogledu eksploatacije postojeće infrastrukture*

- (274) Kako je prethodno objašnjeno, zračna luka Niederrhein-Weeze 2010. dosegla je broj putnika (2,9 milijuna putnika) koji je vrlo blizu njezinog graničnog kapaciteta (3,5 milijuna putnika). Ta razina prometa postignuta je u samo 6 godina poslovanja, što je mnogo brže od ostalih njemačkih zračnih luka koje imaju istu strategiju privlačenja niskotarifnih prijevoznika (poput zračnih luka Cassel ili Hahn). Značajan rast zračne luke Niederrhein-Weeze airport proizlazi iz njegove važnosti u rasterećivanju zračnih luka Düsseldorf i Eindhoven te iz gustoće naseljenosti u prihvatnom području (više od 35 milijuna stanovnika).
- (275) Na temelju prethodno navedenih brojeva putnika projekt razvoja zračne luke Niederrhein-Weeze srednjoročno je nudio dobre izgleda za eksploataciju, osobito s obzirom na početnu vojnu infrastrukturu u zračnoj luci, koja je zahvaljujući početnim ulaganjima prenamijenjena u civilnu platformu.

9.3.4. *Svi potencijalni korisnici infrastrukture imaju pristup infrastrukturi na jednak i nediskriminirajući način*

- (276) Komisija primjećuje da je izgrađena civilna infrastruktura uvijek bila otvorena svim potencijalnim korisnicima na nediskriminirajući način.

9.3.5. *Razvoj ne utječe na trgovinu u mjeri koja je suprotna interesima Zajednice*

- (277) U trenutku dodjele potpore 15. listopada 2002. zračna luka Niederrhein-Weeze opsluživala je manje od milijun putnika godišnje, što je, prema Smjernicama o zračnom prijevozu iz 2005., svrstava u male regionalne zračne luke (kategoriju D) ⁽⁷⁹⁾.
- (278) Područje prihvata zračne luke Niederrhein-Weeze zapadne su regije Njemačke i istočne regije Nizozemske. Kako je prethodno objašnjeno, zračna luka nije značajno naštetila konkurentima u tom prihvatnom području, odnosno zračnim lukama Düsseldorf i Eindhoven, koji su bili pogođeni velikim zagušenjem prometa i manjkom slobodnih mjesta u rasporedu (vidjeti uvodnu izjavu 268.).
- (279) Osim toga, zračna luka Niederrhein-Weeze nema željezničku vezu niti je povezana sa sustavom autocesta, za razliku od svoja dva konkurenta.
- (280) Nadalje, Komisija primjećuje da na segment poslovnih putovanja u zračnoj luci Düsseldorf otpada značajnih 40 % tržišnog udjela, dok taj segment u zračnoj luci Niederrhein-Weeze čini tek 7 % tržišnog udjela.
- (281) Što se tiče zračne luke Eindhoven, Komisija primjećuje da se u toj zračnoj luci obavljaju i civilni i vojni letovi te da prema tome troškove financiranja infrastrukture dijele upravitelji civilne zračne luke i nizozemska vojska. Zračna luka Eindhoven 2010. i 2011. platila je nizozemskoj vojsci oko 1 milijun EUR naknade godišnje uglavnom za trošak održavanja infrastrukture, sigurnost, kontrolu zračnog prostora, ali nije imala troškove početnog ulaganja koje je zračna luka Niederrhein-Weeze morala (djelomično) snositi.

⁽⁷⁹⁾ Vidjeti stavak 15. Smjernica.

- (282) Osim toga, intenzitet potpore čitavog projekta (vidjeti odjeljak o nužnosti i razmjernosti potpora dalje u nastavku) ograničen je na manjak u financiranju. Dioničari upravitelja zračne luke financirat će više od 50 % troškova ulaganja.
- (283) Na temelju prethodno navedenog, Komisija može zaključiti da nije bilo utjecaja na razvoj trgovine u mjeri koja bi bila suprotna zajedničkim interesima.

9.3.6. Nužnost i razmjernost potpora

- (284) Komisija mora utvrditi je li se zbog državne potpore koja je dodijeljena društvu FN GmbH promijenilo ponašanje poduzetnika korisnika na takav način da se bavi djelatnosti koja pridonosi postizanju cilja od javnog interesa kojom i. se ne bi bavio da nema potpore; ili ii. kojom bi se bavio na ograničen ili drugačiji način. Osim toga, potpora se smatra razmjernom samo ako se isti rezultat ne bi mogao postići s manje potpore i s manje narušavanja. To znači da iznos i intenzitet potpore moraju biti ograničeni na minimum koji je potreban da bi se provela aktivnost za koju je potpora dodijeljena.
- (285) Prema navodima Njemačke, potpora je bila nužna jer bi razvoj zračne luke bio ugrožen s obzirom na tešku financijsku situaciju društva FN GmbH u trenutku dodjele potpore. Njemačka je dodala i da bi u slučaju da su projekt pokrenula izravno javna tijela, ta tijela morala pokriti troškove izgradnje kao i troškove početnih operativnih gubitaka. Komisija se slaže s tim stajalištem i napominje da je javna potpora dodijeljena u trenutku kada su privatni dioničari društva FN GmbH realizirali vrlo značajno ulaganje u infrastrukturu u početnoj fazi projekta ([20–60] milijuna EUR u razdoblju 2002.–2003., dok su istodobno snosili početne operativne troškove zračne luke. Nije vjerojatno da bi lokalna tijela s ograničenim financijskim resursima poput okruga Kleve i općine Weeze samostalno mogla podnijeti financijski teret tako velikog projekta, dok bi isti rezultat mogla postići uz ograničeno uključivanje i podupiranje privatne inicijative. Stoga, s obzirom na rizičnu prirodu projekta koji predstavlja jedan od vrlo malobrojnih primjera privatnih zračnih luka u Europi, u njegovoj početnoj fazi ograničena javna potpora čini se opravdanom.
- (286) Prema navodima Njemačke, bez potpore, ulaganje ne bi moglo biti provedeno u istom opsegu da nije bilo mjera 1., 2. i 3. Kao što je Njemačka ispravno primijetila, mogao bi se provesti samo ograničeni broj ulaganja, poput proširenja uzletno-sletne staze. Bilo bi nužno odgoditi određena ulaganja zbog čega bi se zračna luka suočila s ozbiljnim operativnim teškoćama ili što bi joj onemogućilo da ispuni očekivanja zračnih prijevoznika i putnika u prihvatnom području. Prema tome, može se zaključiti da mjere 1., 2. i 3. imaju učinak poticaja s obzirom da su omogućile korisniku da provede ulaganje.
- (287) S obzirom na procjenu razmjernosti mjere 2., razina sredstava koja je stvarno dodijeljena zračnoj luci iznosila je [2–5] milijuna EUR. Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 46., ta mjera potpore ima učinak kao financiranje 50 % prihvatljivih troškova u skladu s Uredbom iz 1993. Preostali iznos od [2–5] milijuna EUR financiralo je društvo FN GmbH. Prema tome, intenzitet potpore iznosi 50 %.
- (288) Kako je u Smjernicama za zračni prijevoz pitanje intenziteta potpora ostalo otvoreno, najveći dopušteni iznos potpore mora se ograničiti strogo na ono što je potrebno. Komisija primjećuje da su ulaganja koja su dobila potporu iz mjere 2. financirana u skladu s *pari passu* uvjetima. Prema tome, čini se da je u predmetnom slučaju intenzitet potpore od 50 % opravdan.
- (289) Što se tiče razmjernosti četvrtog kredita iz mjere 1. i mjere 3., Komisija napominje da je dodjela beskamatnih kredita ili kredita s niskom kamatom mjera koja manje narušava tržišno natjecanje od izravne dodjele bespovratnih sredstava. Osim toga, s obzirom da su javna tijela kredite u potpunosti osigurala instrumentima osiguranja, njihova je financijska uključenost bila vrlo mala. Što se tiče razmjernosti odustajanja od potraživanja otplata polovice sredstava za financiranje premošćivanja, Komisija se slaže s Njemačkom da uvjet koji se odnosi na otvaranje 350 radnih mjesta predstavlja poticaj privatnim vlasnicima zračne luke da završe izgradnju i razvoj infrastrukture zračne luke. Komisija primjećuje da je taj poticaj bio učinkovit s obzirom da je otvoreno 445 radnih mjesta u trenutku odustajanja od potraživanja (2004.), puno prije isteka ugovornog roka (krajem 2007.):

9.3.7. Zaključak o mjerama 1. (četvrti kredit), 2. i 3.

- (290) S obzirom na prethodnu ocjenu, Komisija zaključuje da su mjera 1. (četvrti kredit), mjera 2. i mjera 3. spojive s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora.

9.4. Spojivost mjere operativne potpore

- (291) U odjeljku 5.1.2. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. utvrđeni su kriteriji koje će Komisija primijeniti pri procjenjivanju spojivosti operativnih potpora s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a. Prije svega, u skladu sa stavkom 172. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., Komisija će te kriterije primijeniti na sve slučajeve povezane s operativnim potporama zračnim lukama, uključujući neriješene prijave i nezakonite neprijavljene potpore) čak i ako su potpore dodijeljene prije 4. travnja 2014., tj. prije stupanja na snagu Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. Kriteriji spojivosti operativne potpore koja može biti dodijeljena u prijelaznom razdoblju od deset godina počevši od datuma objave Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. su sljedeći:
- (a) *doprinos dobro definiranom cilju od zajedničkog interesa*: taj je uvjet, među ostalim, ispunjen ako potpora povećava mobilnost građana EU-a i povezanost regija ili olakšava regionalni razvoj ⁽⁸⁰⁾;
 - (b) *potreba za intervencijom države*: potpora mora biti namijenjena situaciji u kojoj takva potpora može donijeti materijalno poboljšanje koje tržište ne može samo ostvariti ⁽⁸¹⁾;
 - (c) *postojanje učinka poticaja*: taj je uvjet ispunjen ako postoji vjerojatnost da bi, u nedostatku operativne potpore i uzimajući u obzir moguću prisutnost potpore za ulaganje i razinu prometa, razina gospodarske aktivnosti predmetne zračne luke bila značajno smanjena. ⁽⁸²⁾;
 - (d) *razmjernost iznosa potpore (potpora ograničena na nužni minimum)*: kako bi bila razmjerna, operativna potpora zračnim lukama mora se ograničiti na minimum nužan za ostvarenje djelatnosti za koju se potpora odobrava. ⁽⁸³⁾;
 - (e) *izbjegavanje neopravdanih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu* ⁽⁸⁴⁾.
- (292) S obzirom na to da je operativna potpora koju čini prvo produljenje, a možda i drugo produljenje mjere 1., u cijelosti dodijeljena prije stupanja na snagu Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., ti se kriteriji spojivosti primjenjuju u svjetlu razmatranja utvrđenih u stavku 137. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. (tj. neki se uvjeti ne primjenjuju).

9.4.1. Operativna potpora pridonosi jasno definiranom cilju od zajedničkog interesa

- (293) Operativna potpora koja se procjenjuje za cilj je imala održati odgovarajuću razinu operativnosti zračne luke Niederrhein-Weeze.
- (294) U skladu s točkom 113. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. smatrat će se da operativne potpore zračnim lukama pridonose ostvarenju cilja od zajedničkog interesa ako povećavaju mobilnost građana Unije i povezanost regija, ako se bore protiv zagušenja prometa u najvećim zračnim lukama Unije ili olakšavaju regionalni razvoj.
- (295) Kao što je zaključeno u uvodnoj izjavi 270., izgradnjom i poslovanjem zračne luke Niederrhein-Weeze ispunjavaju se jasno definirani ciljevi od zajedničkog interesa, naime regionalni gospodarski razvoj i poboljšanje dostupnosti regije.

9.4.2. Potreba za intervencijom države

- (296) U skladu s točkom 116. i kasnijim Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. operativne potpore zračnim lukama smatrat će se potrebnim, ako mogu dovesti do materijalnog poboljšanja koje tržište samo ne može ostvariti. Dalje u Smjericama prepoznaje se da će potreba za javnim sredstvima za financiranje operativnih troškova normalno biti razmjerno veća za manje zračne luke zbog visokih fiksnih troškova i da zračne luke s godišnjim prometom između 200 000 i 700 000 putnika možda neće moći pokriti znatan dio svojih operativnih troškova.

⁽⁸⁰⁾ Stavci 137. i 113. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.

⁽⁸¹⁾ Stavci 137. i 116. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.

⁽⁸²⁾ Stavci 137. i 124. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.

⁽⁸³⁾ Stavci 137. i 125. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.

⁽⁸⁴⁾ Stavci 137. i 131. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.

- (297) Od početka poslovanja novog terminala 2003. godišnji broj putnika zračne luke Niederrhein-Weeze dosegao je 207 992 putnika 2003., 796 745 2004. i 591 744 2005. (vidjeti tablicu 1.). Komisija primjećuje da je promet putnika pokazao velike varijacije u toj početnoj fazi, ponajprije znatan rast od 34 % od 2004. do 2005. Komisija stoga smatra da je tijekom te tri godine godišnji promet putnika u prosjeku ostao između 200 000 i 700 000 putnika. Istodobno, Komisija primjećuje da je društvo FN GmbH uvijek ostvarivalo gubitke (vidjeti tablicu 5.) i da nije moglo pokriti ni svoje operativne troškove (prilagođena dobit prije odbijanja kamata, poreza i amortizacije bila je negativna 2004. i 2005.), što se u Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014. prepoznaje kao tipična situacija za zračne luke te veličine.
- (298) Prema tome, Komisija smatra da je operativna potpora zračnoj luci Niederrhein-Weeze potrebna.

9.4.3. *Prikladnost državnih potpora kao instrumenta politike*

- (299) U skladu s točkom 120. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. operativna potpora trebala bi biti odgovarajući instrument politike za postizanje željenog cilja ili za rješavanje problema koji se namjeravao riješiti potporom. S obzirom na to da na operativnoj razini zračna luka Niederrhein-Weeze ostvaruje gubitke, jedini odgovarajući instrument jest operativna potpora koja zračnoj luci omogućuje da nastavi s poslovanjem i osigura povezanost regije Niederrhein. Drugi instrumenti kao što su potpora za ulaganje ili regulatorne mjere ne čine se odgovarajućim instrumentima za rješavanje financijskih problema zračne luke Niederrhein-Weeze na operativnoj razini. Prema tome, Komisija smatra da je operativna potpora zračnoj luci Niederrhein-Weeze odgovarajući instrument.

9.4.4. *Postojanje učinka poticaja i razmjernost iznosa potpore (potpora ograničena na nužni minimum)*

- (300) U skladu s točkom 214. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. operativna potpora ima učinak poticaja ako postoji vjerojatnost da bi, u nedostatku operativne potpore i uzimajući u obzir moguću prisutnost potpore za ulaganje i razinu prometa, razina gospodarske aktivnosti predmetne zračne luke bila značajno smanjena.
- (301) Zračna luka Niederrhein-Weeze primila je potporu za ulaganja kako bi izgradila novi terminal i provela nove sigurnosne zahtjeve. To je omogućilo zračnoj luci da zadovolji prometne potrebe i potrebe za povezanošću regije Niederrhein, koje su, izraze li se brojem putnika, tijekom posljednjih godina porasle. Unatoč rastu broja putnika, zračna luka nije u mogućnosti pokriti operativne troškove. Bez operativne potpore države zračna luka ne bi mogla održavati trenutnačnu razinu prometa i ulaganja te bi morala smanjiti svoju gospodarsku aktivnost. Istodobno, potpora nije premašila iznos koji je bio potreban za pokrivanje operativnih gubitaka pa je stoga iznos potpore ograničen na nužni minimum.
- (302) Prema tome, Komisija smatra da operativna potpora zračnoj luci Niederrhein-Weeze ima učinak poticaja i da je razmjerna.

9.4.5. *Izbjegavanje neopravdanih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu*

- (303) U skladu s točkom 131. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., pri procjenjivanju usklađenosti operativnih potpora zračnim lukama, Komisija će uzeti u obzir narušavanje tržišnog natjecanja i učinke na trgovinu. Pokazatelj potencijalnog narušavanja tržišnog natjecanja ili učinka na trgovinu može biti činjenica da je zračna luka smještena u istom prihvatnom području kao i neka druga zračna luka s viškom kapaciteta.
- (304) Kako je pokazano u prethodnoj uvodnoj izjavi 276. i kasnijim, Komisija je već zaključila da na razvoj trgovine nije bilo utjecaja u mjeri koja bi bila suprotna zajedničkim interesima.

9.5. **Zaključak o spojivosti mjera potpore**

- (305) Sve mjere koje su ovdje razmatrane i ispunjuju uvjete za državnu potporu spojive su s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora. Ovim zaključkom nikako se ne dovodi u pitanje ocjena svih ostalih mjera državne potpore koje su javna tijela možda dodijelila društvu FN GmbH, a koju bi Komisija mogla donositi u budućnosti.

10. JEZIK

(306) Dopisom od 18. lipnja 2014. Njemačka je prihvatila da se ova Odluka donese na engleskom jeziku. Prema tome, vjerodostojan je samo tekst na engleskom jeziku,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Kredit koji je društvo EEL GmbH dodijelilo društvu FN GmbH 11. travnja 2004., 17. lipnja 2004. i 28. srpnja 2004. te mjere potpore koje su okrug Kleve i općina Weeze dodijelili društvu EEL GmbH ne čine potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Članak 2.

1. Kredit koji je društvo EEL GmbH dodijelilo društvu FN GmbH 1. srpnja 2005. kao i obnavljanje od 1. srpnja 2005. svih postojećih kredita koje je društvo EEL GmbH dodijelilo društvu FN GmbH, mjera potpore koju je savezna zemlja Sjeverna Rajna-Vestfalija dodijelila društvu FN GmbH i mjera potpore koju je okrug Kleve izravno dodijelio društvu FN GmbH za stjecanje nekretnina zračne luke Niederrhein-Weeze čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije spojivu s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

2. Obnavljanje od 29. studenoga 2010. svih postojećih kredita koje je društvo EEL GmbH dodijelilo društvu FN GmbH, ako čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, spojivo je s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Saveznoj Republici Njemačkoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 23. srpnja 2014.

Za Komisiju
Joaquín ALMUNIA
Potpredsjednik