

**KOMMISSIONENS BESLUT****av den 11 februari 2014****om åtgärd SA.35388 (13/C) (f.d. 13/NN och f.d. 12/N) - Polen - Upprättandet av Gdynia-Kosakowo flygplats**

[delgivet med nr C(2014) 759]

**(Endast den polska texten är giltig)****(Text av betydelse för EES)**

(2014/883/EU)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar<sup>(1)</sup> ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, och

av följande skäl:

**1. FÖRFARANDE**

- (1) Genom en skrivelse av den 7 september 2012 anmälde Polen av rättssäkerhetsskäl sina planer på att finansiera omvandlingen av ett militärflygfält nära Gdynia i norra Polen till en civil flygplats till kommissionen. Åtgärden registrerades som statligt stöd med ärendenummer SA.35388.
- (2) Genom skrivelser av den 7 november 2012 och den 6 februari 2013 begärde kommissionen ytterligare upplysningar om den anmälda åtgärden. Den 7 december 2012 och den 15 mars 2013 inkom Polen med ytterligare upplysningar. Den 17 april 2013 hölls ett möte mellan kommissionen och Polen. Vid detta möte bekräftade Polen att den anmälda finansieringen redan oåterkalleligen hade beviljats.
- (3) Genom en skrivelse av den 15 maj 2013 meddelade kommissionen Polen att den förde in ärendet i registret över icke anmälda stöd (NN-ärende) eftersom den största delen av den finansiering som anmälts till kommissionen redan oåterkalleligen hade beviljats. Genom en skrivelse av den 16 maj 2013 lämnade Polen ytterligare upplysningar.
- (4) Genom en skrivelse av den 10 juli 2013 underrättade kommissionen Polen om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget)<sup>(2)</sup> (nedan kallat *beslutet att inleda förfarandet*) i fråga om den finansiering som beviljats Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o.o. (nedan kallat *Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag*) av staden Gdynia (nedan kallad *Gdynia*) och kommunen Kosakowo (nedan kallad *Kosakowo*). Polen lämnade sina synpunkter på beslutet att inleda förfarandet den 6 augusti 2013.
- (5) Kommissionens beslut att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*<sup>(3)</sup>. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på åtgärden i fråga inom en månad från dagen för offentliggörandet.
- (6) Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från berörda parter. Polen informerades om detta genom en skrivelse av den 9 oktober 2013.

<sup>(1)</sup> EUT C 243, 23.8.2013, s. 25.

<sup>(2)</sup> Med verkan från och med den 1 december 2009 har artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget ersatts av artikel 107 respektive 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Innehållet i bestämmelserna är dock i sak oförändrat. I detta beslut ska hänvisningar till artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget i tillämpliga fall förstås som hänvisningar till artikel 87 respektive 88 i EG-fördraget. Genom EUF-fördraget infördes också vissa ändringar i terminologin, t.ex. ersattes *gemenskapen* med *unionen* och *gemensamma marknaden* med *inre marknaden*. I detta beslut används EUF-fördragets terminologi genomgående.

<sup>(3)</sup> Se fotnot 1.

- (7) Genom en skrivelse av den 30 oktober 2013 begärde kommissionen ytterligare information. Polen lämnade ytterligare information genom skrivelser av den 4 november 2013 och den 15 november 2013. Den 26 november 2013 hölls ett möte mellan kommissionen och Polen. Polen lämnade ytterligare information genom skrivelser av den 3 december 2013 och den 2 januari 2014.

## 2. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA OCH SKÄL TILL ATT FÖRFARANDET INLEDS

### 2.1 BAKGRUND TILL UTREDNINGEN

- (8) Ärendet gäller finansieringen av en ny civil flygplats i Pommern (vojvodskapet Pomorskie), på gränsen mellan staden Gdynia och kommunen Kosakowo, 25 kilometer från Gdansk flygplats<sup>(4)</sup>. Den nya flygplatsen ägs och kommer att drivas av Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag (nedan även kallat *flygplatsförvaltaren* eller *Gdynias flygplats*). Flygplatsförvaltaren ägs helt av Gdynia stad och Kosakowo kommun.
- (9) Målet med investeringsprojektet är att skapa en andra flygplats för Pommern baserad på infrastrukturen för ett militärflygfält som ligger i Kosakowo<sup>(5)</sup>. Den nya flygplatsen kommer huvudsakligen att vara avsedd för allmän flygtrafik (t.ex. privata jetplan, segelflygplan/lätta sportflygplan), lågprisbolag och charterflyg. Vid tidpunkten för anmälan förväntades flygplatsen inleda sin verksamhet i början av 2014. En rapport som PricewaterhouseCoopers (nedan kallat PWC) sammanställde 2012 innehöll följande prognoser för passagerartrafiken under de första verksamhetsåren: cirka [...] 2014, [...] 2017, [...] 2020 och cirka [...] 2028.
- (10) Projektet tog sin början i april 2005, då olika regionala myndigheter, försvarsministeriet och företrädare för Gdansk flygplats<sup>(6)</sup> undertecknade en avsiktsförklaring om att skapa en ny flygplats för Pommern baserad på infrastrukturen för militärflygfältet i Kosakowo. I juli 2007 grundade de lokala myndigheterna i Gdynia och Kosakowo Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag. I december 2009 fick Gdynia och Kosakowo transportministeriets godkännande om att Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag hädanefter skulle ansvara för den nya flygplatsen. På grundval av detta överförde den polska regeringen, enligt ett avtal av den 9 september 2010, det 254 hektar stora området där militärflygfältet ligger till Kosakowo under en period om 30 år. Kosakowo arrenderade sedan ut marken till Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag för samma period.

### Investeringsprojektet

- (11) Eftersom det befintliga flygfältet Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) ursprungligen hade använts uteslutande för militära ändamål, bör förvaltaren av den nya flygplatsen kunna använda den befintliga infrastrukturen (till exempel en 2 500 meter lång start- och landningsbana, taxibanor, en platta och navigeringsutrustning). Den totala kostnaden för investeringen i omvandlingsprojektet beräknas uppgå till 164,9 miljoner zloty (41,2 miljoner euro<sup>(7)</sup>) i nominella termer och 148,4 miljoner zloty (37,1 miljoner euro) i reala termer. Tabellen nedan ger en översikt över flygplatsens successiva utveckling, som består av fyra faser. Enligt Polen omfattar de totala investeringskostnaderna

<sup>(4)</sup> Beroende på vilken rutt man väljer är avståndet med bil mellan flygplatserna Gdynia och Gdansk 26–29 kilometer. *Källa:* Google maps, Bing maps. Gdansk flygplats ägs och drivs av Port Lotniczy Gdańsk im. Lecha Wałęsy sp. z.o.o., ett bolag som bildats av offentliga myndigheter. Bolagets aktiekapital fördelar sig enligt följande: staden Gdansk (32 %), Pomorskie Voivodskap (32 %), det statliga företaget "Polska flygplatser" (31 %), staden Sopot (3 %) och staden Gdynia (2 %). Lech Wałęsa-flygplatsen i Gdansk (nedan kallad *Gdansk flygplats*) är den tredje största flygplatsen i Polen, med 2,9 miljoner passagerare 2012 (2,7 miljoner i reguljär flygtrafik och 0,2 miljoner med charterflyg).

Följande åtta flygbolag erbjuder reguljärflygningar från Gdansk flygplats (januari 2014): Wizzair (22 destinationer), Ryanair (7 destinationer), EuroLOT (4 destinationer), LOT (2 destinationer), Lufthansa (2 destinationer), SAS (2 destinationer), Air Berlin (1 destination), Norwegian (1 destination). Sedan den nya terminalen öppnade i maj 2012 har Gdansk flygplats kapacitet för fem miljoner passagerare om året. Enligt information från Polen kommer en utvidgning av terminalen (planerad till 2013–2015) att leda till att flygplatsens kapacitet ökar till 7 miljoner passagerare per år. Investeringen i Gdansk flygplats finansierades också med hjälp av statligt stöd (se kommissionens beslut från 2008 i stödärende N 153/08 – 1,7 miljoner euro [EUT C 46, 25.2.2009, s. 7], kommissionens beslut från 2009 i statligt stödärende N 472/08, som ledde till att Polen beviljade cirka 33 miljoner euro för Gdansk flygplats [EUT C 79, 2.4.2009, s. 2]).

<sup>(5)</sup> Det befintliga militärflygfältet Gdynia-Oksywie ligger på gränsen mellan staden Gdynia och kommunen Kosakowo.

<sup>(6)</sup> Avtalet undertecknades av myndigheterna i Pommern, städerna Gdansk, Gdynia och Sopot, kommunen Kosakowo och företrädare för den polska regeringen (vojvoden i Pommern, försvarsministeriet och transportministeriet) och Gdansk flygplats.

<sup>(7)</sup> Den växelkurs som används i detta beslut är 1 euro = 4 polska zloty, vilket motsvarar den genomsnittliga veckokursen 2010. *Källa:* Eurostat.

också investeringar som sammanhänger med utförandet av uppgifter som faller inom det offentliga verksamhetsområdet<sup>(8)</sup>. Dessa kostnader uppgår totalt till omkring [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro) (för alla fyra faserna).

Tabell 1

**De totala nominella investeringskostnaderna för Gdynia-Kosakowo flygplats 2007–2030**

Investeringsprojektet	Kostnader i miljoner zloty	Kostnader i miljoner euro
<b>Fas I: 2007–2011</b>	[...]	[...]
Förberedande arbeten (t.ex. sanering av området, rivning av gamla byggnader och borttagning av träd) och genomförbarhetsstudier, planering		
<b>Fas II: 2012–2013</b>	[...]	[...]
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Terminal (klar i juni 2013 och till en början använd för GF)</li> <li>— Byggnad för flygplatsadministration och brandkår</li> <li>— Renovering av plattan</li> <li>— Energiinfrastruktur, navigationsbelysning</li> <li>— Flygplatsunderhåll och säkerhetsutrustning</li> <li>— Justeringar av navigationsutrustningen</li> <li>— Tillfartsvägar, bensinstation och bilparkering</li> </ul>		
<b>Fas III: 2014–2019</b>	[...]	[...]
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Investeringar som möjliggör trafik med större flygplan (t.ex. Boeing 737 eller Airbus A320), såsom utbyggnad av taxibanor, platta och flygplatsutrustning</li> <li>— Andra investeringar med inriktning på persontransporter (t.ex. utbyggnad</li> </ul>		
<b>Fas IV: 2020–2030</b>	[...]	[...]
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Utbyggnad av terminalen</li> <li>— Utbyggnad av byggnaden för flygplatsadministration och brandkår</li> <li>— Utbyggnad av plattor, taxibanor och bilparkeringar</li> </ul>		
<b>Totala investeringskostnader</b>	164,90	41,02

Källa: Information från Polen.

**Finansieringen av investeringsprojektet**

- (12) Investeringsprojektet finansieras genom kapitaltillskott från offentliga aktieägare (dvs. Gdynia och Kosakowo). Kapitaltillskotten är avsedda att täcka såväl investeringskostnader som driftskostnader för flygplatsen under den inledande verksamhetsfasen (dvs. under perioden fram till slutet av 2019). De offentliga aktieägarna räknar med att flygplatsförvaltaren kommer att börja generera vinst och därmed kunna finansiera all sin verksamhet med egna intäkter under 2020.
- (13) Innan projektet anmäldes till kommissionen (dvs. före den 7 september 2012) hade Gdynias flygplats offentliga aktieägare gått med på att bidra med totalt cirka 207,48 miljoner zloty<sup>(9)</sup> (cirka 51,87 miljoner euro) i syfte att genomföra investeringsprojektet och täcka flygplatsens underskott under de första verksamhetsåren. Gdynia skulle bidra med 142,48 miljoner zloty (cirka 35,62 miljoner euro) i likvida medel under åren 2007–2019. Kosakowo tillhandahöll ett kontantbidrag på 0,1 miljoner zloty (25 000 euro) när bolaget grundades. Under åren 2011–2040 skulle Kosakowo dessutom bidra med apportegendom motsvarande 64,9 miljoner zloty (cirka 16,2 miljoner euro) genom att byta en del av den årliga hyra som Gdynias flygplats ska betala enligt hyreskontraktet mot aktier i flygplatsen (se tabell 2 nedan).

<sup>(8)</sup> Polen anser att de investeringar som faller inom det offentliga verksamhetsområdet omfattar byggnader och utrustning för brandmän, tulljästemän, säkerhetsvakter på flygplatser, poliser och gränsvakter, flygplatsstaket med videoövervakning etc.

<sup>(9)</sup> I nominella termer.

Tabell 2

## Finansiering av investeringsprojektet genom kapitaltillskott

	miljoner zloty	miljoner euro
<b>Före den 18 juni 2012</b>		
Kapitaltillskott, Gdynia	60,73	15,18
Kapitaltillskott, Kosakowo	0,10	0,03
Utbyte av skulder mot aktier, Kosakowo	3,98	1,00
<b>Summa tillskott före den 18 juni 2012</b>	<b>64,81</b>	<b>16,20</b>
<b>Planerat efter den 18 juni 2012</b>		
<b>Kapitaltillskott, Gdynia:</b>	<b>81,75</b>	<b>20,44</b>
varav:		
under 2013	29,90	7,48
under 2014	[...]	[...]
under 2015	[...]	[...]
under 2016	[...]	[...]
under 2017	[...]	[...]
under 2018	[...]	[...]
under 2019	[...]	[...]
<b>Utbyte av skulder mot aktier, Kosakowo:</b>	<b>60,92</b>	<b>15,23</b>
varav:		
under 2013-2039 (27*PLN [...])	[...]	[...]
under 2040	[...]	[...]
<b>Summa planerade tillskott efter den 18 juni 2012</b>	<b>142,67</b>	<b>35,67</b>
<b>Summa planerat kapital i Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag</b>	<b>207,48</b>	<b>51,87</b>

Källa: Baserat på information från Polen.

## 2.2 SKÅL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET OCH DEN FÖRSTA BEDÖMNINGEN

(14) I beslutet att inleda förfarandet togs följande frågor upp:

- För det första huruvida den offentliga finansieringen av investeringsprojektet är i linje med den marknads-ekonomiska investeringsprincipen (nedan kallad *Meip*), särskilt när det gäller i) tillämpningen av *Meip* över tiden, sättet som *Meip* tillämpas på och ii) frågan om de polska myndigheternas analys av *Meip* som leder till ett positivt kapitalvärde (nedan kallat *NPV*)<sup>(10)</sup> bygger på realistiska och tillförlitliga antaganden.

<sup>(10)</sup> Kapitalvärdet anger om avkastningen på ett visst projekt överstiger kapitalkostnaderna/alternativkostnaderna för kapital. Ett projekt anses vara en ekonomiskt lönsam investering om det genererar ett positivt kapitalvärde. Investeringar som ger en avkastning som är lägre än kapitalkostnaderna/alternativkostnaderna för kapital är inte ekonomiskt lönsamma. Kapitalkostnaderna/alternativkostnaderna för kapital återspeglas i diskonteringsräntan.

— För det andra huruvida drift- och investeringsstödet till Gdynias flygplats kan anses vara förenligt med den inre marknaden.

### Tillämpningen av Meip

- (15) När det gäller den första frågan uttryckte kommissionen tvivel om huruvida den Meipstudie som genomfördes 2012, det vill säga efter att de offentliga aktieägarna fattat det oåterkalleliga beslutet att finansiera omställningen av flygplatsen, kan användas för att bedöma förekomsten av statligt stöd. Kommissionen var därför tveksam till om det kontrafaktiska scenariot, där investeringen antas ha upphört under 2012, var lämpligt.
- (16) Med tanke på att den affärsmodell som man avser att tillämpa för Gdynias flygplats (fokus på lågprisbolag, charterflyg och allmänflyg) liknar den affärsmodell som tillämpas för den befintliga Gdansk flygplats – som fortfarande har ledig kapacitet och planer på ytterligare utvidgning och som ligger bara 25 km bort – uttryckte kommissionen tvivel om huruvida intäktsprognosen för Gdynias flygplats byggde på realistiska antaganden, i synnerhet när det gäller nivån på flygplatsavgifterna och den förväntade passagerartrafiken. Kommissionen konstaterade särskilt att man i affärsplanen för Gdynias flygplats räknade med en högre passageraravgift än den som tillämpas efter rabatter/avdrag på Gdansk flygplats och andra jämförbara regionala flygplatser i Polen.
- (17) Kommissionen uttryckte också tvivel om huruvida man i affärsplanen tagit hänsyn till alla de planerade incitament (till exempel marknadsföringsstöd, rabatter och andra incitament för linjeutveckling) som kommer att erbjudas direkt av Gdynias flygplats, dess aktieägare eller andra regionala myndigheter för att få flygbolagen att etablera nya linjer från flygplatsen.
- (18) Eftersom ett företags tillväxttakt i allmänhet inte är högre än tillväxttakten för den ekonomi där det är verksamt (dvs. BNP-tillväxten), uttryckte kommissionen även tvivel om huruvida den omsättningstillväxttakt på [...] som använts för att beräkna slutvärdet är lämpligt<sup>(11)</sup>. Detta påverkar direkt bedömningen av investeringsprojektets lönsamhet, eftersom den nya flygplatsens egna kapital bara blir positivt i förhållande till projektets slutvärde 2040 (de ackumulerade diskonterade kassaflödena under prognosperioden 2010–2040 är negativa).
- (19) Kommissionen ansåg därför att den offentliga finansieringen av investeringsprojektet medför selektiva ekonomiska fördelar för förvaltaren av Gdynias flygplats. Den offentliga finansieringen gjordes också med statliga medel och kan tillskrivas staten. Dessutom snedvrider den eller hotar att snedvrider konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. Eftersom alla kumulativa kriterier för begreppet stöd uppfylldes, ansåg kommissionen att den offentliga finansieringen utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

### Stödets förenlighet

- (20) När det gäller den andra frågan uttryckte kommissionen tvivel om huruvida investerings- och driftstödet till Gdynias flygplats kan anses vara förenligt med den inre marknaden.
- (21) När det gäller investeringsstödet betvivlade kommissionen att alla de kriterier för investeringsstöd till flygplatser som anges i 2005 års luftfartsriktlinjer<sup>(12)</sup> var uppfyllda. Kommissionen betvivlade särskilt att investeringen i fråga uppfyller ett klart formulerat mål av allmänt intresse, att infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig och att den har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjandet på medellång sikt. Dessutom betvivlade kommissionen att inverkan på utvecklingen av handeln var förenlig med det gemensamma intresset.
- (22) När det gäller driftstödet i form av finansiering av Gdynia-Kosakowo flygplatsbolags rörelseförluster under de första verksamhetsåren uttryckte kommissionen tvivel om huruvida det undantag som anges i artikel 107.3 a i EUF-fördraget kan tillämpas för stödet. Framför allt uttryckte kommissionen tvivel om huruvida driftstödet kunde anses vara förenligt med riktlinjerna för statligt regionalstöd för 2007–2013 (nedan kallade *regionalstödsriktlinjerna*)<sup>(13)</sup>.

<sup>(11)</sup> Slutvärdet är nuvärdet av alla efterföljande kassaflöden som erhålls vid en kontinuerlig stabil tillväxt (dvs. värdet av flygplansoperatörens egna kapital under det sista året i den inlämnade affärsplanen).

<sup>(12)</sup> Meddelande från kommissionen – Riktlinjer för finansiering av flygplatser och för statliga igångsättningsstöd för flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser (EUT C 312, 9.12.2005, s. 1).

<sup>(13)</sup> Riktlinjer för statligt regionalstöd för 2007–2013 (EUT C 54, 4.3.2006, s. 13).

### 3. KOMMENTARER FRÅN POLEN

#### 3.1 TILLÄMPNING AV MEIP OCH FÖREKOMSTEN AV STÖD

- (23) Polen håller fast vid sin ståndpunkt att den offentliga finansieringen av investeringen i Gdynias flygplats är i linje med Meip och därför inte utgör statligt stöd. I detta sammanhang hänvisar Polen till Meipstudier som har genomförts för investeringen under åren 2010–2012. Polen menar att alla Meipstudier visade på ett positivt kapitalvärde och en internränta <sup>(14)</sup> som överstiger kapitalkostnaderna.

##### 3.1.1 Beslutsprocessen och Meipstudiens metodologiska tillförlitlighet

- (24) Polen förklarar att man redan 2005 inledde diskussionerna om och arbetet för att omvandla militärflygfältet Gdynia Kosakowo till en civil flygplats. Vid den tidpunkten var även andra partner involverade (t.ex. Gdansk flygplats). Polen förklarar också att Gdynia och Kosakowo bildade bolaget Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag 2007 och att bolaget har ansvarat för investeringen sedan dess.
- (25) Under förfarandets gång lämnade Polen in tre Meipstudier som hade genomförts av PWC. Den första Meipstudien (daterad den 16 juli 2010, nedan kallad *2010 års Meipstudie*) genomfördes i juli 2010. PWC utarbetade därefter två uppdateringar av Meipstudien: den första i maj 2011 (daterad den 13 maj 2011, nedan kallad *2011 års Meipstudie* eller *2011 års Meipuppdatering*) och den andra i juli 2012 (daterad den 13 juli 2012, nedan kallad *2012 års Meipstudie* eller *2012 års Meipuppdatering*). Dessa uppdateringar innehåller även nya prognoser för passagerartrafik, förändringar av projektets omfattning, förändringar av investeringsbeloppen och förändringar av den metodik och de viktigaste indata som används vid beräkningarna av kapitalvärdet (t.ex. betavärde och diskonteringsränta). I november 2013 inkom Polen med ytterligare information som tydde på att nya inkomstkällor (dvs. försäljning av bränsle och tillhandahållande av flygtrafiktjänster) skulle förbättra projektets kapitalvärde. Vid den tidpunkt då beslutet att inleda förfarandet fattades hade Polen endast lämnat in 2012 års Meipuppdatering.
- (26) Polen förklarar också tidsramen för Gdynias och Kosakowos projekt att investera i Gdynias flygplats. I detta avseende betonar Polen att investeringsprocessen kan delas in i två genomförandefaser för projektet:
- i) *Den första fasen (2007–2009) omfattade förberedande arbeten och genomförbarhetsstudier i syfte att inrätta den nya flygplatsen (och motsvaras av fas 1 i tabell 1)*
- (27) Polen förklarar att i den första fasen utförde det bolag som bildats av Gdynia och Kosakowo förberedande uppgifter (man upprättade t.ex. en övergripande plan för investeringen, de handlingar som behövs för att få status som en flygplatsoperatör, en rapport om miljökonsekvenserna av investeringen, konstruktionsdokumentation osv.).
- (28) Polen hävdar att det inte gjordes några betydande kapitalinvesteringar under den första fasen och att den offentliga finansiering som hade beviljats flygplatsförvaltaren följde reglerna om stöd av mindre betydelse <sup>(15)</sup>. Polen anger att kapitaltillskotten till bolaget före den 26 juni 2009 uppgick till 1,691 miljoner zloty (cirka 423 000 euro).
- ii) *Den andra fasen (från och med 2010) gällde själva omvandlingen av flygplatsen (och motsvaras av faserna II–IV i tabell 1)*
- (29) Polen förklarar vidare att den första, förberedande, fasen avslutades 2010, då både den övergripande planen <sup>(16)</sup> och den första Meipstudien (2010 års Meipstudie) för Gdynias flygplats blev färdiga. Polen påpekar att 2010 års Meipstudie visade att de båda lokala myndigheternas investeringar skulle göras på marknadsmässiga villkor (dvs. inte utgör statligt stöd), vilket fick aktieägarna att öka bolagets aktiekapital till 6,05 miljoner zloty (cirka 1,5 miljoner euro).

<sup>(14)</sup> Internräntan är ett mått på investerarens avkastning/vinst på det investerade kapitalet.

<sup>(15)</sup> De bestämmelser som gällde vid tidpunkten fastställdes i kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse (EUT L 379, 28.12.2006, s. 5).

<sup>(16)</sup> I den övergripande planen för investeringsprojektet identifierades de olika åtgärder som krävs för omvandlingen av flygplatsen.



- (30) I 2010 års Meipstudie beräknades kapitalvärdet för investeringsprojektet med hjälp av metoden för fritt kassaflöde till företaget (FCFF) <sup>(17)</sup>. Denna beräkning av kapitalvärdet bygger på antagandet att alla kapitaltillskott i investeringsplanen kommer att göras för att genomföra investeringsprojektet <sup>(18)</sup>. Denna värderingsmetod används för att beräkna kassaflöden till företagets samtliga kapitalägare (både aktieägare och obligationsinnehavare) under prognosperioden. De prognostiserade kassaflödena minskas sedan med den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden <sup>(19)</sup> för att beräkna företagets diskonterade kassaflöde under prognosperioden. Slutvärdet beräknas sedan med hjälp av metoden för beräkning av evig tillväxt (där man förutsätter en stabil tillväxt baserad på FCFF från den senaste prognosperioden). Kapitalvärdet är baserat på summan av det diskonterade kassaflödet under prognosperioden och slutvärdet. I detta fall innehåller 2010 års Meipstudie kassaflödesberäkningar för perioden 2010–2040, där en vägd genomsnittlig kapitalkostnad om [...] % används <sup>(20)</sup>. När dessa data användes gav studien ett diskonterat kassaflöde på cirka [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro) för perioden 2010–2040 och ett (diskonterat) slutvärde på cirka [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro) <sup>(21)</sup>. Kapitalvärdet för hela projektet beräknas därför uppgå till [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro).
- (31) Följande figur (se figur 1) visar det förväntade ackumulerade diskonterade kassaflödet för prognosperioden 2010–2040 enligt beräkningen i 2010 års Meipstudie.

Figur 1

**Ackumulerat (verkligt) diskonterat kassaflöde (i zloty)**

(...)

- (32) Polen förklarar att det egna kapitalet i bolaget ökades till 6,052 miljoner zloty (cirka 1,5 miljoner euro) den 29 juli 2010. Polen tillägger samtidigt att trots att Meipstudien visade att investeringen inte utgjorde statligt stöd började aktieägarna förbereda en anmälan till kommissionen som skulle läggas fram endast av rättsäkerhetsskäl.
- (33) Polen förklarar vidare att en ny Meipstudie genomfördes i maj 2011. Polen anger att denna Meipstudie var en uppdatering av 2010 års Meipstudie som genomfördes mot bakgrund av att förberedelserna framskridit och att mer exakta uppgifter fanns tillgängliga beträffande investeringsplanen, tidplanen och finansieringen. Polen förklarar att följande inträffade under perioden mellan utarbetandet av 2010 års Meipstudie och 2011 års Meipstudie:
- Den 11 mars 2011 tecknade aktieägarna ett avtal som fastställde villkoren för finansiering för investeringar i starten av en civil flygplats. I detta avtal lovade Gdynia att bidra med totalt 59 miljoner zloty under perioden 2011–2013. Kosakowo å sin sida lovade att bidra med apportegendom i form av utbyte av skuld mot kapital (så som beskrivs i tabell 2) under perioden 2011–2040.
  - Samma dag, den 11 mars 2011, tecknade det företag som ansvarar för att upprätta Gdynias flygplats ett markarrendeavtal med Kosakowo (som innehöll närmare uppgifter om omfattningen av den arrenderade marken, villkoren för betalningen av arrendet, skattefrågor osv.).
  - Investeringskostnaderna i investeringsplanen preciserades och uppdaterades.
- (34) Polen förklarar att även 2011 års Meipstudie pekade på ett positivt kapitalvärde. Polen menar vidare att flygplatsförvaltarens offentliga aktieägare gjorde ytterligare kapitaltillskott utifrån detta, och framhåller att bolagets egna kapital ökades till 33,801 miljoner zloty (8,45 miljoner euro) i juli 2011 och till 64,81 miljoner zloty (16,20 miljoner euro) i april 2013.

<sup>(17)</sup> FCFF används för att beräkna företagets resultat före finansiella poster och skatt varje år (Ebit). Av- och nedskrivningar (kostnader som inte påverkar kassaflödet) adderas och investeringsbehov, förändringar i rörelsekapital och skatter subtraheras (se tabell 5 i 2010 års Meipstudie).

<sup>(18)</sup> FCFF-beräkningarna baseras på de förväntade kassaflödena (in i och ut ur företaget) för prognosperioden 2010–2040. Dessa kassaflöden baseras på affärsplanen och dess underliggande antaganden om trafik, avgifter, driftskostnader och kapitalutgifter. Det innebär att FCFF-beräkningarna tar hänsyn till alla kapitalutgifter som planerats för omvandlingen av flygplatsen.

<sup>(19)</sup> Den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden anger hur mycket ett företag förväntas betala till alla sina värdepappersinnehavare för att finansiera sina tillgångar.

<sup>(20)</sup> Den är baserad på en riskfri ränta på [...] %, en kreditriskpremie på [...] %, en bolagsskattesats på 19 %, ett betavärde på [...], en marknadspremie på [...] % och en kapitalstruktur med [...] % skulder och [...] % eget kapital (se avsnitt 4.4 på sidan 21 i 2010 års Meipstudie). Kommissionen noterar att de beräkningar som Polen har lämnat in verkar tyda på att en vägd genomsnittlig kapitalkostnad med sjunkande räntesatser har använts för Meipstudien.

<sup>(21)</sup> Slutvärdet baserades på en prognostiserad stabil tillväxt på [...] %.

- (35) I 2011 års Meipstudie beräknades det diskonterade kassaflödet utifrån det diskonterade kassaflödet för prognosperioden 2011–2040. Det uppdaterade diskonterade kassaflödet hamnade på (- [...]) miljoner zloty (- [...] miljoner euro), vilket tyder på större förluster, medan slutvärdet minskade till [...] miljoner zloty (cirka [...] miljoner euro). Kapitalvärdet minskade därför till [...] miljoner zloty (mindre än [...] miljoner euro). Den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden minskade till [...] % <sup>(22)</sup> och den stabila tillväxttakten för beräkningen av slutvärdet minskade från [...] % till [...] %.
- (36) Polen anger att en förändring av den makroekonomiska situationen (den finansiella krisen och den ekonomiska inbromsningen) ledde till en omprövning av projektet under 2012, vilken resulterade i en ny Meipstudie (det vill säga 2012 års Meipstudie). Polen anger att man för 2012 års Meipstudie gjorde följande ändringar av antagandena i de tidigare Meipstudierna:
- Prognosen för passagerartrafiken vid Gdynias flygplats skrevs ned.
  - Investeringarnas omfattning minskades, så att investeringskostnaderna minskade med [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro).
  - Man övergav tanken på att bygga en huvudterminal (och därmed även att bygga väginfrastruktur och parkeringsplatser för en sådan). Det beslutades i stället att man skulle utöka allmänflygterminalens kapacitet med [...] % under den andra investeringsfasen.
  - Mot bakgrund av situationen på marknaden tvingades man öka kostnaderna för säkerhetsrelaterade investeringar med [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro).
  - Minskningen av investeringarna ledde till en kortare återbetalningstid för investeringen (i nominella termer, med [...] år, från [...] år och [...] månader till [...] år och [...] månader).
- (37) Polen påstår också att den metod som använts för de föregående Meipstudierna modifierades i samband med 2012 års Meipstudie:
- För att bättre återspegla finansieringsstrukturen och kostnaderna för räntor och amorteringar ersattes metoden för fritt kassaflöde till företaget (nedan kallad *FCFF-metoden*) av metoden för fritt kassaflöde till eget kapital (nedan kallad *FCFE-metoden*) <sup>(23)</sup>.
  - Till följd av förändringar på finansmarknaden (värdepappersmarknaden) uppdaterades den riskfria räntesatsen och betafaktorn. Dessutom bortsåg man ifrån företag från länder utanför Europa i de jämförande analyserna. Detta resulterade i en ny diskonteringsränta.
  - Vid fastställandet av diskonteringsräntan för beräkning av kapitalvärdet utgick man ifrån en analys av jämförbara bolag, såväl flygplatsbolag som bolag som tillhandahåller tjänster på flygplatser (vilkas ekonomiska resultat är nära korrelerade till flygplatsbolagens resultat) <sup>(24)</sup>.
  - Det antogs att projektet i första hand skulle finansieras med medel från aktieägarna och först därefter från externa källor (rörelsekapitallån) och med rörelseintäkter.

<sup>(22)</sup> Den riskfria räntan höjdes till [...] % och betavärdet till [...]. Kapitalstrukturen förändrades genom att andelen skulder ökade ([...] %) och andelen eget kapital ([...] %) minskade.

<sup>(23)</sup>  $FCFE = FCFF + \text{upptagna krediter och lån} - \text{återbetalade krediter och lån} - \text{ränta på krediter och lån}$ . I jämförelse med FCFF är FCFE diskonterat med en avkastning på eget kapital som alltid är högre än den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden. Resultatet är att kapitalvärdet visar vilken del av avkastningen på investeringen som är tillgänglig för aktieägarna (investerarna). Kapitalvärdet beräknat på grundval av FCFE återspeglar således inte den totala avkastningen på investeringen, det vill säga avkastningen för aktieägarna och avkastningen för långivarna.

<sup>(24)</sup> För att spegla skillnader i den typiska finansieringsstrukturen för flygplatsbolag och bolag som tillhandahåller flygplatstjänster jämnades avkastningen på eget kapital ut innan medelvärdena beräknades.



- (38) I 2012 års Meipstudie beräknades det diskonterade kassaflödet utifrån det diskonterade kassaflödet för prognosperioden 2012–2030 (den prognosperiod som användes för den tidigare studien förkortades alltså med 10 år). Det uppdaterade diskonterade kassaflödet uppgick till (– [...] miljoner) zloty (cirka (– [...]) miljoner euro), medan slutvärdet ökade kraftigt, till [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro). Det kapitaliserade värdet av redan gjorda investeringar ([...] miljoner zloty) drogs sedan av. 2012 års uppdaterade kapitalvärde uppgick till [...] miljoner zloty (eller [...] miljoner euro). För att beräkna kapitalvärdet användes kostnaden för eget kapital på [...] % <sup>(25)</sup>, och den stabila tillväxttakten för beräkningen av slutvärdet minskade ytterligare, från [...] % till [...] %.
- (39) Polen påpekar att resultaten av 2012 års Meipstudie fortfarande var positiva och ledde till ytterligare kapitaltillskott från aktieägarna. Polen uppgav att bolagets kapital hade ökat till 91,310 miljoner zloty (22,8 miljoner euro) i april 2013 och inte hade förändrats ytterligare under 2013, vilket sammanfattas i tabell 3.

Tabell 3

**Ökning av förvaltarens av Gdynia flygplats kapital genom medel från Gdynia och Kosakowo**

Datum för beslut om införande i det nationella domstolsregistret	Datum för beslut om kapitaltillskott	Aktieägarens namn	Beslutsärende	Aktievärde (miljoner zloty)	Aktiekapital (miljoner zloty)	Akkumulerad andel av de totala kapitaltillskotten fram till slutet av 2013
28.8.2007	23.7.2007	Gdynia	utgivning av nya aktier	0,030	0,030	0,03 %
28.8.2007	23.7.2007	Kosakowo	utgivning av nya aktier	0,020	0,050	0,05 %
4.3.2008	6.12.2007	Gdynia	utgivning av nya aktier	0,120	0,170	0,19 %
4.3.2008	6.12.2007	Kosakowo	utgivning av nya aktier	0,080	0,250	0,27 %
11.9.2008	21.7.2008	Gdynia	utgivning av nya aktier	0,500	0,750	0,82 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	404 aktier tillhörande staden Gdynia annullerades utan ersättning till aktieägaren	– 0,404	0,346	0,38 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	utgivning av nya aktier	1,345	1,691	1,85 %
8.12.2010	29.7.2010	Gdynia	utgivning av nya aktier	4,361	6,052	6,63 %
8.7.2011	7.6.2011	Gdynia	utgivning av nya aktier	25,970	32,022	35,07 %
1.9.2011	26.7.2011	Kosakowo	utgivning av nya aktier	1,779	33,801	37,02 %
25.4.2012	5.4.2012	Gdynia	utgivning av nya aktier	28,809	62,610	68,57 %
25.4.2012	5.4.2012	Kosakowo	utgivning av nya aktier	2,200	64,810	70,98 %
27.5.2013	8.4.2013	Gdynia	utgivning av nya aktier	4,269	69,079	75,65 %
27.5.2013	8.4.2013	Kosakowo	utgivning av nya aktier	2,200	71,279	78,06 %
17.6.2013	25.4.2013	Gdynia	utgivning av nya aktier	20,031	91,310	100,00 %

Källa: Information från Polen.

<sup>(25)</sup> Den riskfria räntan sänktes till [...] % och betavärdet sänktes till [...].

- (40) Sammanfattningsvis konstaterar Polen att även om de lokala myndigheterna vidtog preliminära åtgärder för att upprätta Gdynias flygplats redan 2005 fick projektet inte sin slutliga form förrän den övergripande planen och den första Meipstudien utarbetades, dvs. under 2010. Polen förklarar att de ursprungliga antagandena beträffande projektet ändrades drastiskt till följd av ändrade yttre omständigheter. Polen hävdar att de offentliga aktieägarnas slutliga beslut om projektets genomförande och slutliga form togs under 2012. Polen betonar också att alla tre versionerna av Meipstudien bekräftade att projektet var lönsamt och visade att en investerare i en marknads ekonomi skulle ha genomfört projektet.
- (41) Beträffande det kontrafaktiska scenariot hävdar Polen att Kosakowo enligt nationell rätt endast fick använda den mark som Gdynias flygplats ligger på för att upprätta en ny civil flygplats. I detta sammanhang förklarar Polen att flygplatsen arrenderades ut till Kosakowo för en period om 30 år. Polen anger att Kosakowo enligt hyreskontraktet måste arrendera ut marken till en enhet som ansvarar för att upprätta och/eller driva en civil flygplats. Polen menar att staten hade rätt att ta tillbaka marken om Kosakowo inte arrenderade ut den för att upprätta en civil flygplats inom sex månader, om marken användes för andra ändamål eller om flygplatsen inte startade sin verksamhet inom tre år. Eftersom marken där Gdynias flygplats ligger inte fick användas/arrenderas ut för andra ändamål än luftfart kunde man inte fastställa ett kontrafaktiskt scenario.

### 3.1.2 Tillförlitligheten hos de viktigaste antaganden som ligger till grund för 2012 års Meipstudie

#### *Trafikprognoser och intäktsprognos*

- (42) Polen förklarar att de planerade flygplatsavgifterna var baserade på de allmänt tillgängliga taxor som tillämpas av andra flygplatser, för att inte störa den befintliga marknaden och samtidigt säkerställa en lämplig lönsamhet för projektet utifrån den planerade volymen passagerartrafik. Enligt Polen avviker avgifterna inte nämnvärt från standardavgifterna vid små flygplatser. Två nyöppnade regionala flygplatser i Modlin och Lublin tillämpar standardflygplatsavgifter liknande dem som Meipstudien räknar med för Gdynias flygplats.
- (43) Som svar på kommissionens kommentar om att de avgifter som har beräknats för Gdynias flygplats (25 zloty [5,25 euro] per avresande passagerare under de första två åren och 40 zloty [10 euro] därefter) är högre än de rabatterade avgifter som tas ut på Gdansk flygplats (24 zloty [5 euro] per avresande passagerare för lågprisbolagsflygplan på en internationell rutt som trafikeras minst två gånger i veckan och 12,5 zloty [3,1 euro] för inrikesflyg) konstaterar Polen att avgifterna i affärsplanen utgör genomsnittet för hela prognosperioden (2014–2030) och att hänsyn tas till att avgifterna vid Gdansk flygplats kommer att öka på lång sikt, i takt med att standarden på de tjänster som erbjuds på flygplatsen förbättras.
- (44) Dessutom påpekar Polen att projektets vinstmarginal, den reviderade (något högre) beräknade mängden flygtrafik och det faktum att man delar vissa driftskostnader med militären innebär att Gdynias flygplats bör kunna tillämpa en lägre passageraravgift under en längre period (de lägre avgifterna skulle kunna tillämpas fram till slutet av 2021) samtidigt som kapitalvärdet förblir positivt för de offentliga aktieägarna.
- (45) Polen hävdar också att den uppdaterade trafikprognosen (från mars 2013) för Pommern visar på mer trafik än 2012 års Meipstudie. Enligt de senaste siffrorna skulle Gdynias flygplats hantera 1 149 978 passagerare 2030, inte 1 083 746. För hela Pommern beräknas antalet passagerare öka från 7,8 miljoner till 9 miljoner passagerare år 2030.
- (46) Polen anser att dessa siffror bekräftar att det är lönsamt för Gdansk flygplats och Gdynias flygplats att samexistera och verka tillsammans på den pommerska marknaden. De anser att även om Gdansk flygplats utökas så att man når den planerade kapaciteten på 7 miljoner passagerare finns det utrymme på Pommerns växande flygmarknad för ytterligare en liten regional flygplats (med en kapacitet på 1 miljon passagerare) som kan komplettera de tjänster som tillhandahålls av Gdansk flygplats.

Tabell 4

**Jämförelse mellan trafikprognosen i 2012 års Meipstudie och den uppdaterade trafikprognosen (från mars 2013) för Gdynias flygplats**

År	Kommersiell trafik		Kommersiell trafik		Allmänflyg	
	Passagerare (i tusental)		Flygplansverksamhet		Flygplansverksamhet	
	Prognos i 2012 års Meipstudie	Uppdaterad prognos	Prognos i 2012 års Meipstudie	Uppdaterad prognos	Prognos i 2012 års Meipstudie	Uppdaterad prognos
	<b>Totalt</b>	<b>Totalt</b>	<b>Totalt</b>	<b>Totalt</b>	<b>Totalt</b>	<b>Totalt</b>
2009	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2010	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2011	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2012	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2013	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2014	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2015	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2016	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2017	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2018	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2019	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2020	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2021	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2022	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2023	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2024	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2025	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2026	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2027	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2028	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2029	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2030	1 083 746	1 149 978	(...)	(...)	(...)	(...)

Källa: Baserat på information från Polen.

*Driftskostnader (incitament till flygbolagen, kostnader för den militära verksamheten på flygplatsen)*

- (47) Polen förklarar att Meipstudien tar hänsyn till flygplatsens marknadsföring och säljfrämjande åtgärder vid uppskattningen av
- i) driftskostnader, vilka beräknas utifrån de finansiella rapporter som finns att tillgå för Polens alla större flygplatser,
  - ii) övriga kostnader per typ, vilka för Gdynias flygplats beräknas på en försiktigt hög nivå, med beaktande även av motsvarande kostnader vid andra flygplatser.
- (48) Polen konstaterar också att Meipstudien utgår ifrån att alla driftskostnader ska bäras av investeraren, och därigenom inte tar hänsyn till att driftskostnaderna eventuellt kommer att delas med flygplatsens militära användare. Polen hävdar att fördelningen av driftskostnaderna för gemensam infrastruktur antogs vara [...] för de civila och militära flygningarna. Polen förklarar också att kostnaderna för renovering och reparationer kommer att vara [...]. Polen understryker att antagandet av bestämmelser om gemensam användning av flygplatsen (som man ännu inte formellt kommit överens om med den militära användaren av flygplatsen) kommer att leda till att kostnaderna för tjänster som tillhandahålls av tredje part och löner minskar med minst [...]. Enligt Polen skulle beaktandet av detta i Meipstudierna resultera i en högre prognostiserad lönsamhet för projektet.

*Långsiktig tillväxttakt*

- (49) Polen förklarar att den tillväxttakt på [...] % som användes i Meipstudien avser slutvärdet i nominella termer.
- (50) Polen konstaterar också att tillväxttakten på [...] % motsvarar det inflationsmål för Polen som har fastställts av det penningpolitiska rådet (ett beslutande organ inom Polens centralbank). Polen konstaterar att enligt Internationella valutafondens senaste prognos från juli 2013 kommer Polens BNP att växa med 2,2 % under 2014, 3 % under 2015, 3,3 % under 2017 och 3,8 % under 2018.

*Uppdateringen från november 2013*

- (51) I november 2013 meddelade Polen att flygplatsförvaltaren genom administrativa beslut av tullkontoret och energitillsynsmyndigheten fått rätt att sälja bränsle direkt till flygplan. Flygplatsförvaltarens försäljning av drivmedel skulle vara en extra inkomstkälla och förbättra det ekonomiska resultatet i affärsplanen.
- (52) Enligt Polen hade man i alla Meipstudier som genomförts hittills räknat med försäljning av bränsle via en extern operatör. Flygplatsförvaltarens försäljning av bränsle skulle öka företagets vinstmarginal för denna verksamhet från [...] zloty ([...] euro) per liter (då bränslet säljs av en extern operatör) till [...] zloty ([...] euro) (då bränslet säljs direkt av flygplatsförvaltaren).
- (53) Enligt Polen skulle dessa tillkommande intäkter förbättra resultatet i 2012 års Meipuppdatering. Polen påpekar att kapitalvärdet för projektet därmed förväntas öka från [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro) till [...] miljoner zloty ([...] miljoner euro). Polen förklarar vidare att internräntan skulle öka från [...] % till [...] %.
- (54) Polen menar att de tillkommande intäkterna alternativt skulle kunna användas för att hålla nere flygplatsavgifterna för flygbolagen på längre sikt.
- (55) Polen bekräftade att man hade tillämpat ett försiktigt förhållningssätt och man i Meipstudierna därför inte räknat med att flygplatsen själv skulle stå för försäljningen av bränsle. Vid den tidpunkt då dessa studier genomfördes hade flygplatsoperatören inte de tillstånd som krävdes eller någon garanti för att man skulle kunna få dessa tillstånd.
- (56) Dessutom uppgav Polen att bolaget avser att tillhandahålla flygtrafiktjänster till flygbolagen (i stället för den polska byrån för flygtrafiktjänster). Polen påpekar att detta skulle göra det möjligt att sänka flygbolagens terminalavgift (som för närvarande betalas till byrån) och därmed göra Gdynias flygplats mer attraktiv för flygbolagen. Flygplatsförvaltaren skulle därmed kunna erbjuda flygbolagen mer konkurrenskraftiga flygplatsavgifter än de närliggande flygplatserna.

## 3.2 FÖRENLIGHETSBEDÖMNING

## 3.2.1 Investeringsstöd

- (57) Enligt Polen är alla förenlighetskriterier som fastställs i 2005 års luftfartsriktlinjer beträffande investeringsstöd till flygplatser uppfyllda.

*Uppfyllandet av ett klart formulerat mål av allmänt intresse*

- (58) Polen hävdar att upprättandet av Gdynias flygplats som en del av Pommerns transportsystem optimerar användningen av tillgänglig infrastruktur och kommer att ha en positiv inverkan på den regionala utvecklingen, särskilt genom att fler arbetstillfällen skapas vid flygplatserna, genom att flygmarknadens leveranskedja genererar intäkter och genom utvecklingen av turismen.
- (59) Polen hänvisar till "Regional utvecklingsstrategi för transporter i Pommern för 2007–2020", som är baserad på flygtrafikprognoser för området. Därifrån framhålls behovet av att bygga upp ett nät av flygplatser som samarbetar nära för att tillgodose behoven hos befolkningen i Trestadsområdet <sup>(26)</sup>.
- (60) Enligt Polen är de viktigaste argumenten för att bygga ett flygplatsnät i Trestadsområdet den ökade flygtrafiken i Polen, bristen på utrymme för att öka Gdansk flygplats kapacitet ytterligare och tätortens utbredning över ett nästan 60 km långt område (eller 100 km om man räknar med städerna Tczew och Wejherowo). Polen hävdar att även om Gdansk flygplats för närvarande har kapacitet för cirka 5 miljoner passagerare förutspår vissa trafikprognoser att passagerartrafiken på denna flygplats kan överstiga 6 miljoner passagerare år 2035. Å ena sidan hävdade Polen i sina kommentarer att miljörestriktioner och bostadsbyggande i närheten av Gdansk flygplats begränsar utsikterna till en utbyggnad av flygplatsen. Å andra sidan åberopade Polen i sina synpunkter av den 6 december 2012 den övergripande planen för Gdansk flygplats för att hävda att det inte finns några begränsningar när det gäller utbyggnaden av Gdansk flygplats.
- (61) Polen menar att även flygsäkerheten motiverar byggandet av ett flygplatsnät i Trestadsområdet, där Gdynias flygplats skulle fungera som en reservflygplats eller akutflygplats (i ca 80 % av de fall då det inte går att landa på Gdansk flygplats på grund av molnens höjd eller dåligt sikt går det att landa på Gdynias flygplats).
- (62) Slutligen menar Polen att utvecklingen av Gdynias flygplats stämmer överens med målen i de nationella och regionala strategidokumenterna för utvecklingen av luftfartsinfrastrukturen i Polen. Polen förklarar att utvecklingen av Gdynias flygplats förväntas ha en positiv inverkan på utvecklingen i Pommern och användningen av befintlig militär infrastruktur, och att flygplatsen är ett komplement till Gdansk flygplats.

*Infrastrukturens nödvändighet och proportionalitet*

- (63) Polen hävdar att infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till målet på grund av flygplatsens ringa verksamhet (1,55 % av den polska flygmarknaden år 2030), de prognostiserade passagerartrafikvolymerna som överskrider Gdansk flygplats expansionsmöjligheter, regionens attraktionskraft för turismen och den höga utvecklingstakt som förutspås för Pommern.
- (64) Polen betonar den strategiska roll som militärflygfältet i Gdynia spelar i regionen och noterar att användningen av befintlig infrastruktur minimerar investeringskostnaderna och maximerar de positiva effekterna på den regionala utvecklingen.
- (65) Polen påpekar också att kostnaderna för investeringen har minimerats och dess effektivitet förbättrats genom tekniska lösningar, t.ex. genom att man bygger en allmänflygterminal för såväl den allmänna flygtrafiken som passagerartrafiken, inrymmer majoriteten av flygplatstjänsterna (gränsvakter, tullkontor, polis, brandkår och ledning) i en enda byggnad och anpassar andra befintliga byggnader så att användningen av dem optimeras. Dessutom kommer driftkostnaderna för infrastrukturen att delas med armén.

<sup>(26)</sup> Trestadsområdet är ett stadsområde som består av tre större städer i Pommern (Gdansk, Gdynia och Sopot). Det finns för närvarande tre flygplatser i Trestadsområdet: Lech Wałęsa-flygplatsen i Gdansk, militärflygfältet i Pruszcz Gdanski och militärflygfältet på gränsen mellan Gdynia och Kosakowo (Gdynia-Oksywie).

*Tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt*

- (66) Polen påpekar att framtidsutsikterna i fråga om nyttjandet av Gdynias flygplats på medellång sikt är tillfredsställande tack vare BNP-tillväxten i Pommern, som förväntas överträffa genomsnittet för Polen och EU, regionens attraktionskraft för turister, dess status som centrum för utländska investeringar och flygtrafikens prognostiserade tillväxt.
- (67) Polen betonar att det planerade samarbetet med Gdansk flygplats och det faktum att de två flygplatserna erbjuder kompletterande tjänster (Gdynias flygplats kommer främst att användas för allmän flygtrafik) gör att utsikterna på medellång och lång sikt för Gdynias flygplats förbättras ytterligare.
- (68) Polen förklarar vidare att flygplatsen också planerar att utveckla specialiserade flygrelaterade verksamheter inom flygplatsområdet, till exempel tillverkning av enkla reservdelar, reparation av flygplansdelar eller produktion av andra komponenter/produkter som tillhandahålls enligt just-in-time-principen.
- (69) Som ytterligare ett bevis på att projektet är intressant framhåller Polen en avsiktsförklaring undertecknad av en affärsbank, vari banken förklarar sig beredd att inleda samtal om att finansiera investeringen i Gdynias flygplats.

*Inverkan på utvecklingen av handeln i strid med det gemensamma intresset*

- (70) Eftersom Gdynias flygplats kommer att vara en flygplats med en liten marknadsandel (avsedd för mindre än 1 miljon passagerare per år), anser Polen inte att projektet inverkar på handeln på ett sätt som strider mot det gemensamma intresset. Mot bakgrund av den förväntade tillväxten i flygtrafiken räknar Polen med att flygplatserna i Gdansk och Gdynia ska bilda ett flygplatsnav för Pommerns Trestadsområde där flygplatserna samarbetar och erbjuder kompletterande tjänster.
- (71) Polen betonar att Gdynias flygplats inte kommer att konkurrera med Gdansk flygplats eftersom den kommer att fokusera på tjänster för den allmänna luftfartssektorn (underhåll, reparationer och översyn samt en flygkademi) och ett samarbete med hamnen i Gdynia.
- (72) Polen hävdar vidare att charter- och lågpristrafik på Gdynias flygplats inte kommer att ske på Gdansk flygplats bekostnad, utan kommer att vara ett resultat av större välstånd och mobilitet i största allmänhet. Polen påpekar att den hastighet med vilken Gdansk flygplats växer och den slags luftfartstrafik som bedrivs vid flygplatsen gör att antalet flygningar där förr eller senare kommer att behöva begränsas. Polen anger att dessa slutsatser presenteras i miljökonsekvensbeskrivningen för projektet "Utbyggnad av Lech Wałęsa-flygplatsen i Gdansk".
- (73) Polen förklarar att investeringen i Gdynias flygplats kan begränsa de ekonomiska och sociala kostnaderna för att verksamheten på Gdansk flygplats inskränks. Polen påpekar att om man flyttar över en del av flygtrafiken från Gdansk flygplats till Gdynias flygplats kommer detta att leda till ett bättre utnyttjande av de båda flygplatsernas kapacitet.

*Stödets nödvändighet och stimulans effekt*

- (74) Polen hävdar att bolaget inte skulle ha genomfört projektet utan offentlig finansiering. Polen konstaterar att stödet begränsades till ett minimum och att kostnaderna för projektet minskades och optimerades genom användandet av befintlig militär infrastruktur.
- (75) Polen menar att kapitaltillskotten till Gdynias flygplats är nödvändiga och begränsade till ett minimum, vilket framgår av

i) projektets internränta på [...] %, bara något högre än diskonteringsräntan (kostnaden för eget kapital) som ligger på [...] % (baserat på 2012 års Meipstudie),



- ii) behovet, enligt de finansiella prognoserna, att ta ett rörelsekapitallån för att finansiera flygplatsens verksamhet, då företaget annars kan förlora likviditet,
- iii) det faktum att den totala finansieringen med eget kapital är lägre än de totala kapitalutgifterna (finansieringen med eget kapital svarar för mindre än [...] av de totala rörliga kostnaderna under prognosperioden, inklusive de totala kapitalutgifterna).

(76) Polen redogör vidare för stödåtgärdens proportionalitet genom att jämföra dess offentliga finansiering (ca 148 miljoner zloty i reala termer) med finansieringen av en nyetablering (flygplatsen Lublin-Świdnik, där byggnads-kostnaderna var cirka 420 miljoner zloty netto) och en investering i ett militärflygfält (Modlinflygplatsen i Warszawa, som hittills har kostat nästan 454 miljoner zloty att bygga).

### 3.2.2 Driftstöd

(77) Polen hävdar att projektet uppfyller de kriterier för stöd som anges i regionalstödsriktlinjerna för driftstöd i ett område som omfattas av artikel 107.3 a i EUF-fördraget. Polen anser att driftstödet för projektet

i) är avsett att finansiera i förväg fastställda utgifter,

ii) är begränsat till ett nödvändigt minimum och beviljas tillfälligt (stödet för driftskostnaderna beviljas i den omfattning och under den tid som krävs för att få flygplatsen i drift, det vill säga fram till slutet av 2018),

iii) minskar med tiden, från [...] % av kapitalutgifterna 2013 till [...] % 2018,

iv) är avsett att uppfylla projektets mål avseende regional utveckling och minskning av befintliga begränsningar. Om man sätter stödbeloppet i relation till dess positiva effekter på utvecklingen i Pommern hävdar Polen att stödet måste anses vara proportionerligt.

(78) Polen betonar också att stödet är avsett för en liten flygplats med en maximal kapacitet på 1 miljon passagerare per år, vilket innebär att risken är minimal att det snedvrider konkurrensen och att det har en effekt som strider emot det gemensamma intresset, särskilt med tanke på det planerade samarbetet mellan flygplatserna i Gdynia och Gdansk och komplementariteten i detta samarbete.

(79) Polen påpekar också att det samarbete som för närvarande förhandlas fram med flygplatsens militära användare och dennes medverkan till att täcka flygplatsens driftskostnader kommer att minska bolagets förluster och driftskostnader.

## 4. SYNPKUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

(80) Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från berörda parter efter offentliggörandet av beslutet att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i EUF-fördraget i fråga om den finansiering som Gdynia och Kosakowo beviljat Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag.

## 5. BEDÖMNING

### 5.1 FÖREKOMSTEN AV STATLIGT STÖD

(81) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är "stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna".

- (82) De kriterier som anges i artikel 107.1 i EUF-fördraget är kumulativa. För att avgöra om åtgärden i fråga utgör stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste därför samtliga följande villkor vara uppfyllda. Det ekonomiska stödet måste
- i) beviljas av staten eller med statliga medel,
  - ii) gynna vissa företag eller viss produktion,
  - iii) snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och
  - iv) påverka handeln mellan medlemsstaterna.

#### 5.1.1 Ekonomisk verksamhet och begreppet företag

- (83) Enligt fast rättspraxis måste kommissionen först fastställa om Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag är ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Begreppet företag omfattar varje enhet som utövar ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och sättet för dess finansiering<sup>(27)</sup>. All verksamhet som går ut på att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad utgör ekonomisk verksamhet<sup>(28)</sup>.
- (84) I sin dom om flygplatsen i Leipzig-Halle bekräftade domstolen att driften av en flygplats för kommersiella ändamål och byggandet av flygplatsens infrastruktur utgör ekonomisk verksamhet<sup>(29)</sup>. När en flygplatsoperatör bedriver ekonomisk verksamhet genom att erbjuda flygplatstjänster mot ersättning, oavsett enhetens rättsliga form och sättet för dess finansiering, utgör den ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, och reglerna i fördraget om statligt stöd kan därför tillämpas på förmåner som beviljats flygplatsoperatören av staten eller med statliga medel<sup>(30)</sup>.
- (85) I detta avseende konstaterar kommissionen att den infrastruktur som är föremål för detta beslut kommer att drivas på kommersiell basis av flygplatsförvaltaren Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag. Eftersom flygplatsförvaltaren kommer att ta betalt av dem som använder infrastrukturen måste denna anses kunna utnyttjas kommersiellt. Av detta följer att den enhet som utnyttjar denna infrastruktur utgör ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (86) All verksamhet som bedrivs av en flygplatsförvaltare är dock inte nödvändigtvis av ekonomisk natur<sup>(31)</sup>.
- (87) Domstolen<sup>(32)</sup> har slagit fast att verksamhet som normalt faller under en stats ansvar i dess myndighetsutövning inte är av ekonomisk natur och att sådan verksamhet inte omfattas av reglerna för statligt stöd. Det kan till exempel gälla säkerhet, trafikledning, polis, tull etc. Finansieringen av sådan verksamhet måste begränsas till att enbart kompensera för de kostnader som verksamheten i fråga medför, och den får inte användas för annan verksamhet av ekonomisk natur<sup>(33)</sup>.
- (88) Därför utgör finansiering av verksamhet som ligger inom de offentliga myndigheternas ansvarsområde eller av infrastruktur direkt knuten till sådan verksamhet i allmänhet inte statligt stöd<sup>(34)</sup>. På en flygplats anses aktiviteter som lufttrafikkontroll, polis, tull, brandbekämpning, verksamhet som är nödvändig för att skydda den civila

<sup>(27)</sup> Mål C-35/96, kommissionen mot Italien (REG 1998, s. I-3851), C-41/90, Höfner och Elser (REG 1991, s. I-1979), mål C-244/94, Fédération Française des Sociétés d'Assurances mot Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (REG 1995, s. I-4013), mål C-55/96, Job Centre (REG 1997, s. I-7119).

<sup>(28)</sup> Mål C-118/85, kommissionen mot Italien (REG 1987, s. 2599), mål C-35/96, kommissionen mot Italien (REG 1998, s. I-3851).

<sup>(29)</sup> De förenade målen T-455/08, Flughafen Leipzig-Halle GmbH och Mitteldeutsche Flughafen AG mot kommissionen och T-443/08, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt mot kommissionen (REU 2011, s. II-1311), bekräftade av EU-domstolen i mål C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen och Flughafen Leipzig-Halle mot kommissionen (REU 2012, ännu inte publicerat i REU). Se även mål T-128/89, Aéroports de Paris mot kommissionen (REG 2000, s. II-3929), bekräftat av EU-domstolen i mål C-82/01 P (REG 2002, s. I-9297) och i mål T-196/04, Ryanair mot kommissionen (REG 2008, s. II-3643).

<sup>(30)</sup> Målen C-159/91, Poucet mot AGV och Pistre mot Cancave (REG 1993, s. I-637).

<sup>(31)</sup> Mål C-364/92, SAT Fluggesellschaft mot Eurocontrol (REG 1994, s. I-43).

<sup>(32)</sup> Kommissionens beslut N 309/2002 av den 19 mars 2003 om luftfartsskydd – ersättning för kostnader till följd av attentaten den 11 september 2001.

<sup>(33)</sup> Mål C-343/95, Cali & Figli mot Servizi ecologici porto di Genova (REG 1997, s. I-1547). Kommissionens beslut N 309/2002 av den 19 mars 2003. Kommissionens beslut N 438/02 av den 16 oktober 2002, Stöd till hamnförvaltningen för utförande av myndighetsuppgifter.

<sup>(34)</sup> Se fotnot 32.

luftfarten mot olagliga handlingar och de investeringar som avser den infrastruktur och utrustning som krävs för denna verksamhet i allmänhet vara av icke-ekonomisk natur<sup>(35)</sup>.

- (89) Dock får offentlig finansiering av icke-ekonomisk verksamhet med nära koppling till genomförandet av en ekonomisk verksamhet inte leda till otillbörlig diskriminering av flygbolag och flygplatsförvaltare. I själva verket framgår det av fast rättspraxis att det är en fördel om offentliga myndigheter befriar företag från de kostnader som är förenade med deras ekonomiska verksamhet<sup>(36)</sup>. Om det i ett givet rättssystem är normalt att flygbolag eller flygplatsförvaltare bär kostnaderna för vissa tjänster, medan vissa flygbolag eller flygplatsförvaltare som tillhandahåller samma tjänster på uppdrag av samma myndigheter inte behöver bära dessa kostnader, kan de senare därför åtnjuta en fördel, även om dessa tjänster i sig anses vara av icke-ekonomisk natur. Därför krävs en analys av den rättsliga ram inom vilken flygplatsoperatören verkar för att bedöma om flygplatsförvaltare eller flygbolag enligt den rättsliga ramen är skyldiga att stå för kostnaderna för att tillhandahålla viss verksamhet som kan vara icke-ekonomisk i sig, men som är förbunden med deras ekonomiska verksamhet.
- (90) Även om den verksamhet som anges i skäl 88 kan anses vara av icke-ekonomisk natur konstaterar kommissionen att flygplatsförvaltare enligt den polska lagstiftningen<sup>(37)</sup> måste finansiera anläggningar och utrustning som behövs för att utföra denna verksamhet med egna medel.
- (91) Därför anser kommissionen att den offentliga finansieringen till förvaltaren av Gdynias flygplats för de anläggningar och den utrustning som nämns ovan befriar förvaltaren från kostnader som är förbundna med förvaltarens ekonomiska verksamhet (se avsnitt 5.1.3). Kommissionen drar därför slutsatsen att det kapital som används för sådana anläggningar och sådan utrustning ska tas med i beräkningen av lönsamheten för investeringen i fråga. Kommissionen tillämpar därmed det tillvägagångssätt som Polen helt riktigt har använt sig av i Meipstudierna.

### 5.1.2 Statliga medel och statens ansvar

- (92) Begreppet statligt stöd omfattar alla förmåner som beviljas med statliga medel av staten själv eller av ett förmedlande organ på uppdrag av staten<sup>(38)</sup>. Vid tillämpningen av artikel 107 i EUF-fördraget räknas lokala myndigheters medel som statliga medel<sup>(39)</sup>. I detta fall kommer kapitaltillskottet till Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag från två lokala myndigheters, Gdynias och Kosakowos, budgetar. Kommissionen anser därför att resurserna från de två berörda enheterna är statliga medel.
- (93) Därför anser kommissionen att investeringarna finansieras med statliga medel och att de kan tillskrivas staten.

### 5.1.3 Ekonomisk fördel

- (94) Kommissionen har påpekat att Polen å ena sidan hävdar att kapitaltillskotten är i linje med Meip, men å andra sidan menar att stödet är förenligt, eftersom flygplatsoperatören inte skulle ha investerat utan offentlig finansiering.
- (95) För att avgöra om den aktuella åtgärden i det här fallet ger Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag en fördel som det inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden måste kommissionen jämföra flygplatsförvaltarens offentliga aktieägares beteende med beteendet hos en investerare i en marknadsekonomi som styrs av möjligheterna till långsiktig lönsamhet<sup>(40)</sup>.

<sup>(35)</sup> Se särskilt mål C-364/92, SAT mot Eurocontrol (REG 1994, s. I-43, punkt 30) och mål C-113/07 P Selex Sistemi Integrati mot kommissionen (REG 2009, s. I-2207, punkt 71).

<sup>(36)</sup> Se bl.a. mål C-172/03 Wolfgang Heiser mot Finanzamt Innsbruck (REG 2005, s. I-1627, punkt 36) och där angiven rättspraxis.

<sup>(37)</sup> Luftfartslagen av den 3 juli 2002 (Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze [Polens officiella tidning 2002, nr 130, punkt 1112, i ändrad lydelse]). Se bl.a. artiklarna 74 och 84.

<sup>(38)</sup> Mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen (REG 2002, s. I-4397).

<sup>(39)</sup> Dom av den 12 maj 2011 i de förenade målen T-267/08 och T-279/08, Nord-Pas-de-Calais (REU 2011, s. II-1999, punkt 108).

<sup>(40)</sup> Mål C-305/89, Italien mot kommissionen (Alfa Romeo) (REG 1991, s. I-1603), mål T-296/97, Alitalia mot kommissionen (REG 2000, s. II-3871).

- (96) Bedömningen bör inte ta hänsyn till eventuella positiva återverkningar på ekonomin i den region där flygplatsen är belägen, eftersom domstolen har förklarat att den relevanta frågan vid tillämpningen av Meipstudien är huruvida en privat investerare under liknande förhållanden och på grundval av en förväntad lönsamhet, utan sociala eller regionalpolitiska överväganden, skulle ha skjutit till samma kapital<sup>(41)</sup>.
- (97) Polen hävdar att de aktuella åtgärderna inte ger förvaltaren av Gdynia flygplats någon ekonomisk fördel eftersom de är i linje med den marknadsekonomiska investeringsprincipen. Som beskrivits i avsnitt 3.1 lämnade Polen som stöd för detta in tre Meipstudier som genomförts av PWC<sup>(42)</sup>. I november 2013 hävdade Polen vidare att nya inkomstkällor skulle öka projektets kapitalvärde (dvs. försäljning av bränsle och flygtrafiktjänster). Vid tidpunkten för beslutet att inleda förfarandet hade Polen endast lämnat in 2012 års Meipuppdatering.
- (98) Trots att Gdynia och Kosakowo enligt 2011 års aktieägaravtal skulle tillhandahålla likvida medel och apportegen- dom för att finansiera investeringsprojekt fram till år 2040 hävdar Polen att endast 2012 års Meipuppdatering och senare information om ytterligare intäktströmmar är relevanta för bedömningen av om kapitaltillskotten är förenliga med den inre marknaden.
- (99) I domen i målet Stardust Marine slog domstolen fast att "[...] det är mot bakgrund av förhållandena vid tidpunkten då stödåtgärderna vidtogs som det skall bedömas huruvida staten har agerat som en försiktig investerare i en marknadsekonomi i syfte att fastställa om dess agerande var ekonomiskt förnuftigt. All bedömning som grundar sig på senare förhållanden skall undvikas"<sup>(43)</sup>.
- (100) Vidare fastslog domstolen i domen i målet EDF att "Varken ekonomiska kalkyler som upprättats efter det att förmånen beviljats, retrospektiva rapporter som visar att den berörda medlemsstatens investering faktiskt blivit lönsam eller omständigheter som i efterhand visar att det var motiverat att fatta det beslut som faktiskt fattades kan däremot vara tillfyllest för att visa att medlemsstaten – innan eller samtidigt som den ekonomiska fördelen beviljades – fattat beslutet i egenskap av aktieägare"<sup>(44)</sup>.
- (101) För att kunna tillämpa Meip måste kommissionen beakta de förhållanden som rådde under den period då de enskilda besluten beträffande omvandlingen av det tidigare militärflygfältet till en civil flygplats fattades. Kom- missionen måste också grunda sin bedömning på den information och de antaganden som fanns tillgängliga för de offentliga aktieägarna vid den tidpunkt då beslutet om de ekonomiska arrangemangen för investeringsprojektet fattades.
- (102) Kommissionen anser att 2010 års Meipstudie är den första relevanta analys som kan användas för att fastställa huruvida Gdynia stad och Kosakowo kommun har agerat som en privat investerare. I själva verket bör bedöm- ningen av om statliga ingripanden är i linje med marknadsförhållandena ske på grundval av en förhandsanalys, där hänsyn tas till den information och de uppgifter som fanns tillgängliga vid den tidpunkt då investeringen beslutades.
- (103) Kommissionen noterar att studier och förberedelser för den aktuella investeringen genomfördes fram till 2010. Dessa inbegrep framtagandet av den övergripande planen för investeringsprojektet, miljörapporten, konstruktions- dokumentation för allmänflygterminalen, konstruktionsdokumentation för administrationsbyggnaden och brand- stationen, särskilda luftfartsdokument och andra studier. I slutet av 2010 uppgick kostnaderna för dessa studier till [...] miljoner zloty ([...] euro)<sup>(45)</sup>. Detta visar att investerarna hade fattat beslutet att utveckla Gdynias flygplats redan före 2010. Gdynia och Kosakowo vidtog en rad förberedande åtgärder för att genomföra projektet (se skäl 10 ovan), och specifika studier beställdes i detta syfte.

<sup>(41)</sup> Mål 40/85, Belgien mot kommissionen (REG 1986, s. 2321).

<sup>(42)</sup> Trots att kommissionen bad de polska myndigheterna att inkomma med de underliggande Excel-kalkylblad som hade använts för beräkningarna, inklusive formlerna, inkom de polska myndigheterna med Excel-kalkylbladen utan formlerna.

<sup>(43)</sup> Se fotnot 38.

<sup>(44)</sup> Mål C-124/10 P, kommissionen mot Electricité de France (EDF) (2012, ännu ej publicerat i rättsfallssamlingen, punkt 85).

<sup>(45)</sup> Se avsnitt 4.7.5 i 2012 års Meipstudie. Enligt Polens kommentarer uppgick kapitaltillskotten till Gdynias flygplats till 1,691 miljoner zloty (cirka 423 000 euro) den 26 juni 2009. Endast [...] miljoner zloty (cirka [...] euro) hade använts för att finansiera de olika undersökningar som gjordes i samband med förberedelserna av projektet.

(104) Såsom Polen uppger slutförde flygplatsförvaltarens offentliga aktieägare dessutom förberedelserna för investeringsprojektet i fråga 2010. Samma år ökade de offentliga aktieägarna bolagets aktiekapital till 6,05 miljoner zloty (cirka 1,5 miljoner euro) i syfte att genomföra investeringsprojektet. Det var planerat att man skulle börja med de huvudsakliga investeringarna i anläggningstillgångar (t.ex. byggandet av allmänflygterminalen) under 2011, men detta skedde faktiskt först 2012. Kommissionen anser att en privat investerare skulle ha bedömt den förväntade lönsamheten för projektet vid den här tidpunkten. Om investeringsplanen inte hade visat på en acceptabel avkastning eller om den hade varit baserad på osäkra antaganden skulle en privat investerare inte ha börjat genomföra planen och inte ha lagt ned ytterligare pengar på den utöver vad man redan hade lagt ned på de förberedande arbeten som nämns i skälet ovan.

a) Kapitaltillskott

(105) När det gäller kapitaltillskotten konstaterar kommissionen att beslutet om det första större kapitaltillskottet på 4,4 miljoner zloty (vilket nästan fyrdubblade det befintliga kapitalet på 1,7 miljoner zloty) fattades den 29 juli 2010, direkt efter det att 2010 års Meipstudie hade färdigställts den 16 juli 2010. Dessutom undertecknades avtalet om ytterligare kapitaltillskott (fram till 2040) för att finansiera omvandlingsprojektet (se skäl 33) i mars 2011 (redan innan den andra Meipstudien hade färdigställts den 13 maj 2011). Samtidigt med detta ingicks även det operativa avtalet med den militära användaren av flygplatsen (den 7 mars 2011) och arrendeavtalet för bolagets mark (den 11 mars 2011 [se skäl 33]).

(106) Kommissionen understryker också att Polen bekräftade att det kapitaltillskott som beslutades den 29 juli 2010 baserades på den ekonomiska bedömningen av projektet i 2010 års Meipstudie. Det är därför tydligt att de offentliga aktieägarna i detta skede hade beslutat sig för att engagera sig i investeringsprojektet i fråga, vilket skulle genomföras under 30 år. Även om det är möjligt för en privat investerare att anpassa sin investeringsplan under själva genomförandefasen om omständigheterna förändras står det klart att en privat investerare skulle ha bedömt fördelarna med investeringsprojektet i fråga redan 2010, innan denne började satsa stora resurser på projektet.

(107) När den första uppdateringen av Meipstudien genomfördes 2011 hade de offentliga aktieägarna redan tillskjutit 6,05 miljoner zloty till bolaget (se tabell 3). Bolaget hade redan arrenderat marken för flygplatsen från Kosakowo (arrendeavtalet mellan Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag och Kosakowo undertecknades den 11 mars 2011) och dessutom ingått ett driftavtal med den militära användaren av flygplatsen (den 7 mars 2011). Den 11 mars 2011 hade aktieägarna dessutom tecknat ett avtal om att öka bolagets aktiekapital fram till 2040 <sup>(46)</sup>. Och när den andra uppdateringen av Meipstudien slutfördes i juli 2012 hade de offentliga aktieägarna tillfört sammanlagt 64,810 miljoner zloty (dvs. ca 70 % av allt tillskjutet kapital). Kommissionen understryker att 2011 och 2012 års Meipstudier obestriddligen innebär justeringar av den ursprungliga investeringsplanen som låg till grund för det ursprungliga beslutet att inleda projektet att omvandla militärflygfältet. Så även om större kapitaltillskott gjordes efter den första Meipstudien från 2010 kan dessa tillskott inte prövas separat.

b) Kapitalutgifter

(108) I 2012 års Meipstudie delas investeringarna i anläggningstillgångar upp i fyra faser. Den första etappen av investeringsprojektet omfattade konstruktionsarbete, men även röjning av platsen (bortrensning av träd och buskar, rivning av ett antal hangarer och utjämning av marken). Dessa kostnader uppkom under 2011 och uppgick sammanlagt till [...] miljoner zloty ([...] euro). Den andra fasen av projektet, som omfattar byggandet av allmänflygterminalen, administrationsbyggnaden och brandstationen, hade påbörjats redan under 2012. Denna fas är den viktigaste när det gäller kapitalutgifter, eftersom [...] % av de nominella kapitalutgifterna uppkom under perioden 2012–2013. Enligt de uppgifter som har lämnats av Polen uppgick kapitalutgifterna under 2012 till [...] miljoner zloty (varav mer än hälften uppkom redan innan 2012 års Meipstudie hade påbörjats). Diagrammet nedan (figur 2) visar de (nominella) kapitalutgifterna för respektive investeringsfas enligt 2012 års Meipstudie.

<sup>(46)</sup> Enligt avtalet från den 11 mars 2011 ska Gdynia bidra med ett kontanttillskott på totalt 59,048 miljoner zloty (14,8 miljoner euro) under perioden 2011–2013 och Kosakowo med apportegendom (byta en del av den årliga hyran mot aktier) under perioden 2011–2040.

Figur 2

**Kapitalutgifter per fas (2012 års MEIP-studie)**

(...)

- (109) Mot bakgrund av skälen 103 och 108 anser kommissionen att vare sig 2011 eller 2012 års MEIP-studie genomfördes vid en lämplig tidpunkt för de offentliga aktieägarna och på grundval av den information som dessa hade tillgång till då det viktigaste beslutet om att finansiera omvandlingsprojektet fattades. Vidare kan kommissionen inte i efterhand ta hänsyn till de planerade ytterligare intäktskällorna på basis av uppgifterna från november 2013 för att motivera beslut som fattades av de offentliga aktieägarna under 2010 och 2011.
- (110) Kommissionen anser därför att den, för att bedöma om Gdynia och Kosakowo betedde sig som en försiktig privat investerare i en marknadsekonomi, i första hand måste grunda sin bedömning på 2010 års Meipstudie, utan att ta hänsyn till eventuell fortsatt utveckling eller information som de offentliga aktieägarna inte kände till vid den tidpunkt då de fattade sitt beslut att genomföra investeringsprojektet i fråga.
- (111) Å andra sidan behandlade 2011 och 2012 års Meipstudier endast förändringarna av det ursprungliga beslut att inleda investeringsprojektet som fattades under 2010, på grundval av 2010 års Meipstudie. I 2012 års Meipstudie anges också att ett antal investeringar (t.ex. allmänflygterminalen, administrationsbyggnaden och elsystemet) redan befann sig i ett framskridet genomförandeskede. De två senare studierna visar att aktieägarna styrdes av marknadens utveckling och anpassade projektets omfattning till denna (antingen uppåt eller nedåt, beroende på typ av investering). Dessa förändringar var emellertid marginella jämfört med det övergripande beslutet att omvandla militärbasen till en civil flygplats. Diagrammet nedan (figur 3) visar kapitalutgifterna enligt 2010, 2011 och 2012 års Meipstudier (uttryckt i reala termer 2010). Som synes uppdaterades tidpunkten för och omfattningen av investeringarna både 2011 och 2012, men dessa förändringar var inte betydande med tanke på den totala storleken på projektet. 2010 uppskattade man de reala kapitalutgifterna till cirka [...] miljoner zloty, och denna siffra steg [...] till cirka [...] miljoner zloty både 2011 och 2012 (dvs. [...] % under en investeringsperiod på nästan 20 år).
- (112) I praktiken innebär detta att kommissionen måste bedöma en rad investeringsbeslut som fattades av samma offentliga aktieägare under en kort tidsperiod, vilken inte kännetecknas av förekomsten av oförutsedda händelser, för att genomföra vad som i princip är samma investeringsprojekt. Därför kan 2011 och 2012 års Meipuppdateringar inte omvandla ett investeringsbeslut som inte överensstämde med Meip när det fattades till ett rationellt investeringsbeslut. Uppdateringarna kan på sin höjd visa att de polska myndigheterna betedde sig som en privat investerare endast om de kan visa att projektet, genom att man investerar ytterligare medel, kan ge en avkastning som på ett adekvat sätt ersätter det kapital som har investerats och kommer att investeras (eller som på lämpligt sätt skulle ersätta detta kapital även när man tar hänsyn till risken för att behöva betala tillbaka olagligt stöd som redan har mottagits).

Figur 3

**Kapitalutgifter (i tusentals zloty) enligt prognoser i 2010, 2011 och 2012 års Meipstudier (i reala termer för 2010)**

(...)

*Tillämpningen av den marknadsekonomiska investeringsprincipen på grundval av 2010 års Meipstudie*

- (113) 2010 års Meipstudie bygger på en affärsplan som innehåller en prognos över aktieinvesteringarnas framtida kassaflöden under perioden 2010–2040. Vid den tidpunkt då Meipstudien genomfördes räknade Polen med att flygplatsen skulle börja användas för allmän flygtrafik under 2011, charterflyg under 2013 och lågprisflyg under 2015. Detta skulle leda till en stadig ökning av antalet passagerare från [...] passagerare under 2013 till nästan [...] miljoner under 2024 och 1 753 000 under 2040 (som framgår av tabell 5 nedan).



Tabell 5

**Trafikprognoser för Gdynias flygplats som används i 2010 års Meipstudie (i tusental)**

Förväntad passagerarutveckling (MEIP 2010)										
År	2013	2014	2015	2016	2020	2024	2028	2032	2036	2040
Antal passagerare	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 752 835

- (114) Enligt 2010 års Meipstudie skulle bolaget vara lönsamt på EBITDA-nivå från och med 2018. Det årliga diskonterade kassaflödet skulle bli positivt från och med 2020, vilket framgår av figuren nedan (figur 4). Men kumulativt sett (dvs. när föregående års kassaflöden aggregeras varje år) förväntas det totala diskonterade kassaflödet under hela perioden 2010–2040 bli negativt (som framgår av figur 1). Med andra ord är de positiva kassaflöden som förväntas genereras från och med 2018 inte tillräckliga för att kompensera för de negativa kassaflödena under investeringsperiodens första år.

Figur 4

**Diskonterat kassaflöde i tusentals zloty (2010 års Meipstudie)**

(...)

Källa: Baserat på 2010 års Meipstudie.

- (115) Efter 2040 förväntades kontinuerlig tillväxt för flygplatsförvaltaren med en stabil tillväxttakt för det fria kassaflödet på [...] %. Utifrån detta antagande beräknade Polen slutvärdet för flygplatsoperatören för 2040. Det diskonterade slutvärdet uppgår till [...] miljoner zloty.
- (116) 2010 års Meipstudie ger ett positivt eget kapital<sup>(47)</sup> på [...] miljoner zloty (dvs. cirka [...] miljoner euro). Dessutom är investeringsprojektets internränta på [...] % högre än flygplatsförvaltarens prognostiserade kapitalkostnad ([...] %).
- (117) Kommissionen konstaterar att en viktig faktor som påverkar värdet av flygplatsförvaltarens framtida kassaflöden är de förväntade intäkterna, som beror på antalet passagerare och de flygplatsavgifter som betalas av flygbolagen. Intäkterna från lågprisbolag och charterflyg (passagerar-, landnings- och parkeringsavgifter) svarar enligt 2010 års Meipstudie för [80–90] % av de totala intäkterna under 2040 och för i genomsnitt [80–90] % av de totala intäkterna under hela den period som analyseras, det vill säga 2010–2040. Kommissionen konstaterar att detta faktum är i strid med Polens uttalanden om att verksamheten vid Gdynias flygplats skulle komplettera verksamheten vid Gdansk flygplats eftersom Gdynia skulle fokusera på verksamhet med anknytning till allmän flygtrafik. Som framgår av de uppgifter som presenteras ovan är i själva verket lågprisflyg och charterflyg den huvudsakliga inkomstkällan under de flesta prognosåren. Såsom förklaras närmare nedan härrör den största delen av Gdansk flygplats intäkter emellertid också från lågpris- och charterflyg (se skäl 121).
- (118) När det gäller passagerarnas och lufttrafikföretagens efterfrågan konstaterar kommissionen att Gdynias flygplats skulle ha samma upptagningsområde som Gdansk flygplats, som ligger bara cirka 25 km från Gdynias flygplats. Gdansk flygplats utökades under 2012 för kunna betjäna upp till 5 miljoner passagerare, och en ytterligare utökning är planerad till 2015 för att flygplatsen ska klara upp till 7 miljoner passagerare. Tidplanen för dessa utökningar var allmänt känd redan 2010, det vill säga vid tidpunkten för utarbetandet av 2010 års Meipstudie<sup>(48)</sup>. Den offentliga finansieringen för utbyggnaden av Gdansk så att flygplatsen skulle få en kapacitet på 5 miljoner passagerare anmäldes dessutom till kommissionen den 24 september 2008 som statligt stöd nummer N 472/08 och godkändes av kommissionen den 5 februari 2009<sup>(49)</sup>.
- (119) Polen meddelade kommissionen att enligt den övergripande planen för Gdansk flygplats som upprättades 2010<sup>(50)</sup> kommer start- och landningsbanan, plattorna och annan flygplatsinfrastruktur att byggas ut så att Gdansk flygplats i framtiden skulle kunna hantera över 10 miljoner passagerare per år.

<sup>(47)</sup> I detta egna kapital ingår kassaflödets kapitalvärde under perioden 2012–2040 och flygplatsoperatörens diskonterade slutvärde beräknat för 2040.

<sup>(48)</sup> Se till exempel kommissionens beslut nr C(2009) 4445 av den 3 juni 2009 om beviljande av gemenskapens finansiella stöd på området för transeuropeiska transportnät.

<sup>(49)</sup> Se fotnot 4.

<sup>(50)</sup> Den övergripande planen beställdes i februari 2010 och levererades i november 2010.

- (120) Kommissionen konstaterar vidare att Gdansk flygplats under 2010 betjänade 2,2 miljoner passagerare (dvs. den utnyttjade 45 % av sin kapacitet om man räknar med den kapacitet som håller på att skapas). Enligt prognoserna för Gdansk flygplats kommer endast 50 till 60 % av den tillgängliga kapaciteten att utnyttjas 2020 <sup>(51)</sup>. Dessa prognoser tar inte hänsyn till verksamhet vid Gdynias flygplats (dvs. det antas att all efterfrågan inom upptagningsområdet kommer att tillgodose av Gdansk flygplats). Kommissionen konstaterar att Gdansk flygplats kommer att kunna tillgodose efterfrågan i regionen under en längre tid, det vill säga åtminstone fram till 2030, även om man räknar med en dynamisk tillväxt för passagerartrafiken.
- (121) Som redan påpekats utgår man i 2010 års Meipstudie för Gdynias flygplats ifrån att huvuddelen av flygplatsens intäkter ([80–90] % i genomsnitt för hela perioden 2012–2040) kommer att komma från lågprisbolag och charterbolag. I detta sammanhang konstaterar kommissionen att även Gdansk flygplats huvudsakligen hanterar trafik från lågpris- och charterflygningar. 2010 svarade lågpris- och charterflygningar för 72 % av alla passagerare på Gdansk flygplats <sup>(52)</sup>.
- (122) Med tanke på närheten till en annan etablerad och icke överbelastad flygplats som tillämpar samma affärsmodell och som har stor ledig kapacitet på lång sikt anser kommissionen att möjligheten för förvaltaren av Gdynias flygplats att locka trafik och passagerare till stor del kommer att bero på flygplatsavgifterna för flygbolagen, särskilt i jämförelse med de avgifter som tas ut av flygplatsens närmaste konkurrenter.
- (123) I detta sammanhang noterar kommissionen att man i 2010 års Meipstudie räknar med en passageraravgift för charter- och lågprisflyg på 25 zloty/passagerare (6,25 euro) fram till 2014 och 40 zloty/passagerare (10 euro) från 2015 (till 2040). Landningsavgiften för samma flygkategori fastställdes till 25 zloty/ton (6,25 euro) för hela perioden (genomsnittlig MTOW [högsta tillåtna startvikt] antogs vara 70 ton) medan parkeringsavgiften uppskattades till 4 zloty (1,0 euro) per 24 tim/ton (med en genomsnittlig MTOW på 70 ton). Enligt 2010 års Meipstudie låg priserna på nivåer jämförbara med dem för andra regionala flygplatser vid tiden för genomförandet av 2010 års Meipstudie. När dessa priser för Gdynias flygplats sattes utgick man också ifrån att det inte skulle finnas någon konkurrens från Gdansk flygplats.
- (124) Kommissionen noterar även att i den prislista som tillämpas av Gdansk flygplats sedan den 31 december 2008 fastställs standardpassageraravgiften till 48 zloty/passagerare (12,0 euro), standardlandningsavgiften för flygplan över 2 ton (dvs. inklusive alla charter- och lågprisflygplan) till 25 zloty/ton (6,25 euro) och parkeringsavgiften till 4,5 zloty/24 tim/ton (1,25 euro).
- (125) Kommissionen noterar dock att den prislista som tillämpas på Gdansk flygplats också innehåller olika rabatter och avdrag för bland annat lågprisflyg. Gdansk flygplats tillämpar en reducerad passageraravgift på 24 zloty/passagerare (6 euro) för alla nya förbindelser (per den 1 januari 2004) och för ökad trafikfrekvens med flygplan som har en maximal tillåten startvikt på mellan 50 och 100 ton (till exempel Airbus A320 och Boeing 737 och andra flygplan som används av lågprisbolag). Den landningsavgift som tillämpas för sådana förbindelser har också minskats med 50 % (dvs. till 12,5 zloty/ton) Om en viss sträcka trafikeras minst sex gånger i veckan tas ingen parkeringsavgift ut. Dessutom reduceras standardpassageraravgiften först med 23 zloty för alla avresande passagerare på reguljära inrikeslinjer. Därefter tillämpas en lämplig rabatt. Med hänsyn till de rabatter som tillämpas på Gdansk flygplats menar kommissionen att de genomsnittliga flygplatsavgifter som planeras för Gdynias flygplats är betydligt högre än de avgifter som tillämpas på den etablerade grannflygplatsen.

<sup>(51)</sup> Passagerartrafik (i tusentals passagerare per år) för Gdansk flygplats:

Faktiskt antal passagerare									
År	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Antal passagerare	466	672	1 256	1 715	1 954	1 911	2 232	2 463	2 906
Förväntad ökning av antalet passagerare									
År	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Antal passagerare	3 153	3 311	3 477	3 616	3 760	3 911	4 067	4 230	

<sup>(52)</sup> 64,5 % lågprisbolag, 7,5 % charterflyg. Både 2009 och 2011 var den siffran 70 %.

- (126) Genom att tillämpa flygplatsavgifterna i fråga kommer Gdynias flygplats som ny aktör inte att kunna locka till sig någon större mängd trafik, med tanke på att det finns en etablerad flygplats med ledig kapacitet i samma upptagningsområde som tillämpar lägre nettoavgifter för nya förbindelser och för ökad trafikfrekvens för befintliga förbindelser. Kommissionen noterar också att de rabatterade avgifterna enligt listan över de flygplatsavgifter som tillämpas på Gdansk flygplats ska gälla till och med den 31 december 2028. Eftersom flygplatsförvaltarens främsta inkomstkälla enligt 2010 års Meipstudie (baserat på flygplatsoperatörens affärsplan vid den tidpunkten) utgörs av flygplatsavgifter anser kommissionen att denna lösning är ett bevis på att 2010 års Meipstudie inte är tillförlitlig och trovärdig nog för att visa att investeringsprojektet skulle ha genomförts av en privat investerare.
- (127) Med tanke på att både Gdynias flygplats och Gdansk flygplats skulle fokusera främst på lågpris- och charterbolag, att Gdansk flygplats inte utnyttjar sin fulla kapacitet, att de faktiska avgifterna på Gdansk flygplats är lägre än de som har antagits i Gdynias affärsplan och att de två flygplatserna ligger så pass nära varandra anser kommissionen dessutom att det inte går att anta att det inte skulle förekomma någon priskonkurrens mellan de båda flygplatserna.
- (128) Kommissionen noterar också att vid tidpunkten för utarbetandet av 2010 års Meipstudie var de nettoavgifter (standardavgifter efter tillämpliga rabatter) som tillämpades vid flygplatsen i Bydgoszcz (som ligger 196 kilometer eller 2 timmar och 19 minuter med bil från Gdynias flygplats) och flygplatsen i Szczecin (som ligger 296 kilometer eller 4 timmar och 24 minuter med bil från Gdynias flygplats) – dvs. den näst närmaste respektive tredje närmaste polska regionala flygplatsen – betydligt lägre<sup>(53)</sup>.
- (129) Mot bakgrund av detta och med tanke på närheten till en annan icke överbelastad flygplats som tillämpar samma affärsmodell anser kommissionen inte att flygplatsavgifterna i 2010 års Meipstudie, som är högre än de som tillämpas på Gdansk flygplats och andra regionala flygplatser i närheten, är realistiska. Vidare anser kommissionen att trafikprognoserna i 2010 års Meipstudie är baserade på orealistiska antaganden, med tanke på den konkurrenssituation som Gdynias flygplats befinner sig i.
- (130) Det bör också noteras att det i 2010 års Meipstudie vare sig ingick någon känslighetsanalys eller någon bedömning av sannolikheten för olika utfall (till exempel ett värsta scenario, bästa scenario och grundscenario). Kommissionen drar därför slutsatsen att det scenario som presenteras i 2010 års Meipstudie bygger på alltför optimistiska antaganden om utvecklingen av passagerartrafiken och avgifternas storlek.
- (131) Kommissionen konstaterar att om de årliga intäkterna från passageraravgifter kopplade till lågpris- och chartertrafik minskar med bara [...] % (under prognosperioden 2010–2040) resulterar detta i ett negativt eget kapital för de offentliga aktieägarna. En sådan minskning av intäkterna skulle kunna inträffa vid lägre avgifter och/eller mindre trafik än vad som antagits. I detta sammanhang är det värt att notera att flygplatsavgifterna i den affärsplan som använts för 2010 års Meipstudie redan är [...] % högre än vid Gdansk flygplats<sup>(54)</sup>. Mot denna bakgrund är det ytterst osannolikt att Gdynias flygplats skulle kunna locka till sig trafik utan att ge någon betydande rabatt på de 40 zloty (10 euro) som anges som avgift i affärsplanen. Att kapitalvärdet är så känsligt för en till synes marginell sänkning av flygplatsavgifterna (till följd av realistiska antaganden) gör den ursprungliga affärsplanens trovärdighet tämligen tvivelaktig.
- (132) Även om 2010 års Meipstudie baserades på de trafikprognoser som fanns att tillgå då och efterhandsinformation inte bör användas för att bedöma Meipstudien, noterar kommissionen att dessa prognoser var alltför optimistiska. Jämför man 2010 och 2012 års trafikprognoser kan man konstatera betydande skillnader. Dels försenades projektstarten och dels minskade trafikprognoserna med mellan [...] och [...] % per år, även under den period då EBITDA beräknades bli positivt. En sådan betydande korrigering efter bara två år och utan någon väsentlig förändring av

<sup>(53)</sup> Flygplatsen i Bydgoszcz: Standardavgiften för avresande passagerare är 30 zloty (7,5 euro), standardlandningsavgiften 45 zloty/ton (11,25 euro) för de första 2 tonnen MTOW, 40 zloty/ton (10 euro) mellan 2 och 15 ton MTOW, 35 zloty/ton (8,75 euro) mellan 15 och 40 ton MTOW, 30 zloty/ton (7,5 euro) mellan 40 och 60 ton MTOW, 25 zloty/ton (6,25 euro) mellan 60 och 80 ton MTOW och 20 zloty/ton (5 euro) för varje ton över 80 ton MTOW och standardparkeringsavgiften 8 zloty/ton/24 tim (2 euro, ingen avgift för de första 4 timmarna). Rabatter: Passageraravgifterna kan minskas med mellan 5 % (om ett lufttrafikföretag har 100–300 passagerare som reser från Bydgoszcz per månad) och 50 % (om ett lufttrafikföretag har mer än 8 000 passagerare som reser från Bydgoszcz per månad). Landningsavgift: 50 % rabatt under en förbindelses första 12 månader och 50 % rabatt för landningar som sker mellan kl. 14.00 och 20.00. Landnings- och parkeringsavgifter: 10 % rabatt för ett lufttrafikföretag med 4–10 flygningar per månad, 15 % för 11–30 flygningar per månad, 20 % för fler än 31 flygningar per månad. Flygplatsen i Szczecin: Standardavgiften för avresande passagerare är 35 zloty (8,75 euro), standardlandningsavgiften 70 zloty/ton (17,5 euro) och standardparkeringsavgiften 8 zloty/ton/24 tim (ingen avgift för de första 2 timmarna). Rabatter: mellan 20 % (om ett lufttrafikföretag erbjuder avresande passagerare fler än 800 platser per vecka) och 90 % (om fler än 1 300 platser erbjuds).

<sup>(54)</sup> Beräkning av passageraravgifter för lågprisbolag.

omständigheterna kan användas som en kontroll av om de ursprungliga antagandena håller. Den visar vidare att de känslighetskontroller som kommissionen har genomfört (vilka är marginella i jämförelse) är särskilt träffande när det gäller de orealistiska antaganden som ligger till grund för slutsatsen att projektet skulle vara värt att genomföra.

Tabell 6

**Jämförelse mellan de prognoser över passagerartrafik som används i 2010 års Meipstudie och 2012 års Meipuppdatering**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Totalt antal passagerare i 2010 års MEIP-studie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totalt antal passagerare i 2012 års MEIP-studie	—	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Skillnad		- 53	- 69	- 55	- 38	- 36	- 29	- 27	- 25
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Totalt antal passagerare i 2010 års MEIP-studie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 343 234
Totalt antal passagerare i 2012 års MEIP-studie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 083 746
Skillnad	- 23	- 21	- 19	- 17	- 17	- 18	- 18	- 19	- 19

- (133) Ytterligare känslighetsanalyser tyder på att projektet skulle bli olönsamt om de totala intäkterna bara skulle bli [...] % lägre per år under hela prognosperioden eller om intäkterna blir [...] % lägre och rörelsekostnaderna [...] % högre. Investeringens lönsamhet är därför mycket känslig för marginella förändringar i de grundläggande antagandena. Kommissionen anser att sådana förändringar är marginella i jämförelse med de ändringar som gjordes i de efterföljande Meipstudierna.
- (134) De känslighetskontroller som kommissionen har genomfört framstår som än mer rimliga med tanke på att de polska myndigheterna mindre än ett år efter genomförandet av 2010 års Meipstudie erhöll en uppdaterad analys som visar att projektets kapitalvärde skulle vara betydligt lägre och uppgå till bara [...] miljoner zloty (cirka [...] euro). I maj 2011 hade projektets kapitalvärde minskat med [...] % i förhållande till det ursprungliga projektet.
- (135) Kommissionen konstaterar dessutom att de positiva resultaten i 2010 års Meipstudie också till stor del beror på investeringens slutvärde i slutet av den period som omfattas av affärsplanen (dvs. 2040). I själva verket är bolagets diskonterade kassaflöde negativt under perioden 2010–2040 och uppgår till (- [...] miljoner) zloty. Det diskonterade slutvärdet uppgår den 30 juni 2010 till [...] miljoner zloty.
- (136) Slutvärdet bygger på antaganden om att den årliga tillväxttakten för investeringens kassaflöde skulle vara [...] % efter 2040. Enligt gällande praxis bör ett företags tillväxttakt inte vara högre än tillväxttakten för den ekonomi där det är verksamt (dvs. BNP-tillväxten). Slutvärdet har beräknats för den tidpunkt då företaget väntas nå mognad och perioden med hög tillväxt för företaget därmed är över. Med tanke på att ekonomin förväntas bestå av företag med hög tillväxt och andra med stabil tillväxt förväntas tillväxten i mogna företag därför vara lägre än den genomsnittliga tillväxttakten för ekonomin i sin helhet. Det framgick inte av Polens synpunkter på vilka grunder man har valt en långsiktig tillväxttakt på [...] %, men Polen förklarade att den långsiktiga tillväxttakten är en nominell tillväxttakt. På basis av uppgifter från IMF fann kommissionen att de prognoser för den reella BNP-tillväxten i Polen som fanns tillgängliga i början av 2010 visade att den nominella tillväxten i den polska ekonomin skulle sträcka sig från 5,6 % 2011 till 6,6 % 2015. Med en inflation på 2,5 % skulle den reala BNP-tillväxten kunna förväntas vara 4 %. Därför kan valet av en nominell tillväxttakt för Gdynias flygplats på [...] % vid en första anblick anses

vara i linje med den information som fanns tillgänglig då, och med normal praxis att välja en tillväxttakt som är lägre än den ekonomiska tillväxten. Men genom att välja en långsiktig tillväxttakt som är högre än inflationen (som uppskattades till 2,5 % i april 2010), utgår man i affärsplanen från att flygplatsen ska fortsätta att växa varje år efter 2040.

Tabell 7

**Uppgifter och prognoser om BNP och inflation som IMF tillhandahöll i april 2010**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
BNP-tillväxt i % (fasta priser)	1,70	2,70	3,20	3,90	4,00	4,00	4,00
BNP-tillväxt i % (löpande priser)	5,50	4,40	5,60	6,20	6,60	6,50	6,60
Inflation, %	4,20	3,50	2,30	2,40	2,50	2,50	2,50

Källa: Internationella valutafonden, World Economic Outlook Database, april 2010 (hämtad från <http://www.imf.org/external/data.htm>)

- (137) Dessutom noterar kommissionen att det, med tanke på att prognosperioden är särskilt lång och att den dag som slutvärdet beräknades för ligger så långt fram i tiden, i det här fallet är särskilt komplicerat att bestämma den mest lämpliga tillväxttakten och att osäkerheten därför är särskilt stor. Prognoser över BNP-tillväxt sträcker sig sällan längre än fem år framåt i tiden, men i detta fall skulle modellen förutsäga en rimlig tillväxttakt för flygplatsen efter att den varit i drift i 30 år. Detta tyder på att en försiktig investerare skulle ha genomfört en rad känslighetsanalyser.
- (138) I detta sammanhang är det värt att notera att den stabila tillväxttakten minskade från [...] % till [...] % i senare uppdateringar av den ursprungliga affärsplanen. Polen har dock inte kommit med någon tydlig förklaring till minskningen. Slutvärdet är en funktion av den antagna kontinuerliga stabila tillväxten men också av den beräknade avkastning som förväntas under perioden med stabil tillväxt. Kommissionen genomförde ett antal känslighetsanalyser som bekräftar att slutsatsen i 2010 års Meipstudie är mycket känslig för små och realistiska förändringar i de grundläggande antagandena. För det första ligger den stabila tillväxttakt som gör att kapitalvärdet i 2010 års affärsplan blir negativt på cirka [...] %. Men om man antar att intäkterna är endast [...] % lägre än beräknat, ligger den stabila tillväxttakt som gör att projektet blir olönsamt på [...] %.
- (139) I den modell för stabil tillväxt som används för att beräkna slutvärdet i detta fall krävs det också att antaganden görs om vid vilken tidpunkt företaget kommer att börja växa med en stabil takt som det kan upprätthålla för alltid. I 2010 års Meipstudie hade denna satts till 2040, vilket innebär en prognosperiod på 30 år (2010–2040). I 2012 års Meipstudie hade prognosperioden förkortats till 18 år (2012–2030), och slutvärdet beräknades därför för 2030. Om samma tidsperiod tillämpas i 2010 års Meipstudie blir kapitalvärdet negativt.
- (140) Kommissionen noterar också att det i 2012 års Meipstudie specifikt anges att en försiktig investerare skulle ha tagit hänsyn till det faktum att en särskilt lång tidperiod förflyter innan projektet blir lönsamt (se avsnitt 4.10.1.2 i 2012 års Meipstudie, där man drar slutsatsen att "det positiva resultatet av det nuvarande nettovärdet visar att det kan vara intressant för potentiella investerare att investera i Gdynia-Kosakowo flygplats, men att investeraren, innan denne fattar några beslut, även måste ta i beaktande den långa placeringshorisont som är typisk för infrastrukturprojekt").
- (141) Kommissionen konstaterar att man i affärsplanen och kapitalvärdesberäkningarna från 2010, då den första Meipstudien genomfördes, tog hänsyn till alla kapitalutgifter, inklusive utgifter för skyldigheter på det offentliga området (brandkår, säkerhet, tull osv.). Kommissionen konstaterar att detta tillvägagångssätt verkar korrekt, med tanke på att sådana kostnader är nära förknippade med anläggandet och driften av en flygplats (och därmed ska adderas till kostnaderna för projektet).



- (142) Däremot har kommissionen också bedömt projektets lönsamhet på grundval av 2010 års Meipstudie utan att ta hänsyn till kapitalutgifter för arbetsuppgifter som ligger inom de offentliga myndigheternas ansvarsområde.
- (143) Utifrån de uppgifter som Polen har inkommit med är det inte möjligt att exakt identifiera vilka delar av kapitalutgifterna och rörelsekostnaderna som är hänförliga till det offentliga området. Kommissionen noterar att Polen i 2012 års Meipuppddatering har delat upp de investeringar som ligger inom de offentliga myndigheternas ansvarsområde. Detta var dock inte fallet i 2010 års Meipstudie. Kommissionen beräknade ändå kapitalvärdet på nytt, utan att ta med ett antal identifierbara kapitalutgifter som tydligt är relaterade till uppgifter på det offentliga området. I kommissionens nya beräkning av kapitalvärdet ingår inte följande utgifter: "Fordon och utrustning för brandbekämpning", "flygplatsstaket och övervakning" och "utrustning för flygplats säkerhetsvakt" som uppgår till [...] miljoner zloty (summa nominella belopp).
- (144) I 2010 års Meipstudie är konsekvensen av att ta bort utgifterna för uppgifter på det offentliga området att det diskonterade kassaflödet ökar till omkring (– [...]) miljoner zloty (eller, med andra ord, att den förväntade diskonterade förlusten under perioden 2010–2040 minskar med [...] miljoner zloty, från (– [...]) miljoner zloty till (– [...]) miljoner zloty. Med tanke på att slutvärdet inte ändras (och uppgår till [...] miljoner zloty) ökar projektets kapitalvärde från [...] miljoner zloty till [...] miljoner zloty (dvs. det ökar från [...] miljoner euro till cirka [...] miljoner euro).
- (145) Ytterligare känslighetsanalyser genomfördes, och indikerar att kapitalvärdet blir negativt om följande ändringar görs: de totala intäkterna minskar med [...] %, intäkterna från flygplatsavgifterna minskar med [...] % eller de totala intäkterna minskar med [...] % samtidigt som kostnaderna ökar med [...] % (allt beräknat på årsbasis). Med tanke på de mycket realistiska antagandena om flygplatsavgifterna ([...] % högre än vid Gdansk flygplats<sup>(55)</sup>) och de alltför optimistiska trafikprognoserna (reviderade prognoser på [...] % till [...] % lägre än de ursprungliga prognoserna), visar sådana känslighetsanalyser att något mer realistiska antaganden leder till slutsatsen att projektet inte skulle vara lönsamt.
- (146) När de kostnader för uppgifter på det offentliga området som kunde identifieras i 2010 års Meipstudie exkluderas tyder känslighetsanalyser på att kapitalvärdet skulle bli negativt om de förväntade intäkterna från flygplatsavgifterna för lågprisbolag (utan någon minskning av flygplatsavgifterna för charterflyg) skulle minska med [...] % per år samtidigt som charterintäkter, övriga intäkter, rörelsekostnader och kapitalutgifter förblir desamma som i affärsplanen (med tanke på att intäkterna från lågprisbolag börjar genereras under 2017 och successivt ökar med tiden).
- (147) Vidare är det värt att påminna om att projektet är lönsamt endast sett till slutvärdet (dvs. flygplatsens värde 2040 om man antar en kontinuerlig årlig tillväxt för kassaflödet om [...] %). Fram till 2040 genererar projektet ett negativt kassaflöde.
- (148) Även om man bedömer projektets lönsamhet utifrån 2010 års Meipstudie utan att ta med kapitalutgifter för arbetsuppgifter som ligger inom de offentliga myndigheternas ansvarsområde kan man därför inte entydigt sluta sig till att en privat investerare skulle ha genomfört investeringen i fråga.

#### *Sammanfattning och slutsats*

- (149) Omvandlingen av Gdynias flygplats innebär stora investeringar och negativa kassaflöden under en längre tid. Enligt affärsplanen är det ackumulerade diskonterade kassaflödet under prognosperioden 2010–2040 negativt (– [...]) miljoner zloty, eller – [...] miljoner euro). Enligt affärsplanen uppnår projektet bara positiva siffror på grund av det diskonterade slutvärdet på [...] miljoner zloty som har beräknats för 2040 och framåt, förutsatt att flygplatsen växer årligen och kontinuerligt med en nominell tillväxttakt på [...] %. Trots de betydande osäkerheter som ett sådant långsiktigt projekt innebär innehåller affärsplanen ingen känslighetsanalys, och den skiljer sig därmed från den analys som en försiktig investerare skulle ha genomfört inför ett sådant projekt.
- (150) Vidare visade kommissionens analys att affärsplanen bygger på en rad antaganden som är optimistiska och realistiska med tanke på närheten till Gdansk flygplats, vilken har samma affärsmodell, ledig kapacitet och planer på att expandera. Flera känslighetsanalyser visar att projektets kapitalvärde blir negativt om mindre och realistiska ändringar görs av de underliggande antagandena.

<sup>(55)</sup> Se fotnot 54.



- (151) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att en privat investerare inte skulle ha beslutat att inleda investeringsprojektet i fråga baserat på 2010 års Meipstudie. Gdynias och Kosakowos beslut gör därför att flygplatsförvaltaren får en ekonomisk fördel som den inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden.

Tillämpningen av den marknadsekonomiska investerarprincipen på basis av 2011 års Meipstudie och 2012 års Meipuppdatering

- (152) När det gäller de Meip-studier som genomfördes under 2011 och 2012 (och de medel som Polen menar tillfördes flygplatsförvaltaren till följd av dessa studier), anser kommissionen att dessa kapitaltillskott redan hade utlovats i det aktieägaravtal som undertecknades den 11 mars 2011 (se skäl 33), det vill säga innan 2011 och 2012 års Meipstudier genomfördes. När 2011 och 2012 års Meipstudier genomfördes hade aktieägarnas investeringsbeslut alltså redan fattats, trots att investeringarna genomfördes vid en senare tidpunkt. Kommissionen anser dessutom att de kapitaltillskott som gjorts efter genomförandet av 2011 och 2012 års Meipstudier inte kan betraktas som självständiga isolerade investeringsbeslut, utan att de bara innebär justeringar eller ändringar av det ursprungliga projektet eftersom de rör samma investeringsprojekt som de offentliga aktieägarna började genomföra redan 2010 eller tidigare.
- (153) Som redan nämnts anser därför kommissionen att studierna kan visa att Polen uppförde sig som en privat investerare endast om de kan visa att tillskottet av ytterligare medel skulle göra att projektet kunde ge en rimlig avkastning på det kapital som redan har investerats och kommer att investeras (eller skulle ge en rimlig avkastning på detta kapital även då man beaktar risken för att behöva betala tillbaka olagligt stöd som redan erhållits).
- (154) Studierna påvisar emellertid inte alls detta, utan verkar i stället otillförlitliga av skäl som kommer att anges nedan.

Tillämpningen av den marknadsekonomiska investerarprincipen på basis av 2011 års Meipuppdatering

- (155) Den första uppdateringen av Meipstudien genomfördes i maj 2011. De kapitaltillskott som gjordes efter genomförandet av denna Meipstudie hade visserligen utlovats redan före maj 2011 (se skäl 33), men kommissionen har även bedömt huruvida dessa kapitaltillskott kan anses överensstämma med beteendet hos en privat investerare i en marknadsekonomi utifrån informationen i denna ekonomiska studie. I 2011 års Meipstudie hölls intäkterna från projektet konstanta medan kapitalutgifterna ökade (se figur 3 som visar de ackumulerade investeringsutgifterna uttryckta i reala termer för 2010). Studien tar även hänsyn till tidigare kapitaltillskott och de kapitalutgifter som redan uppkommit. Den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden minskades något (från [...] % till [...] %) och den långsiktiga tillväxttakten minskades från [...] % till [...] %. Uppdateringarna resulterade i ett betydligt lägre kapitalvärde på [...] miljoner zloty (cirka [...] euro). Detta berodde på större förluster (det diskonterade kassaflödet under perioden 2011–2030 skulle uppgå till – [...] miljoner zloty) och slutvärdet skulle minska något, till [...] miljoner zloty.
- (156) Kommissionen drar därför slutsatsen att Gdynias och Kosakowos beslut att finansiera omvandlingen av militärflygfältet Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) till en civil flygplats inte heller på grundval av 2011 års Meipuppdatering är förenligt med den marknadsekonomiska investerarprincipen och att beslutet därför gör att flygplatsförvaltaren får en ekonomisk fördel som denna inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden.

Tillämpningen av den marknadsekonomiska investerarprincipen på basis av 2012 års Meipuppdatering

- (157) Polen anser att kommissionen bör bedöma beslutets förenlighet med den marknadsekonomiska investerarprincipen utifrån 2012 års Meipstudie. För att bemöta detta argument har kommissionen även bedömt huruvida kapitaltillskotten kan anses överensstämma med beteendet hos en privat investerare i en marknadsekonomi utifrån informationen i denna ekonomiska studie, trots att de kapitaltillskott som gjordes efter genomförandet av denna Meipstudie hade utlovats redan före genomförandet (se skäl 33).
- (158) Kommissionen konstaterar att 2012 års Meipuppdatering tar hänsyn till tidigare kapitaltillskott och de kapitalutgifter som redan har uppkommit. 2012 års Meipuppdatering visar att finansieringen till Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag resulterar i ett positivt eget kapital på [...] miljoner zloty (cirka [...] miljoner euro) för aktieägarna. Dessutom är investeringsprojektets internränta på [...] % högre än flygplatsförvaltarens prognostiserade kapitalkostnad ([...] %).

- (159) I 2012 års Meipstudie jämförs värdet av det egna kapitalet i bolaget med ytterligare investeringar i en situation där den nya flygplatsen tas i drift (nedan kallat *grundscenariot*) med värdet av det egna kapitalet i bolaget utan ytterligare investeringar i en situation där investeringsprojektet upphör i juni 2012 (nedan kallat *det kontrafaktiska scenariot*)<sup>(56)</sup>.
- (160) I detta sammanhang har kommissionen redan dragit slutsatsen att de kapitaltillskott som gjordes efter 2010 inte kan betraktas isolerade från det ursprungliga investeringsbeslut som fattades 2010. Det korrekta kontrafaktiska scenariot 2010 skulle ha varit att inte börja genomföra projektet. Enligt Polen fick Kosakowo enligt arrendeavtalet bara använda marken för en civil flygplats. Kommissionen noterar att en privat investerare inte skulle ha ingått ett sådant avtal över huvud taget om planerna på att utveckla en ny civil flygplats i området inte visade på en realistisk möjlighet att göra en vinst på en sådan investering. Det kontrafaktiska scenario som anges i 2012 års Meip-uppdatering har därför förvanskats av ett tidigare beslut som i sig inte återspeglar beteendet hos en privat investerare. Med andra ord skulle det korrekta kontrafaktiska scenariot under 2010 och 2012 ha inneburit att projektet att bygga den civila flygplatsen i fråga inte genomfördes, eftersom alla kapitaltillskott och Meipstudier som Polen har gjort rör genomförandet av samma investeringsprojekt.
- (161) I varje fall konstaterar kommissionen att grundscenariot i 2012 års Meipuppdatering från Polen bygger på en affärsplan där antaganden görs om framtida kassaflöden för aktieinvestorer under perioden 2012–2030 (dvs. under en period av hög tillväxt)<sup>(57)</sup>. De beräknade framtida kassaflödena grundar sig på antagandet att verksamheten på flygplatsen kommer att inledas 2013. Vid den tidpunkt då 2012 års Meipuppdatering genomfördes räknade Polen med att flygplatsen skulle betjäna omkring [...] passagerare 2014 och successivt utöka sin verksamhet till [...] passagerare 2020 och omkring [...] 2028 (se prognosen för passagerarutvecklingen i tabell 8 nedan).

Tabell 8

**Passagerartrafikprognoser för Gdynias flygplats (i tusental)**

Erwarteter Anstieg der Fluggastzahlen										
Jahr	2013	2014	2015	2017	2018	2019	2020	2023	2026	2030
Insgesamt	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	1 083,7

- (162) Enligt 2012 års Meipuppdatering förväntas flygplatsoperatören växa kontinuerligt med en stabil tillväxttakt på [...] efter 2030. Utifrån detta antagande beräknade Polen slutvärdet för flygplatsoperatören 2030.
- (163) Kommissionen konstaterar att, liksom i 2010 års Meipstudie, är den viktigaste drivkraften bakom framtida kassaflöden för förvaltaren av Gdynias flygplats de förväntade luftfartsintäkterna, som kommer att bero på antalet passagerare och de flygplatsavgifter som betalas av flygbolagen.
- (164) När det gäller den förväntade passagerarutvecklingen hävdar Polen att efterfrågan på luftfartstjänster för passagerare kommer att öka med tiden och i takt med den förväntade ökningen av Polens BNP och regionens utveckling. Polen anser därför att trafikprognoserna är konservativa och att det i verkligheten kan röra sig om mer trafik än vad som förutspås i prognosen. Polen anser att den uppdaterade trafikprognosen för regionen från mars 2013 förutspår mer trafik än 2012 års Meipuppdatering.
- (165) Polen menar att enligt prognoserna i affärsplanen skulle Gdynias flygplats hantera mindre än [...] % av regionens passagerartrafik. Dessutom anser Polen att utvecklingen av Pommerns luftfartsmarknad ger utrymme för ytterligare en liten flygplats som kompletterar de tjänster som erbjuds av Gdansk flygplats.
- (166) När det gäller passagerarefterfrågan anser kommissionen att de argument som presenteras i skälen 118–129 om konkurrensen om flygbolag och passagerare mellan Gdynias och Gdansk flygplatser också gäller för bedömningen av 2012 års Meipuppdatering.

<sup>(56)</sup> Eftersom Meipstudien genomfördes i juni 2012 baserar sig analysen på detta datum.

<sup>(57)</sup> En allmänt använd metod för att utvärdera beslut om aktieinvesteringar är att beakta värdet av bolagets egna kapital. Värdet av eget kapital är det värde som finns tillgängligt för bolagets ägare eller aktieägare. Det beräknas genom att man lägger ihop alla framtida kassaflöden som finns tillgängliga för aktieinvesterarna med avdrag för lämplig avkastning. Den diskonteringsränta som används är i allmänhet kostnaden för eget kapital, vilken återspeglar kassaflödesrisken.

- (167) Kommissionen noterar särskilt att flygplatsavgifterna i 2012 års Meipuppdatering var desamma som i 2010 års Meipstudie. Enligt Polen skiljer sig avgifterna i 2012 års Meipuppdatering inte väsentligt från de standardavgifter som tas ut av andra små flygplatser i Polen. Polen förklarar att avgiftsnivån i affärsplanen är ett genomsnitt för hela planperioden (dvs. 2014–2040) och antar att de långsiktiga avgifterna vid Gdansk flygplats kommer att stiga i takt med att standarden på tjänsterna vid flygplatsen förbättras.
- (168) Eftersom flygplatserna i Gdansk, Bydgoszcz och Szczecin tillämpade samma taxor under 2012 som under 2010 (och även samma rabatter) är kommissionens bedömning av avgifterna i 2012 års Meipstudie för Gdynias flygplats densamma som för 2010 års Meipstudier (se skälen 122–129).
- (169) Kommissionen anser att en investerare i en marknadsekonomi som styrs av möjligheten till lönsamhet inte skulle ha baserat något beslut om att investera i projektet i fråga på en avgiftsnivå som är betydligt högre än de nettoavgifter som tas ut vid andra polska regionala flygplatser<sup>(58)</sup>, särskilt vid Gdansk flygplats.
- (170) Kommissionen konstaterar också att det stresstest som har genomförts av Polen visar att värdet av det egna kapitalet blir negativt om passageraravgiften sänks till [...] zloty. I detta sammanhang konstaterar kommissionen att en sänkt flygplatsavgift som är jämförbar med de flygplatsavgifter som tas ut vid andra polska regionala flygplatser (t.ex. i Gdansk, Bydgoszcz, Szczecin och Lublin) skulle resultera i ett negativt eget kapital.
- (171) Kommissionen anser dessutom att en investerare i en marknadsekonomi inte skulle tillämpa högre avgifter utifrån antagandet att avgifterna på Gdansk flygplats skulle öka på längre sikt. I detta avseende noterar kommissionen att enligt listan över avgifter som tillämpas vid Gdansk flygplats ska rabatter utgå fram till 2028 (det vill säga under en bara två år kortare period än den period som anges i affärsplanen för 2012 års Meipuppdatering). Även om flygplatsavgifterna vid Gdansk flygplats skulle stiga efter 2028 anser kommissionen därför att de prognostiserade genomsnittliga flygplatsavgifterna under den period som affärsplanen omfattar (dvs. fram till 2030) blir högre än de genomsnittliga flygplatsavgifterna vid den konkurrerande flygplatsen.
- (172) Polen bekräftade att man i 2012 års Meipuppdatering tar hänsyn till driftskostnader som är förknippade med militär verksamhet på flygplatsen. Dessa kostnader förväntas belasta staten. Polen bekräftade även att man ännu inte formellt har kommit överens om hur kostnaderna (drifts- och investeringskostnaderna) ska fördelas mellan Gdynias flygplats och den militära användaren.
- (173) Kommissionen anser att en investerare i en marknadsekonomi skulle grunda sin bedömning enbart på de resultat som kunde förutses vid tidpunkten för investeringsbeslutet. Kommissionen anser därför att man inte ska ta någon hänsyn till någon eventuell minskning av kostnaderna på grund av att dessa delas med flygplatsens militära användare (och inte heller till påverkan på flygplatsens totala kostnader och intäkter) vid bedömningen av huruvida investeringen är förenlig med den marknadsekonomiska investeringsprincipen. 2012 års Meipstudie kvantifierar inte heller de kostnadsminskningar som detta skulle innebära för flygplatsförvaltaren.
- (174) Precis som för 2010 års Meipstudie är det totala diskonterade kassaflödet för projektet under perioden 2012–2030 negativt, vilket framgår av figur 5. Flygplatsen kommer att börja generera positiva kassaflöden 2020, men den långa investeringsperioden gör att det ackumulerade diskonterade kassaflödet skulle fortsätta att vara negativt under prognosperioden.

<sup>(58)</sup> Förutom avgifterna vid flygplatserna i Gdansk, Bydgoszcz och Szczecin analyserade kommissionen också flygplatsavgifterna vid Lublin-flygplatsen, en regional flygplats som öppnades i december 2012. Standardavgiften för avresande passagerare vid Lublin-flygplatsen är 34 zloty (8,5 euro), standardlandningsavgiften 36 zloty/ton, standardparkeringsavgiften 15 zloty/ton/24 tim (ingen avgift för de första 4 timmarna). Om ett lufttrafikföretag öppnar en verksamhetsbas vid Lublin-flygplatsen är avgiften för avresande passagerare mellan 4,21 zloty (1,05 euro) och 5,76 zloty (1,44 euro) för de första fem säsongerna (2,5 år). En rabatt på 99 % lämnas på parkerings- och landningsavgifterna. Efter fem säsonger ges rabatter för nya förbindelser. Rabatterna på passagerar-, landnings- och parkeringsavgifter varierar, från 95 % under en förbindelsens första år till 25–65 % under det femte året (beroende på antalet passagerare). Efter det femte året tillämpas en rabatt på 60 % om ett lufttrafikföretag hanterar fler än 250 000 avresande passagerare från flygplatsen Lublin.

Figur 5

**Akkumulerat (reellt) diskonterat kassaflöde (i zloty) i 2012 års Meipuppdatering**

(…)

- (175) Kommissionen drar därför slutsatsen att Gdynias och Kosakowos beslut att finansiera omvandlingen av militärflygfältet Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) till en civil flygplats inte heller på grundval av 2012 års Meipuppdatering är förenligt med den marknadsekonomiska investeringsprincipen, och att beslutet därför gör att flygplatsförvaltaren får en ekonomisk fördel som denna inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden.

## Uppdateringen från november 2013

- (176) Kommissionen anser också att ändringar av investeringsplanen i syfte att generera ytterligare intäkter genom att man säljer bränsle på flygplatsen (utan en extern operatör) och erbjuder navigeringstjänster inte bör beaktas vid bedömningen av huruvida investeringen är förenlig med den marknadsekonomiska investeringsprincipen. Polen bekräftade att dessa eventuella ytterligare inkomstkällor inte ingick i 2010 års Meipstudie, 2011 års Meipstudie eller 2012 års Meipuppdatering för Gdynias flygplats, eftersom varken de offentliga aktieägarna eller bolaget vid den tidpunkt då dessa studier genomfördes kunde vara säkra på att de skulle få alla tillstånd och medgivanden som krävs för att tillhandahålla sådana tjänster. Eftersom det inte var möjligt att erhålla erforderliga tillstånd och medgivanden vid den tidpunkt då Meipstudierna genomfördes kan kommissionen inte ta hänsyn till dem i efterhand.

## Slutsats

- (177) Kommissionen anser att den offentliga finansiering som Gdynia stad och Kosakowo kommun har tillhandahållit till flygplatsförvaltaren är oförenlig med den marknadsekonomiska investeringsprincipen. Kommissionen anser därför att åtgärden ger Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag en ekonomisk fördel som bolaget inte skulle ha erhållit under normala marknadsförhållanden.

## 5.1.4 Selektivitet

- (178) I enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget måste en åtgärd gynna "vissa företag eller viss produktion" för att kunna klassificeras som statligt stöd. I det aktuella fallet konstaterar kommissionen att kapitaltillskotten endast avser Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag. De är därför selektiva i enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget.

## 5.1.5 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

- (179) När stöd som ges av en medlemsstat förstärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag på den inre marknaden måste det anses att denna ställning påverkas av detta stöd<sup>(59)</sup>. Den ekonomiska fördel som den aktuella åtgärden innebär förstärker flygplatsoperatörens ekonomiska ställning, eftersom flygplatsoperatören kommer att kunna starta sin verksamhet utan att bära de därmed förbundna investerings- och driftskostnaderna.
- (180) Som konstaterats i avsnitt 5.1.1 är driften av en flygplats en ekonomisk verksamhet. Det finns konkurrens, å ena sidan mellan flygplatserna för att locka flygbolag och motsvarande flygtrafik (passagerare och frakt), å andra sidan mellan flygplatsförvaltare som kan konkurrera sinsemellan om att få ansvara för förvaltningen av en viss flygplats. Dessutom understryker kommissionen att flygplatser i olika upptagningsområden och i olika medlemsstater också kan konkurrera med varandra för att locka till sig särskilt lågprisbolag. Kommissionen noterar att Gdynias flygplats kommer att ha omkring [...] tusen passagerare fram till 2020 och upp till 1 miljon passagerare 2030.
- (181) Som anges i punkt 40 i 2005 års luftfartsriktlinjer är det inte möjligt att undanta ens små flygplatser från tillämpningen av artikel 107.1 EUF-fördraget. Med tanke på den prognostiserade trafiken på Gdynias flygplats och dess närhet till Gdansk flygplats (inte mer än cirka 25 km därifrån) anser kommissionen att konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas.

<sup>(59)</sup> Mål T-214/95, Het Vlaamse Gewest mot kommissionen (REG 1998, s. II-717).

- (182) På grundval av de argument som presenteras i skälen 179–181 gör den ekonomiska fördel som förvaltaren av Gdynias flygplats erhåller att denna förstärker sin position gentemot konkurrenterna på den europeiska marknaden för flygplatstjänster. Den offentliga finansiering som granskas snedvrider därför eller hotar att snedvrida konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

#### 5.1.6 Slutsats

- (183) Mot bakgrund av de argument som presenteras i skälen 83–182 anser kommissionen att de kapitaltillskott som har beviljats Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Eftersom finansieringen redan hade gjorts tillgänglig för Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag anser kommissionen också att Polen har underlåtit att iakttä förbudet i artikel 108.3 i EUF-fördraget<sup>(60)</sup>.

### 5.2 STÖDETS FÖRENLIGHET

- (184) Kommissionen har undersökt om stödet i fråga kan anses vara förenligt med den inre marknaden. Som beskrivits ovan består stödet av finansiering av investeringskostnaderna i samband med starten av Gdynias flygplats och rörelseförlusterna under flygplatsens första verksamhetsår (dvs. fram till och med 2019 enligt både 2010 års Meipstudie och 2012 års Meipstudie).
- (185) I artikel 107.3 i EUF-fördraget anges ett antal undantag från den allmänna regeln i artikel 107.1 i EUF-fördraget om att statligt stöd inte är förenligt med den inre marknaden. Stödet i fråga kan bedömas endast på grundval av artikel 107.3 c i EUF-fördraget, där det föreskrivs att ”stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset” kan anses vara förenligt med den inre marknaden. I detta avseende tillhandahåller 2005 års luftfartsriktlinjer en ram för bedömning av om stöd till flygplatsoperatörer kan anses vara förenligt med artikel 107.3 c i EUF-fördraget. Däri listas ett antal kriterier som kommissionen måste ta hänsyn till.

#### 5.2.1 Investeringsstöd

- (186) Statligt stöd till finansiering av flygplatsinfrastruktur är förenligt med artikel 107.3 c i EUF-fördraget om det uppfyller följande villkor som anges i punkt 61 i 2005 års luftfartsriktlinjer:
- i) Byggandet och nyttjandet av infrastrukturen uppfyller ett klart formulerat mål av allmänt intresse (regional utveckling, tillfredsställande kommunikationer ...).
  - ii) Infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet.
  - iii) Infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt, särskilt av den redan befintliga infrastrukturen.
  - iv) Alla potentiella användare har likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen.
  - v) Handeln påverkas inte i en omfattning som strider mot unionens intresse.
- (187) För att vara förenligt med den inre marknaden bör statligt stöd till flygplatser, precis som alla andra statliga stödåtgärder, dessutom ha en stimulans effekt och vara nödvändigt och proportionerligt i förhållande till det legitima syfte som eftersträvas.
- (188) Polen anser att den offentliga finansieringen av omvandlingsprojektet vid Gdynia flygfält uppfyller alla kriterier för investeringsstöd som anges i 2005 års luftfartsriktlinjer.

<sup>(60)</sup> Mål T 109/01, Fleuren Compost mot kommissionen (REG 2004, s. II-127).

- i) *Byggnad och nyttjandet av infrastrukturen uppfyller ett klart formulerat mål av allmänt intresse (regional utveckling, tillfredsställande kommunikationer ...)*
- (189) Kommissionen noterar att Pommern redan effektivt betjänas av Gdansk flygplats som ligger bara ca 25 km från den planerade nya flygplatsen.
- (190) Gdansk flygplats är belägen intill Trestadsområdets ringled, som är en del av motortrafikled S6 som passerar Gdynia, Sopot och Gdansk och som gör att majoriteten av Pommerns invånare lätt kan ta sig till flygplatsen. Även för dem som bor i Gdynia skulle byggnad av en ny flygplats inte i sig leda till en väsentlig förbättring av förbindelserna eftersom såväl Gdynias flygplats som Gdansk flygplats ligger ca 20–25 minuter med bil från Gdynias centrum.
- (191) Kommissionen konstaterar också att järnvägsnätet i Trestadsområdet, som för närvarande byggs med medfinansiering från EU:s strukturfonder, kommer att göra det möjligt för invånarna i både Gdansk och Gdynia att ta sig från respektive stadscentrum till Gdansk flygplats på cirka 25 minuter. Järnvägsnätet i Trestadsområdet kommer också att innebära att människor i andra delar av Pommern får direkta eller indirekta tågförbindelser till Gdansk flygplats.
- (192) Kommissionen konstaterar också att Gdansk flygplats för närvarande har en kapacitet på 5 miljoner passagerare per år, medan den faktiska passagerartrafiken 2010–2013 var följande: 2010 2,2 miljoner, 2011 2,5 miljoner, 2012 2,9 miljoner, 2013 2,8 miljoner. Kommissionen konstaterar vidare att Gdansk flygplats för närvarande byggs ut för att kunna hantera 7 miljoner passagerare om året. Denna investering beräknas vara avslutad 2015.
- (193) Enligt den trafikprognos för Pommern från Polen som användes för att förbereda 2012 års Meipuppdatering kommer den totala efterfrågan i regionen att vara [...] passagerare per år [...].

Tabell 9

**Trafikprognoser för Pommern (i miljoner)**

2013	2015	2017	2019	2020	2023	2026	2027	2028	2030
2,8	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		7,7

- (194) Kommissionen noterar också att enligt den information som Polen har inkommit med innehåller den övergripande planen för Gdansk flygplats planer på ytterligare expansion av flygplatsen, så att den ska kunna betjäna över 10 miljoner passagerare per år. Beroende på hur trafiken utvecklas kan därför ett beslut fattas i framtiden om att utöka Gdansk flygplats kapacitet till över 7 miljoner passagerare.
- (195) Enligt Polen visar den uppdaterade prognosen (genomförd i mars 2013) att efterfrågan inom upptagningsområdet väntas bli högre än vad som anges i 2012 års trafikprognoser. Enligt de ändrade prognoserna kommer efterfrågan inom upptagningsområdet att vara cirka 9 miljoner passagerare 2030. Dock visar även denna prognos att Gdansk flygplats ensam skulle räcka för att möta efterfrågan i regionen fram till åtminstone 2025, utan att ytterligare investeringar behöver göras (utifrån de justerade trafikprognoser som beskrivs i skäl 45).
- (196) Enligt de uppgifter som har lämnats av Polen är dessutom den aktuella kapaciteten för start- och landningsbanorna på Gdansk flygplats 40–44 starter och landningar i timmen, medan det för närvarande sker i genomsnitt 4,7 starter och landningar i timmen.
- (197) På grundval av uppgifter från Polen (se skälen 192–196 ovan) konstaterar kommissionen att endast ca 50–60 % av Gdansk flygplats kapacitet kommer att utnyttjas under de kommande åren. Resultatet av detta är att även om antalet passagerare i Pommern växer snabbt kommer Gdansk flygplats att kunna tillgodose efterfrågan från både flygbolag och passagerare under en lång tid framöver.
- (198) Kommissionen har vidare påpekat att Gdansk flygplats erbjuder mer än 40 nationella och internationella destinationer (både direktförbindelser och anslutningar till knutpunkter såsom Frankfurt, München, Warszawa och Köpenhamn).



- (199) Som nämns i skäl 60 hävdar Polen å ena sidan att möjligheterna att utöka kapaciteten på Gdansk flygplats är begränsade av planerings- och miljöskäl. Å andra sidan hävdar Polen att möjligheterna att utöka kapaciteten på Gdansk flygplats inte på något sätt är begränsade. Eftersom argumenten om expansionskapacitetens begränsningar är motsägelsefulla och i vilket fall inte kan styrkas anser kommissionen att den inte kan grunda sin bedömning på dessa argument.
- (200) Med tanke på att Gdansk flygplats har outnyttjad kapacitet, och att kapaciteten inte kommer att utnyttjas till fullo på lång sikt, samt att det finns en plan på att ytterligare utöka kapaciteten vid flygplatsen om det skulle behövas på längre sikt anser kommissionen inte att skapandet av ytterligare en flygplats i Pommern skulle bidra till regionens utveckling. Kommissionen noterar vidare att Pommern redan har goda förbindelser tack vare Gdansk flygplats och att en ny flygplats inte kommer att förbättra förbindelserna med denna region.
- (201) Kommissionen konstaterar också att affärsmodellen för Gdynias flygplats tyder på att den skulle konkurrera om passagerare med Gdansk flygplats på marknaderna för lågprisflyg, charterflyg och allmänflyg. Dessutom kan skapandet av en ny flygplats som ska fungera som en reservflygplats eller akutflygplats inte motivera de stora investeringarna i Gdynias flygplats.
- (202) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att investeringen i Gdynias flygplats helt enkelt kommer att leda till en dubblering av infrastrukturen i regionen, vilket inte uppfyller ett klart formulerat mål av allmänt intresse.
- ii) *Infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet*
- (203) Såsom anges i skälen 189–202 anser kommissionen att upptagningsområdet för Gdynias flygplats effektivt betjänas av Gdansk flygplats och kommer att fortsätta att göra detta även i framtiden. Dessutom skulle de båda flygplatserna tillämpa en liknande affärsmodell och främst vara inriktade på lågprisbolag och charterflyg.
- (204) I avsaknad av ett klart formulerat mål av allmänt intresse anser kommissionen att infrastrukturen inte kan anses vara nödvändig eller proportionerlig i förhållande till ett mål av allmänt intresse (se även skäl 202).
- iii) *Infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt, särskilt av den redan befintliga infrastrukturen*
- (205) Som anges i led i ligger Gdynias flygplats bara ca 25 km från den befintliga flygplatsen i Gdansk, och de båda flygplatserna har samma upptagningsområde och en liknande affärsmodell.
- (206) I dag utnyttjas mindre än 60 % av Gdansk flygplats kapacitet. Med hänsyn till de investeringar som nu genomförs har Gdansk flygplats tillräcklig kapacitet för att hantera efterfrågan i regionen fram till åtminstone 2025–2028, beroende på vilka prognoser som används, och ytterligare expansion är möjlig.
- (207) Kommissionen konstaterar också att affärsplanen för Gdynias flygplats visar att cirka [80–90] % av flygplatsens intäkter skulle komma från lågprisbolag och charterbolag. Detta innebär att flygplatsen skulle fokusera på samma marknader som Gdansk flygplats kärnverksamhet är inriktad på.
- (208) I detta sammanhang konstaterar kommissionen även att Polen inte har lagt fram några bevis för ett eventuellt samarbete mellan de båda flygplatserna.
- (209) De planerade intäkterna från annan luftfartsverksamhet och annan verksamhet (produktion och tjänster) skulle inte heller i sig vara tillräckliga för att täcka de höga driftskostnaderna för Gdynias flygplats.
- (210) Kommissionen anser därför att Gdynias flygplats inte har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt.

iv) *Alla potentiella användare har likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen*

- (211) Polen bekräftade att alla potentiella användare skulle få likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till flygplatsens infrastruktur utan att diskrimineras ekonomiskt på ett omotiverat sätt.

v) *Handeln påverkas inte i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse*

- (212) Kommissionen noterar att Polen inte har lagt fram några bevis för att flygplatserna i Gdynia och Gdansk skulle samarbeta som ett flygplatsnav. Snarare ser det logiskt sett ut som om de två flygplatserna i stället skulle behöva konkurrera för att locka till sig i stort sett samma passagerare.
- (213) Kommissionen konstaterar vidare att Gdynias flygplats affärsplan (där cirka [80–90] % av intäkterna kommer från lågprisflyg och charterflyg) och investeringarnas omfattning (t.ex. en terminal med en kapacitet på 0,5 miljoner passagerare per år som kommer att utökas i framtiden) inte underbygger påståendet att Gdynias flygplats skulle fokusera på allmän flygtrafik och enbart eller huvudsakligen skulle erbjuda tjänster till den allmänna luftfartssektorn.
- (214) Med hänsyn till ovanstående och det faktum att de båda flygplatserna skulle fokusera på lågpris- och charterflyg anser kommissionen att stödet riktas till en flygplats som direkt skulle konkurrera med en annan flygplats i samma upptagningsområde, utan att det finns en efterfrågan på flygplatstjänster som inte kan tillgodoses av den befintliga flygplatsen.
- (215) Kommissionen anser därför att stödet i fråga skulle påverka handeln i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Denna slutsats bekräftas av avsaknaden av ett mål av allmänt intresse som stödet syftar till att uppnå.

vi) *Stödets nödvändighet och stimulanseffekt*

- (216) På grundval av de uppgifter som Polen har inkommit med anser kommissionen att investeringskostnaderna kan vara lägre än vid byggandet av andra jämförbara regionala flygplatser i Polen. Detta beror främst på att man använder befintlig infrastruktur på militärflygfältet. Vidare hävdar Polen att flygplatsförvaltaren inte skulle genomföra investeringen utan stödet.
- (217) Kommissionen konstaterar vidare att den långa tid som krävs för att nå den kritiska punkten för denna typ av investeringar innebär att offentlig finansiering kan vara nödvändig för att förändra mottagarens beteende på ett sådant sätt att denne fortsätter med investeringen. Eftersom den förväntade lönsamheten för investeringsprojektet inte går att fastställa (se skäl 177) och en investerare i en marknadsekonomi inte skulle genomföra ett sådant projekt är det verkligen troligt att stödet förändrar beteendet hos flygplatsförvaltaren.
- (218) Men i avsaknad av ett klart formulerat mål av allmänt intresse drar kommissionen slutsatsen att stödet inte kan anses nödvändigt och proportionerligt i förhållande till detta mål.
- (219) Kommissionen anser därför att investeringsstödet från Gdynia och Kosakowo till Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag inte uppfyller kraven i 2005 års luftfartsriktlinjer och inte kan anses vara förenligt med den inre marknaden.

### 5.2.2 Driftstöd

- (220) Kommissionen anser att finansieringen av Gdynia-Kosakowo flygplatsbolags rörelseförluster utgör driftstöd som minskar flygplatsoperatörens löpande utgifter. Enligt EU-domstolens rättspraxis är sådant driftstöd i princip oförenligt med den inre marknaden. Enligt 2005 års luftfartsriktlinjer kan driftstöd till flygplatser endast tillåtas i mindre gynnade områden i undantagsfall och på vissa bestämda villkor.
- (221) Kommissionen noterar att Gdynias flygplats ligger i ett mindre gynnat område som omfattas av det undantag som anges i artikel 107.3 a i EUF-fördraget, vilket innebär att kommissionen måste bedöma om driftstödet i fråga kan anses vara förenligt med regionalstödsriktlinjerna.

- (222) Enligt punkt 76 i regionalstödsriktlinjerna kan driftstöd beviljas i regioner som omfattas av undantaget i artikel 107.3 a i EUF-fördraget under förutsättning att följande kumulativa kriterier är uppfyllda: i) det är motiverat på grundval av stödets art och dess bidrag till den regionala utvecklingen och ii) det är proportionerligt i förhållande till de nackdelar som det är avsett att utjämna.
- (223) Polen anser att driftstödet är förenligt med punkt 76 i regionalstödsriktlinjerna (se skälen 77–79).
- (224) Eftersom Pommern redan betjänas av Gdansk flygplats och den nya flygplatsen inte kommer att förbättra förbindelserna med denna region kan kommissionen inte dra slutsatsen att stödet skulle bidra till den regionala utvecklingen.
- (225) Kommissionen anser därför att driftstödet inte kan anses vara proportionerligt i förhållande till de nackdelar som det är avsett att utjämna, eftersom Pommern inte verkar ha någon nackdel när det gäller regionens förbindelser.
- (226) Vidare anser kommissionen att det driftstöd som är föremål för bedömning har getts för att finansiera i förväg fastställda utgifter. Mot bakgrund av kommissionens bedömning av affärsplanen för Gdynias flygplats och dess bedömning av de prognostiserade intäkter och kostnader som redovisas i avsnitt 5.1.3 kan man emellertid inte dra slutsatsen att stödet skulle begränsas till ett nödvändigt minimum, beviljas under en övergångsperiod och minska med tiden. Framför allt kan man med hänsyn till osäkerheten om flygplatsoperatörens förväntade lönsamhet (se avsnittet om förekomsten av stöd) inte vara säker på att stödet beviljas under en övergångsperiod och minskar med tiden.
- (227) Kommissionen anser det hur som helst vara oförenligt med den inre marknaden att bevilja driftstöd för att säkerställa driften av ett investeringsprojekt som åtnjuter oförenligt investeringsstöd.
- (228) Därför anser kommissionen inte att det driftstöd som Gdynia och Kosakowo har beviljat Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag uppfyller de kriterier som anges i regionalstödsriktlinjerna.

### 5.2.3 Slutsats om förenlighet

- (229) Följaktligen drar kommissionen slutsatsen att det statliga stöd som har beviljats Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag är oförenligt med den inre marknaden.
- (230) Kommissionen har inte funnit någon annan bestämmelse om förenlighet med den inre marknaden som skulle kunna utgöra en grund för att anse att stödet i fråga är förenligt med fördraget. Polen har inte heller åberopat någon bestämmelse om förenlighet med den inre marknaden eller framhållit några väsentliga argument som gör att kommissionen kan anse att stödet är förenligt med den inre marknaden.
- (231) Det investerings- och driftstöd som Polen har beviljat eller avser att bevilja Gdynia-Kosakowo flygplatsbolag är oförenligt med den inre marknaden. Polen har olagligen beviljat stödet i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

## 6. ÅTERKRAV

- (232) I enlighet med EUF-fördraget och EU-domstolens fasta rättspraxis är kommissionen behörig att besluta att den berörda medlemsstaten ska upphäva eller ändra stödet när den har funnit att det är oförenligt med den inre marknaden<sup>(61)</sup>. Domstolen har också konsekvent hävdat att avsikten med en stats skyldighet att upphäva stöd som kommissionen har betraktat som oförenligt med den inre marknaden är att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades<sup>(62)</sup>. I detta sammanhang har domstolen förklarat att detta mål är uppnått så snart mottagaren har återbetalat de belopp som har beviljats som rättsstridigt stöd, varigenom stödmottagaren förlorar de fördelar han åtnjöt på marknaden i förhållande till sina konkurrenter och den situation som förelåg före utbetalningen av stödet är återställd<sup>(63)</sup>.

<sup>(61)</sup> Mål C-70/72, kommissionen mot Tyskland, punkt 13.

<sup>(62)</sup> De förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, Spanien mot kommissionen, punkt 75.

<sup>(63)</sup> Mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, punkterna 64–65.

- (233) I enlighet med denna rättspraxis föreskrivs i artikel 14 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 <sup>(64)</sup> att "vid negativa beslut i fall av olagligt stöd skall kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren".
- (234) Därför måste det statliga stöd som nämns ovan återbetalas till de polska myndigheterna, i den mån det har betalats ut.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### Artikel 1

1. Det statliga stöd som Polen olagligen har genomfört mellan den 28 augusti 2007 och 17 juni 2013 i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt till förmån för Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z.o.o. genom kapitaltillskott uppgående till 91 714 000 zloty är oförenligt med den inre marknaden.
2. Det statliga stöd som Polen planerar att genomföra för Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z.o.o. efter den 17 juni 2013 för att omvandla militärflygfältet i Gdynia-Kosakowo till en civil flygplats är oförenligt med den inre marknaden. Det statliga stödet får därför inte genomföras.

#### Artikel 2

1. Polen ska från stödmottagaren återkräva det stöd som avses i artikel 1.1.
2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med de datum som anges i andra stycket till och med den dag det har återbetalats.

De datum då de belopp som ska återkrävas ställdes till stödmottagarens förfogande är följande:

- a) Den 28 augusti 2007 ställdes ett belopp om 50 000 zloty till förfogande.
- b) Den 4 mars 2008 ställdes ett belopp om 200 000 zloty till förfogande.
- c) Den 11 september 2008 ställdes ett belopp om 500 000 zloty till förfogande.
- d) Den 28 juli 2009 ställdes ett belopp om 1 345 000 zloty till förfogande.
- e) Den 8 december 2010 ställdes ett belopp om 4 361 000 zloty till förfogande.
- f) Den 8 juli 2011 ställdes ett belopp om 25 970 000 zloty till förfogande.
- g) Den 1 september 2011 ställdes ett belopp om 1 779 000 zloty till förfogande.
- h) Den 25 april 2012 ställdes ett belopp om 31 009 000 zloty till förfogande.
- i) Den 27 maj 2013 ställdes ett belopp om 6 469 000 zloty till förfogande.
- j) Den 17 juni 2013 ställdes ett belopp om 20 031 000 zloty till förfogande.

<sup>(64)</sup> Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om upprättandet av Europeiska unionen (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).

3. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 <sup>(65)</sup>.
4. Polen ska upphöra med alla utbetalningar av utestående stöd av det slag som avses i artikel 1.2 med verkan från den dag då detta beslut offentliggörs.

#### Artikel 3

1. Återkravet av det stöd som avses i artikel 1.1 ska genomföras omedelbart och effektivt.
2. Polen ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut offentliggörs.

#### Artikel 4

1. Inom två månader efter den dag då detta beslut offentliggörs ska Polen lämna följande uppgifter till kommissionen:
  - a) Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från stödmottagaren.
  - b) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.
  - c) Dokument som visar att stödmottagaren har anmodats att betala tillbaka stödet.
2. Polen ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 1.1 har slutförts. Polen ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att följa detta beslut. Polen ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagaren.

#### Artikel 5

Detta beslut riktar sig till Republiken Polen.

Utfärdat i Bryssel den 11 februari 2014.

*På kommissionens vägnar*

Joaquín ALMUNIA

*Vice ordförande*

---

<sup>(65)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

## BILAGA

**Upplysningar om stöd som har tagits emot, stöd som ska återkrävas och stöd som redan har återkrävts**

Stödmottagarens namn och adress	Totalt stödbelopp som har tagits emot (*)	Totalt stödbelopp som ska återkrävas (*) (Kapitalbelopp)	Totalt stödbelopp som redan har återbetalats (*)	
			Kapitalbelopp	Ränta på återkrävt belopp

(\*) Miljoner i nationell valuta.