

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2016/152**av den 1 oktober 2014****om det statliga stöd nr SA.27339 (12/C) (f.d. 11/NN) som Tyskland har genomfört till förmån för
Zweibrückens flygplats och flygbolag som använder flygplatsen***[delgivet med nr C(2014) 5063]***(Endast den engelska texten är giltig)****(Text av betydelse för EES)**

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket ⁽¹⁾,

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

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ⁽²⁾ och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) I en parlamentsfråga från december 2008 tog parlamentsledamoten Hiltrud Breyer upp frågan om offentlig finansiering av Zweibrückens flygplats ⁽³⁾. Hon hävdade att delstaten Rheinland-Pfalz (nedan kallad *delstaten*) under perioden 2005–2006 subventionerat Flugplatz GmbH Aeroville Zweibrücken (nedan kallat FGZ) med 2,4 miljoner euro, som FGZ i sin tur använt för att finansiera sitt helägda dotterbolag Flughafen Zweibrücken GmbH (nedan kallat FZG). Hon hävdade vidare att byggnationer på flygplatsen till ett belopp av 6,96 miljoner euro under samma period helt och hållet betalats av delstaten.
- (2) Parlamentsfrågan besvarades av kommissionsledamoten Antonio Tajani den 6 januari 2009. Den registrerades också som ett klagomål under CP 5/2009. Den 22 januari 2009, den 24 september 2010 och den 15 mars 2011 begärde kommissionen ytterligare upplysningar från Tyskland, vilka lämnades genom skrivelser av den 23 mars 2009, den 27 januari 2011 och den 19 maj 2011.
- (3) Den 8 april 2008 begärde kommissionen även ytterligare upplysningar från flygbolaget Ryanair, vilka lämnades den 15 juli 2011. En tysk översättning av Ryanairs inlägga vidarebefordrades till Tyskland den 18 augusti 2011, och Tyskland förklarade den 26 september 2011 att man inte i det skedet hade för avsikt att kommentera Ryanairs uppgifter.
- (4) Genom en skrivelse av den 22 februari 2012 underrättade kommissionen Tyskland om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget avseende den offentliga finansieringen av flygplatsoperatören på Zweibrückens flygplats och incitament till förmån för flygbolag som använder flygplatsen (nedan kallat *beslutet om att inleda förfarandet*).
- (5) I en skrivelse av den 24 februari 2012 begärde kommissionen ytterligare upplysningar efter beslutet om att inleda förfarandet. Tyskland lämnade sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet den 4 maj 2012 och besvarade kommissionens begäran om ytterligare upplysningar den 16 april 2012.
- (6) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* ⁽⁴⁾. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på det påstådda stödet.

⁽¹⁾ 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 (nedan kallat *EU-fördraget*). Innehållet i bestämmelserna är dock i sak oförändrat. I detta beslut bör hänvisningar till artiklarna 107 och 108 i EU-fördraget i förekommande fall förstås som hänvisningar till artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget. Genom EU-fördraget införs också vissa förändringar i terminologin, t.ex. ersätts gemenskapen med unionen och den gemensamma marknaden med den inre marknaden. I detta beslut används EU-fördragets terminologi genomgående.

⁽²⁾ EUT C 216, 21.7.2012, s. 56.

⁽³⁾ Skriftlig fråga E-6470/08 av den 2 december 2008 från Hiltrud Breyer (Verts/ALE) till kommissionen angående subventionering av flygplatsen Zweibrücken genom delstaten Rheinland-Pfalz.

⁽⁴⁾ EUT C 216, 21.7.2012, s. 56.

- (7) Kommissionen har mottagit synpunkter från fyra berörda parter, nämligen Ryanair, Airport Marketing Services (nedan kallat AMS), Germanwings och TUIFly. Den har översänt dessa synpunkter till Tyskland som getts tillfälle att bemöta dem inom en månad. Dess kommentarer mottogs i en skrivelse av den 26 oktober 2012.
- (8) Kommissionen har dessutom mottagit ytterligare synpunkter från Ryanair den 20 december 2013, den 17 januari 2014 och den 31 januari 2014. Dessa synpunkter har översänts till Tyskland, som inte ville kommentera dem.
- (9) Kommissionen begärde ytterligare upplysningar genom skrivelser av den 6 november 2013, den 14 mars 2014 och den 2 april 2014. Tyskland besvarade kommissionens förfrågningar om ytterligare upplysningar den 16 december 2013, den 15 januari 2014, den 5 april 2014, den 15 april 2014, den 24 april 2014, den 11 juni 2014 och den 27 juni 2014.
- (10) Genom en skrivelse av den 25 februari 2014 underrättade kommissionen Tyskland om antagandet av 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn ⁽⁵⁾ den 20 februari 2014 och om att dessa riktlinjer skulle bli tillämpliga på det aktuella ärendet så snart de offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* samt gav Tyskland möjlighet att lämna synpunkter på riktlinjerna och tillämpningen av dem inom 20 arbetsdagar efter offentliggörandet i EUT.
- (11) Genom skrivelser av den 24 februari 2014 underrättade kommissionen även tredje parter om antagandet av 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn den 20 februari 2014 och om att dessa riktlinjer skulle bli tillämpliga på det aktuella ärendet så snart de offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* samt gav dem möjlighet att lämna synpunkter på riktlinjerna och tillämpningen av dem inom 20 arbetsdagar efter offentliggörandet i EUT.
- (12) 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* av den 4 april 2014. De ersatte både 1994 års riktlinjer för luftfartssektorn ⁽⁶⁾ och 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn ⁽⁷⁾.
- (13) Den 15 april 2014 offentliggjordes ett meddelande i *Europeiska unionens officiella tidning* där medlemsstaterna och andra berörda parter uppmanades att inom en månad efter dagen för offentliggörandet av 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn inkomma med synpunkter på tillämpningen av riktlinjerna i det aktuella ärendet ⁽⁸⁾.
- (14) Tysklands synpunkter på tillämpningen av 2014 års riktlinjer inkom den 8 maj 2014. Tyskland samtyckte till tillämpningen av 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn i detta ärende. Inga synpunkter från tredje parter inkom.
- (15) Genom en skrivelse av den 17 juli 2014 samtyckte Tyskland till att undantagsvis avstå från sina rättigheter enligt artikel 342 i fördraget jämförd med artikel 3 i förordning nr 1/1958 ⁽⁹⁾, och till att detta beslut antas och meddelas på engelska i enlighet med artikel 297 i fördraget.

2. BAKGRUND TILL GRANSKNINGEN OCH ÅTGÄRDERNAS SAMMANHANG

2.1 HISTORIA OCH UTVECKLING FÖR ZWEIBRÜCKENS FLYGPLATS

- (16) Zweibrückens flygplats var en militärflygplats fram till 1991, när den amerikanska militären lämnade flygplatsen. Mellan 1992 och 1999 pågick ett ombyggnadsprojekt på flygplatsen, som medfinansierades av unionen ⁽¹⁰⁾. Unionens finansiering användes för att göra flygplatsen tillgänglig för civil luftfart, och de nödvändiga åtgärderna innefattade undanröjande av hinder, modernisering och uppförande av ett torn samt dränering av banan. Projektets privata investerare planerade också att längre fram uppföra en företagspark, en multimediepark och fritidsanläggningar.

⁽⁵⁾ Meddelande från kommissionen – Riktlinjer för statligt stöd till flygplatser och flygbolag (EUT C 99, 4.4.2014, s. 3).

⁽⁶⁾ Tillämpning av artiklarna 92 och 93 i EG-fördraget och artikel 61 i EES-avtalet på statligt stöd inom luftfartssektorn (EGT C 350, 10.12.1994, s. 5).

⁽⁷⁾ Riktlinjer för finansiering av flygplatser och för statliga igångsättningsstöd för flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser (EUT C 312, 9.12.2005, s. 1).

⁽⁸⁾ EUT C 113, 15.4.2014, s. 30.

⁽⁹⁾ Förordning nr 1 av den 15 april 1958 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 17, 6.10.1958, s. 385/58).

⁽¹⁰⁾ Kommissionens beslut av den 22 december 1993 – K (93) 3964/6 – Konver I – och kommissionens beslut av den 21 december 1995 – K (95) 3208 – Konver II. För Rheinland-Pfalz del ingick projektet på militärflygplatsen Zweibrücken i ombyggnadsprojektet. Unionens finansiering uppgick till 9 miljoner euro.

- (17) Mellan 2000 och 2006 användes flygplatsen i princip inte för kommersiell luftfart. Den användes av militär- och privatplan samt för fritidsflyg och bara vid enstaka tillfällen för kommersiella flygningar. Merparten av de passagerare som flög från och till Zweibrückens flygplats reste med militärflyg, och återstoden med företagsplan eller taxifyg. Försök att locka kommersiella aktörer misslyckades. Detta berodde delvis på Natos övningsområde för stridsflyg (POLYGONE), som i hög grad begränsade civila aktörers möjligheter att resa från eller till Zweibrücken under de tider då övningarna pågick.
- (18) Det var först sedan man inrättat en kontrollzon (CTR Zweibrücken), där civil- och militärflygets användning av luftrummet reglerades, som en kommersiell aktör kunde lockas till flygplatsen. Kommersiell luftfart med linjetrafik och chartertrafik inleddes med Germanwings invigningsflygning till Berlin den 15 september 2006. Charterbolaget TUIFly inledde sin verksamhet den 30 mars 2007. Ryanair flög från Zweibrücken (till London-Stansted) mellan den 28 oktober 2008 och den 22 september 2009, varefter bolagets trafik på Zweibrückens flygplats upphörde.
- (19) Den årliga kapaciteten på Zweibrückens flygplats är för närvarande omkring 700 000 passagerare men skulle kunna nå upp till en miljon passagerare med tanke på banans och hanteringsytornas kapacitet.
- (20) Tabell 1 visar utvecklingen på Zweibrückens flygplats när det gäller passagerarvolym och flygplansrörelser mellan 2006 och 2012.

Tabell 1

Passagerarvolym 2006–2012 ⁽¹⁾

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

2.2 GEOGRAFISKT LÄGE FÖR ZWEIBRÜCKENS FLYGPLATS

- (21) Zweibrückens flygplats ligger 4 km sydöst om staden Zweibrücken i den tyska delstaten Rheinland-Pfalz. De övriga flygplatser som ligger närmast ⁽¹²⁾ är
- Saarbrückens flygplats (omkring 39 km eller 29 minuter med bil),
 - Frankfurt-Hahns flygplats (omkring 128 km eller 84 minuter med bil),
 - Frankfurt am Mains flygplats (omkring 163 km eller 91 minuter med bil),
 - Luxemburgs flygplats (omkring 145 km eller 86 minuter med bil),

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

⁽¹²⁾ Alla avstånd anges i vägkilometer, baserat på den snabbaste vägen. Källa: maps.google.com, åtkomst den 25 juni 2014.

- e) *Karlsruhe/Baden-Badens flygplats* (omkring 105 km eller 88 minuter med bil),
 - f) *Metz-Nancy Airport* (omkring 129 km eller 78 minuter med bil) och
 - g) *Strasbourgs flygplats* (omkring 113 km eller 87 minuter med bil).
- (22) Enligt en undersökning som gjordes av Desel Consulting och Airport Research GmbH 2009⁽¹³⁾ kommer omkring 15 % av passagerarna varje år från andra medlemsstater (Luxemburg och Frankrike). Återstående passagerare kommer från Tyskland, främst från distriktet Südwestpfalz, staden Saarbrücken, staden Saarlouis och regionen Saarpfalz-Kreis.

2.3 RÄTTSLIG OCH EKONOMISK STRUKTUR FÖR ZWEIBRÜCKENS FLYGPLATS

- (23) Zweibrückens flygplats ägs och drivs av FZG. FZG är ett helägt dotterbolag till FGAZ, med vilket det har ingått ett avtal om resultatöverföring. Enligt avtalet om resultatöverföring ska FZG:s samtliga förluster täckas av och samtliga vinster överförs till FGAZ.
- (24) FGAZ är i sin tur ett företag med delat ägande. Delstaten Rheinland-Pfalz äger 50 % av aktierna, och återstående 50 % ägs av Zweckverband Entwicklungsgebiet Flugplatz Zweibrücken (nedan kallat ZEF), en sammanslutning av offentliga territoriella enheter i Rheinland-Pfalz. FGAZ:s offentliga ägare täcker dess finansieringsbehov genom årliga kapitaltillskott. Enligt Tyskland bedriver FGAZ inte självt någon luftfartsrelaterad verksamhet. När det gäller luftfart vidarebefordrar FGAZ endast den offentliga finansieringen till FZG. FGAZ bedriver dock viss verksamhet som rör marknadsföring av tomter i närheten av flygplatsen.

3. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA OCH SKÅL TILL ATT INLEDA FÖRFARANDET

- (25) Kommissionen har granskat flera åtgärder som rör Zweibrückens flygplats. Kommissionen har undersökt om dessa åtgärder utgjorde statligt stöd och om eventuellt statligt stöd skulle kunna anses förenligt med den inre marknaden.
- (26) Granskningen avsåg följande åtgärder som potentiellt utgjorde statligt stöd till FGAZ och FZG:
- a) Direkt offentlig finansiering från delstaten Rheinland-Pfalz och ZEF av Zweibrückens flygplats kostnader avseende
 - infrastrukturinvesteringar (2000–2009) och
 - driftskostnader (2000–2009).
 - b) Ett banklån och deltagande i delstaten Rheinland-Pfalz interna kassafond.
- (27) Granskningen avsåg följande åtgärder som potentiellt utgjorde statligt stöd till de flygbolag som trafikerar Zweibrücken:
- a) Rabatter på flygplatsavgifter för olika flygbolag (Germanwings, TUIFly och Ryanair).
 - b) Marknadsföringsavtalen med Ryanair.

3.1 OFFENTLIG FINANSIERING FRÅN DELSTATEN RHEINLAND-PFALZ OCH ZEF TILL ZWEIBRÜCKENS FLYGPLATS

3.1.1 DETALJERAD BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN

- (28) Den offentliga finansieringen av Zweibrückens flygplats skedde i två olika former. För det första stödde delstaten Rheinland-Pfalz och ZEF specifika infrastrukturinvesteringar av FZG med direkta bidrag. För det andra gjorde FGAZ:s ägare årliga kapitaltillskott i FGAZ. Syftet med dessa kapitaltillskott, som täcker FGAZ:s egna förluster, är att göra det möjligt för FGAZ att fullgöra sina skyldigheter enligt avtalet om resultatöverföring, enligt vilket FGAZ ska täcka FZG:s förluster.

⁽¹³⁾ Desel Consulting und Airport Research Center GmbH, *Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025*, Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, september 2009, s. 56.

- (29) De direkta bidragen till stöd för specifika infrastrukturinvesteringar mellan 2000 och 2005 och mellan 2006 och 2009 anges i tabell 2 och tabell 3.

Tabell 2

Infrastrukturinvesteringar 2000–2005

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

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

(*) Omfattas av tystnadsplikt.

Tabell 3

Infrastrukturinvesteringar 2006–2009

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

Zuwendungsbescheid vom	Maßnahme	Gesamtkosten der Investitionsmaßnahme	Landesmittel	Mittel des ZEF	Mittel des Trägers	ausgezählte Mittel des Landes	ausgezählte Mittel des ZEF	Davon Landesmittel für Baumaßnahme
21.10.2008	Vorfeldbeleuchtung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
27.10.2008	Heizgerät	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
09.11.2008	Sanierung Landebahn	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
31/10/2008	Umbau Terminal	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
24.11.2008	Wetterbeobachtungssystem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
24.11.2008	Geräte, Fahrzeuge	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2008		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2009								
12.08.2009	Landebahn-sanierung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
02.09.2009	Erstellung DES	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
16.10.2009	Guard Lights	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
19.10.2009	Flugzeugschlepper, Förderband	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gesamt 2009		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (30) Den totala investeringen mellan 2000 och 2009 uppgick till 27 987 281 euro, och delstatens totala bidrag uppgick till 21 588 534 euro. De största enskilda investeringarna avsåg utbyggnaden av banan 2001–2003 ([...] euro), moderniseringen av terminalen 2006 ([...] euro) och moderniseringen av banan 2008–2009 ([...] euro).
- (31) Siffror över delstaten Rheinland-Pfalz/ZEF:s kapitaltillskott till FGZ och FGZ:s täckning av FZG:s förluster finns i tabell 4.
- (32) Vidare bör det noteras att delstaten och ZEF ägde 50 % var av aktierna i FGZ mellan 2000 och 2009 och i princip stod för lika delar av kapitaltillskotten, men ZEF:s andel subventionerades i realiteten av delstaten. Fram till utgången av 2005 täckte delstaten, utöver sin egen andel på 50 % av de nödvändiga kapitaltillskotten, även 90 % av ZEF:s andel. Delstaten minskade därefter denna andel, först till 80 % 2006 och sedan till 60 % från och med 2007. Delstaten täckte därmed mellan 95 % (till och med 2005) och 80 % (från och med 2007) av FGZ:s årliga förluster.

Tabell 4

Kapitaltillskott och resultat av affärsverksamhet

År	Kapitaltillskott från delstaten Rheinland-Pfalz/ZEF till FGAZ	Årligt resultat FGAZ	Årligt resultat FZG	EBITDA FZG
2000	(...)	(...)	(...)	(...)
2001	(...)	(...)	(...)	(...)
2002	(...)	(...)	(...)	(...)
2003	(...)	(...)	(...)	(...)
2004	(...)	(...)	(...)	(...)
2005	(...)	(...)	(...)	(...)
2006	(...)	(...)	(...)	(...)
2007	(...)	(...)	(...)	(...)
2008	(...)	(...)	(...)	(...)
2009	(...)	(...)	(...)	(...)
Totalt	(...)	(...)	(...)	(...)

3.1.2 SKÄL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

- (33) I beslutet om att inleda förfarandet görs åtskillnad mellan offentlig finansiering av investeringar i infrastruktur på Zweibrückens flygplats och offentlig finansiering av flygplatsens driftskostnader.

3.1.2.1 *Infrastrukturinvesteringar***Förekomst av stöd**

- (34) I beslutet om att inleda förfarandet noterades till att börja med att FZG, när det gäller investeringar i flygplatsens infrastruktur, är ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. I beslutet erinrades om att tribunalen i Leipzig/Halle-domen⁽¹⁴⁾ slagit fast att en enhet som bygger och driver flygplatsinfrastruktur och tar ut en avgift av användarna bedriver ekonomisk verksamhet. Det enda undantaget skulle vara viss verksamhet som skulle kunna betecknas som utövande av offentliga maktbefogenheter – sådan verksamhet skulle betecknas som icke-ekonomisk och därmed inte omfattas av reglerna om statligt stöd. I beslutet om att inleda förfarandet ombads även Tyskland att lämna ytterligare upplysningar om vilka verksamheter som skulle kunna betecknas som icke-ekonomiska.
- (35) I beslutet om att inleda förfarandet konstaterades också att FGAZ inte självt bedrev någon flygplatsrelaterad verksamhet utan endast vidarebefordrade den offentliga finansiering som mottogs till FZG. Emellertid noterades att FGAZ bedrev viss ekonomisk verksamhet avseende tomter i närheten av flygplatsen. På grund av denna verksamhet konstaterades i beslutet om att inleda förfarandet att FGAZ också utgjorde ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.
- (36) Med tanke på att de direkta bidragen för investeringsprojekt finansierades via delstatens budget och att kapitaltillskotten till FGAZ (och i slutändan FZG) härrörde från delstatens och ZEF:s offentliga budget, drogs i beslutet om att inleda förfarandet slutsatsen att åtgärderna finansierades med hjälp av offentliga medel.

⁽¹⁴⁾ De förenade målen T-443/08 och T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG och Flughafen Leipzig Halle GmbH mot kommissionen (nedan kallad *Leipzig/Halle-domen*), REU 2011, s. II-1311, särskilt punkterna 93 och 94, bekräftad genom mål C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen AG och Flughafen Leipzig-Halle GmbH mot kommissionen, [2012] ECLI:EU:C:2012:821.

- (37) När det gäller frågan om huruvida FGAZ och FZG fick en fördel noterades i beslutet om att inleda förfarandet att den offentliga finansieringen inte utgör en fördel när det offentliga organ som beviljar finansieringen har agerat som en marknadsekonomisk aktör. I beslutet om att inleda förfarandet konstaterades att Tyskland inte hade lagt fram några bevis för att man genom att bevilja den offentliga finansieringen agerat som en marknadsekonomisk aktör. I stället stod det klart att de offentliga myndigheterna, till skillnad från en privat investerare, beviljat finansieringen med regionala och socialpolitiska hänsyn i åtanke. Eftersom det därför inte kunde slås fast att de offentliga myndigheterna agerat som en marknadsekonomisk aktör drogs i beslutet om att inleda förfarandet den preliminära slutsatsen att den offentliga finansieringen gett FGAZ/FZG en fördel.
- (38) I beslutet om att inleda förfarandet konstaterades därefter att den offentliga finansieringen endast beviljats FGAZ/FZG och följaktligen var selektiv.
- (39) Slutligen förklarades i beslutet om att inleda förfarandet att konkurrensen mellan regionala flygplatser tilltog, och att en fördel som beviljades Zweibrückens flygplats därför riskerade att snedvrída konkurrensen. Framför allt avsågs Saarbrückens flygplats, som bara ligger 39 vägkilometer från Zweibrückens flygplats. I beslutet om att inleda förfarandet konstaterades också, med hänvisning till prognoser för trafikutvecklingen på Zweibrückens flygplats, att fördelen sannolikt skulle påverka handeln mellan medlemsstaterna.
- (40) Sammanfattningsvis konstaterades i beslutet om att inleda förfarandet att alla krav var uppfyllda och att den offentliga finansieringen av infrastrukturinvesteringar på Zweibrückens flygplats därmed utgjorde statligt stöd.

Förenlighet

- (41) I beslutet om att inleda förfarandet noterades att bedömningen av huruvida offentlig finansiering av infrastrukturinvesteringar är förenlig med den inre marknaden ska grundas på 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn. I riktlinjerna anges ett antal kriterier som kommissionen ska ta hänsyn till vid bedömning av förenlighet enligt artikel 107.3 c i fördraget. Enligt punkt 61 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn är sådan offentlig finansiering förenlig om följande villkor är uppfyllda:
- Byggandet och nyttjandet av infrastrukturen uppfyller ett klart formulerat mål av allmänekonomiskt intresse (regional utveckling, tillfredsställande kommunikationer ...).
 - Infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet.
 - Infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt, särskilt av den redan befintliga infrastrukturen.
 - Alla potentiella användare har likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen.
 - Handeln påverkas inte i en omfattning som strider mot unionens intresse.
- (42) För att vara förenligt med den inre marknaden bör statligt stöd till flygplatser, i likhet med alla andra statliga stödåtgärder, dessutom ha en stimulans effekt och vara nödvändigt och proportionerligt i förhållande till det legitima syfte som eftersträvas.
- (43) När det gäller frågan om huruvida byggandet och nyttjandet av infrastrukturen uppfyller ett klart formulerat mål av allmänekonomiskt intresse konstaterades i beslutet om att inleda förfarandet att Zweibrückens flygplats bidrar till att förbättra kommunikationerna i den del av delstaten Rheinland-Pfalz där den är belägen. Vidare erinrades om att flygplatsen enligt Tyskland främjar regionens ekonomiska utveckling. I beslutet om att inleda förfarandet erinrades emellertid också om att den kommersiella luftfarten på flygplatsen inletts först 2006 och att andra flygplatser, framför allt Saarbrückens flygplats, ligger i närheten och bidrar till regionens anslutbarhet. Mot den bakgrunden ställdes i beslutet om att inleda förfarandet frågan om den offentliga finansieringen av Zweibrückens infrastruktur bidrog till ett mål av allmänekonomiskt intresse eller om den endast bidrog till en dubblering av den redan tillgängliga infrastrukturen i regionen.
- (44) Vad beträffar infrastrukturens nödvändighet och proportionalitet hade Tyskland uppgett att de enda investeringar som gjorts var de som var nödvändiga för att se till att flygplatsen uppfyllde alla relevanta säkerhetsstandarder. I beslutet om att inleda förfarandet konstaterades dock att Zweibrückens flygplats låg så nära Saarbrückens flygplats att den måste antas konkurrera med den. Även andra flygplatser kunde tänkas konkurrera direkt med Zweibrückens flygplats, i synnerhet när det gäller frakt och fritidsresor. I beslutet om att inleda förfarandet ställde sig kommissionen därför tvivlande till att infrastrukturen på Zweibrücken var nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet.

- (45) När det gäller utsikterna för infrastrukturen erinrades i beslutet om att inleda förfarandet om att Tyskland uppgett att passagerarvolymerna väntades öka till omkring 335 000 passagerare 2015 och kanske över 1 000 000 passagerare 2025. Tyskland hade också uppgett att man räknade med att Zweibrückens flygplats skulle bli lönsam till 2015. I beslutet om att inleda förfarandet konstaterades dock att Zweibrückens flygplats genererat allt större förluster sedan kommersiell luftfart inleddes 2006, vilket gör att flygplatsens förmåga att generera vinster i framtiden kan ifrågasättas. Dessa tvivel förstärks återigen av närheten till Saarbrückens flygplats, som skulle kunna konkurrera med Zweibrücken om samma passagerare. Mot denna bakgrund var kommissionen i beslutet om att inleda förfarandet tveksam till utsikterna i fråga om nyttjande av flygplatsinfrastrukturen på medellång sikt.
- (46) I beslutet om att inleda förfarandet ställde sig kommissionen slutligen tvivlande till att alla potentiella användare hade likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen. Dessutom ställdes frågan om huruvida handeln skulle påverkas i en omfattning som strider mot unionens intresse, framför allt med tanke på närheten till Saarbrückens flygplats.

3.1.2.2 Driftstöd

Förekomst av stöd

- (47) I beslutet om att inleda förfarandet erinrades till att börja med om den tidigare slutsatsen att både FGAZ och FZG är företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Dessutom erinrades om att kapitaltillskotten, eftersom de kom direkt från offentliga myndigheter, utgör en överföring av statliga medel och kan tillskrivas staten. Eftersom driftstödet befriar mottagaren från en del av kostnaden i anslutning till verksamheten utgjorde kapitaltillskotten till FGAZ och FZG dessutom en ekonomisk fördel som de inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden. Slutligen erinrades om att driftstöd riskerar att snedvrider konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna på samma sätt som offentlig finansiering av infrastrukturinvesteringar. Det slogs fast att driftstödet i form av kapitaltillskott till förmån för FGAZ och FZG utgjorde statligt stöd.

Förenlighet – beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

- (48) Tyskland hade hävdade att Zweibrückens flygplats fått i uppdrag att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och att driftstöd var undantaget från kravet på anmälan och förenligt med den inre marknaden på grundval av 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse⁽¹⁵⁾. Sedan det i beslutet om att inleda förfarandet konstaterats att Zweibrückens flygplats betjänade mindre än 1 000 000 passagerare per år och därför uppfyllde villkoret i artikel 2.1 d i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, uttrycktes tvivel för att verksamheten vid flygplatsen utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.
- (49) Framför allt avvisades i beslutet om att inleda förfarandet Tysklands argument att ett bidrag till den regionala och ekonomiska utvecklingen i regionen var tillräckligt för att hela flygplatsverksamheten skulle betecknas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. I beslutet om att inleda förfarandet betonades att regionen redan betjänades väl av andra flygplatser och att det därför inte var uppenbart varför det skulle vara nödvändigt att ge Zweibrückens flygplats i uppdrag att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i form av flygplats-tjänster.
- (50) I beslutet om att inleda förfarandet förklarades också att det inte på grundval av tillgängliga uppgifter stod klart om villkoren i artikel 4 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse var uppfyllda. Den allmänna skyldigheten att driva flygplatsen, enligt § 45 i *Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung* (förordningen om lufttrafiklicens, nedan kallad *LuftVZO*), uppfyllde inte villkoren i artikel 4 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, och denna skyldighet skulle under alla omständigheter upphöra om det beslutades att flygplatsen skulle stänga. Vidare noterades att kommissionen inte hade kunnat bedöma förenligheten med artikel 5 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, eftersom uppgifter saknades.
- (51) I beslutet om att inleda förfarandet konstaterades slutligen att det enligt 2012 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse⁽¹⁶⁾ endast är statligt stöd till flygplatser med mindre än 200 000 passagerare som är undantaget från kravet på anmälan, och att eventuellt stöd till Zweibrückens flygplats därför måste anmälas till kommissionen från och med den 31 januari 2014 även om det skulle kunna anses förenligt med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

⁽¹⁵⁾ Kommissionens beslut 2005/842/EG av den 28 november 2005 om tillämpningen av artikel 86.2 i EG-fördraget på statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 312, 29.11.2005, s. 67).

⁽¹⁶⁾ Kommissionens beslut 2012/21/EU av den 20 december 2011 om tillämpningen av artikel 106.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 7, 11.1.2012, s. 3).

Förenlighet – 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn

- (52) I beslutet om att inleda förfarandet erinrades om att driftstöd i allmänhet inte är förenligt med den inre marknaden, och att det endast i undantagsfall och på vissa bestämda villkor kan förklaras förenligt. Enligt punkt 27 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn kan driftstöd endast godkännas för flygplatser som ligger i unionens mest missgynnade områden, dvs. de som omfattas av undantaget i artikel 107.3 a i fördraget samt de yttersta randområdena och glest befolkade områden. Det konstaterades att Zweibrückens flygplats inte låg i något av dessa områden och att stödet därför inte kunde anses förenligt enligt punkt 27 i riktlinjerna.
- (53) Vad beträffar möjligheten att förklara driftstödet som förenligt enligt avsnitt 4.2 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, påpekades i beslutet om att inleda förfarandet att förenlighetskriterierna i det avsnittet liknar de som anges i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Eftersom kommissionen preliminärt hade dragit slutsatsen att villkoren i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte var uppfyllda, drogs samma slutsats i fråga om villkoren i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn.
- (54) I beslutet om att inleda förfarandet noterades slutligen också att reglerna i avsnitt 4.2 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn sedan den 31 januari 2012 kompletteras av bestämmelserna i 2012 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse⁽¹⁷⁾. Det betyder att offentlig finansiering som omfattas av 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, men inte av 2012 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, från och med den 31 januari 2014 måste uppfylla både kraven i avsnitt 4.2 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn och bestämmelserna i 2012 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

Förenlighet – 2005 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering

- (55) I beslutet om att inleda förfarandet kommenterades slutligen kapitaltillskottens eventuella förenlighet med riktlinjerna för undsättning och omstrukturering⁽¹⁸⁾. Det konstaterades att den kommersiella verksamheten på flygplatsen inletts först 2006 och att flygplatsen därför kunde betecknas som ett nytt företag i den mening som avses i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, som således inte var tillämpliga. Det noterades också att det inte lagts fram någon omstruktureringsplan som skulle ha kunnat ligga till grund för beviljandet av stödet.
- (56) På grundval av tillgängliga uppgifter drogs följaktligen slutsatsen att driftstödet till FZG/FGAZ inte kunde förklaras förenligt med den inre marknaden.

**3.2 POTENTIELLT STÖD I ANSLUTNING TILL ETT BANKLÅN OCH DELTAGANDE I DELSTATEN RHEINLAND-PFALZ
INTERNA KASSAFOND****3.2.1 DETALJERAD BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN**

- (57) Den 20 oktober 2009 erhöll FZG ett lån på [...] miljoner från Sparkasse Südwestpfalz. Räntan fastställdes till 2,05 % per år till och med den 15 oktober 2012, varefter parterna kunde omförhandla villkoren. Delstaten Rheinland-Pfalz beviljade FZG en hundra procentig garanti för lånet, utan att kräva någon ersättning eller säkerhet.
- (58) Sedan den 26 februari 2003 har FGAZ också haft rätt att delta i en "kassafond" (dvs. en finansieringsfond) som inrättats av delstaten Rheinland-Pfalz finansministerium. Kassafonden är en refinansieringsmekanism som är öppen för företag där delstaten äger minst 50 % av aktierna.
- (59) Det största lån som FGAZ skulle kunna ta ut från kassafonden fastställdes till 3,5 miljoner euro från och med den 16 januari 2009, vilket höjdes till 6 miljoner euro den 1 oktober 2009. FGAZ behöver inte lämna någon säkerhet, räntorna fastställs till dagslåneräntan och lånen återbetalas när FGAZ har tillräcklig likviditet.

⁽¹⁷⁾ Meddelande från kommissionen – Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (2011) (EUT C 8, 11.1.2012, s. 15).

⁽¹⁸⁾ Meddelande från kommissionen – Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (2004) (EUT C 244, 1.10.2004, s. 2).

- (60) Tyskland förklarade att kassafonden fungerar på följande sätt: FGAZ begär medel från kassafonden för att säkra sin likviditet, och delstaten tillhandahåller dessa medel från kassafonden. De räntor som tas ut är marknadsbaserade dagslåneräntor. Om själva kassafondens saldo är negativt fyller delstaten på den genom att ta lån på marknaden i eget namn. Tyskland förklarade vidare att delstaten i grund och botten vidarebefordrar de villkor man får på kapitalmarknaden till deltagarna i kassafonden, så att deltagarna – de företag där delstaten äger en majoritet av aktierna – får möjlighet att refinansiera sig själva på samma villkor som delstaten själv.
- (61) Tyskland uppgav att FGAZ:s saldo gentemot kassafonden var positivt fram till maj 2006 och först därefter började bli negativt. Tyskland lämnade uppgifterna i tabell 5 om FGAZ:s saldo gentemot kassafonden mellan 2006 och 2009.

Tabell 5

FGAZ:s saldo gentemot kassafonden mellan 2006 och 2009

År	Insättningar	Uttag	Saldo den 31 december
2006	(...)	(...)	(...)
2007	(...)	(...)	(...)
2008	(...)	(...)	(...)
2009	(...)	(...)	(...)

3.2.2 SKÄL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

3.2.2.1 *Förekomst av stöd*

- (62) I beslutet om att inleda förfarandet erinrades till att börja med om att både FZG och FGAZ är företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Därefter konstaterades att det stod klart att garantin och kassafonden kunde tillskrivas staten och beviljats med hjälp av statliga medel. Vad själva lånet beträffar efterlystes i beslutet om att inleda förfarandet ytterligare upplysningar från Tyskland i frågan om huruvida beviljandet av lånet från den offentligt ägda banken Sparkasse Südpfalz kunde tillskrivas staten.
- (63) I beslutet om att inleda förfarandet tillämpades marknadsekonomitestet för att avgöra om lånet, garantin eller kassafonden hade gett FZG/FGAZ en fördel. Det konstaterades att det måste bedömas om lånet och kassafonden uppfyllde villkoren i 2008 års meddelande om referensräntor⁽¹⁹⁾. Eftersom inga uppgifter om den relevanta referensräntan hade lämnats bad kommissionen Tyskland att lämna alla nödvändiga uppgifter för bedömningen av huruvida lånet och kassafonden uppfyllde villkoren i 2008 års meddelande om referensräntor.
- (64) När det gäller den garanti som beviljats av delstaten Rheinland-Pfalz konstaterades i beslutet om att inleda förfarandet att den måste bedömas enligt tillkännagivandet om garantier⁽²⁰⁾, oavsett om den utgjorde statligt stöd eller inte. Eftersom tillräckliga uppgifter inte fanns tillgängliga uppmanades Tyskland i beslutet om att inleda förfarandet att lämna alla uppgifter som behövdes för bedömningen av garantin enligt tillkännagivandet om garantier.
- (65) Därefter konstaterades i beslutet om att inleda förfarandet att lånet, garantin och kassafonden endast var tillgängliga för FGAZ/FZG och således var selektiva. Det ansågs också – liksom i fråga om den offentliga finansieringen av infrastrukturen och driftstödet – att det inte kunde uteslutas att lånet, garantin och kassafonden snedvred konkurrensen.

⁽¹⁹⁾ Kommissionens meddelande om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor (EUT C 14, 19.1.2008, s. 6).

⁽²⁰⁾ Kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier (EUT C 155, 20.6.2008, s. 10).

- (66) På grundval av tillgängliga uppgifter drogs därför i beslutet om att inleda förfarandet slutsatsen att lånet, den offentliga garantin och kassafonden utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Någon bedömning av dessa åtgärders eventuella förenlighet gjordes inte.

3.3 RABATTER PÅ FLYGPLATSAVGIFTER FÖR RYANAIR, GERMANWINGS OCH TUIFLY

3.3.1 DETALJERAD BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN

- (67) Den lista över avgifter som lämnats av Tyskland trädde i kraft den 1 oktober 2005. Enligt den listan fastställs landningsavgifterna med hänsyn till flygplanets högsta tillåtna startvikt och antalet passagerare ombord. För linjetrafik med mer än 50 passagerare anges dock ett schablonbelopp på 6 euro per passagerare. Schablonbeloppet täcker alla flygplatsavgifter, inklusive säkerhetsavgiften på 3,58 euro.
- (68) Ett antal rabatter är tillgängliga om vissa villkor uppfylls:
- Ny linjetrafik: Flygplatsen ger under en tolv månadersperiod 100 % rabatt på landnings-, marktjänst- och passageraravgifter för flygbolag som trafikerar en ny rutt från Zweibrücken, under förutsättning att den nya destinationen betjänas dagligen enligt sommartidtabellen och minst tre gånger i veckan enligt vintertidtabellen. Om flygbolaget väljer att basera ett flygplan på flygplatsen kan rabatten på 100 % förlängas med ytterligare sex månader.
 - Ny chartertrafik: Flygplatsen ger 100 % rabatt på landnings-, marktjänst- och passageraravgifter för flygbolag som inleder verksamhet på Zweibrücken till dess att en tröskel på 100 000 passagerare nås; för de första 100 000 passagerarna behöver alltså ingen landnings-, marktjänst- eller passageraravgift betalas. Flygbolaget måste betjäna den nya destinationen dagligen enligt sommartidtabellen och minst tre gånger i veckan enligt vintertidtabellen. Flygbolag som uppfyller vissa villkor – t.ex. ökning av trafiken med 50–100 % i två tidtabeller i följd och uppnående av en viss passagerartröskel – ges en ytterligare rabatt på 100 % för ytterligare 50 000–100 000 passagerare.

3.3.1.1 Avgifter som betalades av Germanwings

- (69) I augusti/september 2006 ingick Germanwings och FZG ett avtal om inrättande av ruten Zweibrücken–Berlin-Schönefeld, som startades i september 2006. Enligt avtalet skulle avgifter på [...] euro per passagerare tas ut, vilket inkluderade landnings-, marktjänst-, passagerar- och säkerhetsavgifter. Under det första verksamhetsåret gavs en rabatt på [...]. Från och med den 16 september 2007 betalade Germanwings [...] euro per passagerare, och från och med den 1 januari 2008 sänktes avgiften till [...] euro per passagerare. Den 9 januari 2011 upphörde Germanwings med sin trafik till och från Zweibrücken.

3.3.1.2 Avgifter som betalades av TUIFly

- (70) Tyskland lämnade ett avtal mellan FZG och TUIFly, enligt vilket TUIFly skulle betala ett schablonbelopp på [...] euro per passagerare, vilket inkluderade alla tillämpliga avgifter. Enligt avtalet var dock TUIFly befriat från alla avgifter för de första [...] passagerarna. När den passagerarvolymen nåts den 1 augusti 2010 betalade TUIFly ett schablonbelopp på [...] euro per passagerare.

3.3.1.3 Avgifter som betalades av Ryanair

- (71) Ryanair betjänade ruten Zweibrücken–London–Stansted mellan den 28 oktober 2008 och den 22 september 2009. För det första verksamhetsåret hade FZG och Ryanair enats om [...]. I gengäld förband sig Ryanair att nå minst [...] passagerare per år. Enligt Tyskland betalade Ryanair [...].

3.3.1.4 Tjänster som mottogs av Germanwings, TUIFly och Ryanair

- (72) Samtliga avtal mellan FZG och de olika flygbolagen innehåller ett avsnitt om tilläggstjänster och avgifter. I tabell 6 jämförs de viktigaste tilläggstjänsterna och de priser som togs ut av flygbolagen.

Tabell 6

Tilläggstjänster och avgifter

Tjänst	Pris TUIFly	Pris Germanwings	Pris Ryanair
Startaggregat	(...)	(...)	(...)
Ground power unit	(...)	(...)	(...)
Flygplansstädning (standard)	(...)	(...)	(...)
Flygplansstädning (nattuppehåll)	(...)	(...)	(...)
Avisning av flygplan	(...)	(...)	(...)
Avisningsvätska och vatten	(...)	(...)	(...)
Tomt väggutrymme för annonsering	(...)	(...)	(...)
Biluthyrningsdisk	(...)	(...)	(...)
Hangartillträde för tillfälligt tekniskt underhåll	(...)	(...)	(...)
Minst fyra presskonferenser per år	(...)	(...)	(...)
Två journalistresor per år som anordnas av flygplatsen	(...)	(...)	(...)
Datorer, skrivare, telefoner, faxar och SITA-utrustning	(...)	(...)	(...)

3.3.2 SKÄL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

3.3.2.1 *Förekomst av stöd*

- (73) I beslutet om att inleda förfarandet konstaterades till att börja med att FZG, som beviljade de olika flygbolagen rabatterna på flygplatsavgifterna, i sin helhet ägdes och kontrollerades av staten, och att rabatterna således måste anses ha beviljats med hjälp av statliga medel. Vidare ansågs det att staten med största sannolikhet hade varit inblandad när avtalen med de olika flygbolagen ingicks och att den behöriga offentliga tillsynsmyndigheten måste godkänna flygplatsens lista över avgifter, vilket innebar att beviljandet av rabatter på flygplatsavgifterna till olika flygbolag kunde tillskrivas staten.
- (74) För att besvara frågan om huruvida rabatterna gav respektive flygbolag en fördel erinrades det i beslutet om att inleda förfarandet om att det måste bedömas om FZG genom att bevilja rabatterna agerat som en marknads-ekonomisk aktör. Marknadsekonomitestet kräver att det kan visas att beslutet att bevilja rabatterna baserats på sund ekonomisk logik och förbättrade flygplatsens lönsamhet. Den intäkt som flygplatsen genererade i anslutning till ett avtal med ett visst flygbolag fick dessutom inte vara lägre än kostnaderna för att tillhandahålla flygplats-tjänster för det flygbolaget.

- (75) I beslutet om att inleda förfarandet noterades att det inte fanns något som tydde på att Tyskland hade jämfört förväntade kostnader och intäkter under löptiden för avtalen med respektive flygbolag. Tyskland hade bara lämnat en affärsplan på medellång sikt, som omfattade perioden 2011–2015. Mot denna bakgrund ansågs det i beslutet om att inleda förfarandet att det var tveksamt om de intäkter som genererats i anslutning till avtalen med flygbolagen var tillräckliga för att täcka kostnaderna för att tillhandahålla flygplatstjänster för dem. Det noterades att FZG sedan den kommersiella verksamheten inletts hade genererat allt större förluster och att avtalen inte, vilket är vanligt i andra avtal, innehöll någon klausul som gjorde det möjligt för FZG att återkräva rabatterna om flygbolagen beslutade att upphöra med verksamheten på Zweibrücken.
- (76) I beslutet om att inleda förfarandet ansågs det också att Zweibrückens flygplats, om den agerat som en marknads-ekonomisk aktör, skulle ha tvingats överväga om det var mindre kostsamt att stänga flygplatsen än att fortsätta med driften. Tyskland uppmanades att lämna upplysningar om kostnaderna för att stänga flygplatsen jämfört med kostnaderna för att fortsätta med driften. Slutligen noterades i beslutet om att inleda förfarandet att rabatterna tycktes inkludera de säkerhetsavgifter som FZG måste betala till säkerhetsföretaget. Det konstaterades att den avgift som togs ut av flygbolagen skulle utgöra en fördel för dem om den inte gjorde det möjligt för FZG att täcka dessa kostnader. Sammanfattningsvis uttrycktes i beslutet om att inleda förfarandet allvarliga tvivel beträffande förenligheten hos de rabatter som olika flygbolag beviljats med principen om marknadsekonomiska aktörer.
- (77) Med tanke på att flygbolagen var verksamma på en konkurrensutsatt marknad och att en fördel som de beviljades skulle ge dem möjlighet att stärka sin ställning på den marknaden, konstaterades slutligen i beslutet om att inleda förfarandet att rabatten på avgifterna sannolikt skulle påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen.
- (78) I beslutet om att inleda förfarandet drogs preliminärt slutsatsen att de rabatterade avgifterna utgjorde statligt stöd till respektive flygbolag (Germanwings, TUIFly och Ryanair).

3.3.2.2 Förenlighet

- (79) I beslutet om att inleda förfarandet bedömdes om de rabatterade avgifterna kunde anses utgöra förenligt igångsättningsstöd enligt avsnitt 5 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn. I sin bedömning ställde sig kommissionen tvivlande till att de olika villkoren för förenligt igångsättningsstöd var uppfyllda.
- (80) Framför allt konstaterades följande i beslutet om att inleda förfarandet:
- Det var tveksamt om de rabatterade avgifterna uppfyllde villkoren i punkt 79 c i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, eftersom det inte stod klart om och hur rabatterna var kopplade till en ökning av passagerarvolymer.
 - Det var tveksamt om de rabatterade avgifterna uppfyllde villkoren i punkt 79 d i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, eftersom det inte stod klart om rabatterna var gradvis minskande och tidsbegränsade.
 - Det var tveksamt om de rabatterade avgifterna uppfyllde villkoren i punkt 79 e i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, eftersom det inte stod klart vilka kostnader de rabatterade avgifterna avsåg.
 - Det var tveksamt om de rabatterade avgifterna uppfyllde villkoren i punkt 79 f i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, eftersom åtgärden inte tycktes avse de stödberättigande kostnaderna.
 - Det var tveksamt om de rabatterade avgifterna uppfyllde villkoren i punkt 79 h i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, eftersom ingenting tydde på att FZG offentliggjort sina planer på att ge rabatterna och även erbjudit andra flygbolag dem.
 - Det var tveksamt om de rabatterade avgifterna uppfyllde villkoren i punkt 79 i i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, eftersom det inte lämnats någon affärsplan för lönsamheten för de rutter som omfattades och det inte stod klart om konkurrerande linjer påverkats.

- g) Det var tveksamt om de rabatterade avgifterna uppfyllde villkoren i punkt 79 j i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, eftersom ingenting tydde på att den erforderliga förteckningen upprättats.
 - h) Det var tveksamt om de rabatterade avgifterna uppfyllde villkoren i punkt 79 k och l i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn.
 - i) Det var tveksamt om de rabatterade avgifterna uppfyllde villkoren i punkt 80 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, eftersom det inte stod klart om de rabatterade avgifterna kumulerats med andra typer av stöd.
- (81) Sammanfattningsvis drog kommissionen preliminärt slutsatsen att de rabatterade avgifterna inte kunde betecknas som förenligt igångsättningsstöd, eftersom de inte uppfyllde samtliga villkor i avsnitt 5 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn.

3.4 MARKNADSFÖRINGSAVTALEN MED RYANAIR OCH AMS

3.4.1 DETALJERAD BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN

- (82) Två avtal om marknadsföringstjänster ingicks med Ryanair och dess dotterbolag AMS. Enligt det första avtalet mellan Ryanair och FZG betalade FZG [...] euro till Ryanair för olika marknadsföringsinsatser som genomfördes av Ryanair.
- (83) Ett andra avtal ingicks den 6 oktober 2008 mellan delstaten Rheinland-Pfalz, företräd av ministeriet för ekonomi, trafik, jordbruk och vinodling, och AMS. Varken FGAZ eller FZG är parter i det avtalet. Enligt avtalet stod AMS för olika marknadsföringsinsatser, exempelvis länkar till webbplatser som delstaten angav på Ryanairs webbplats och korta texter om Rheinland-Pfalz på Ryanairs webbplats. Under det första året betalade delstaten AMS totalt [...] euro, och inför det andra året skulle tjänsterna begränsas och delstaten skulle ha fått betala [...] euro.
- (84) Eftersom Ryanair upphörde med trafiken till och från Zweibrücken efter mindre än ett år, hävdades avtalet om marknadsföringstjänster inför det andra året och priset för det första året sänktes till [...] av det överenskomna priset. I praktiken betalade delstaten Rheinland-Pfalz därmed totalt 320 833 euro till AMS för marknadsföringstjänster. AMS tycks ha genomfört alla de överenskomna insatserna.

3.4.2 SKÄL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

3.4.2.1 *Förekomst av stöd*

- (85) I beslutet om att inleda förfarandet noterades till att börja med att utbetalningarna från delstaten Rheinland-Pfalz till AMS/Ryanair inbegriper statliga medel och kan tillskrivas staten. Den del av det pris som Rheinland-Pfalz betalade som översteg det ekonomiska värdet av de tjänster som AMS/Ryanair tillhandahöll utgör en förlust av statliga medel.
- (86) För bedömningen av huruvida avtalet om marknadsföringstjänster gav AMS/Ryanair en fördel tillämpade kommissionen återigen principen om marknadsekonomiska aktörer. Det konstaterades att det på Zweibrückens flygplats bara var Ryanair som hade fått marknadsföringsstöd i en sådan omfattning, att utbetalningarna uppenbarligen inte krävde att marknadsföringsinsatserna hade mätbar effekt (t.ex. en ökning av passagerarvolymen) och att det var okänt om delstaten Rheinland-Pfalz hade kontroll över AMS/Ryanairs tillhandahållande av marknadsföringstjänsterna. I beslutet om att inleda förfarandet noterades vidare att avtalet om marknadsföringstjänster tydligt var kopplat till rutten Zweibrücken–London–Stansted och således kunde betraktas som ett incitament för den nya rutten, som Ryanair startade i oktober 2008. Eftersom Ryanair direkt gynnades av marknadsföringsinsatserna drogs slutsatsen att Ryanair borde ha stått för åtminstone en del av kostnaderna för dem. Sammanfattningsvis ställde sig kommissionen tvivlande till att delstaten Rheinland-Pfalz hade agerat som en marknadsekonomisk aktör och misstänkte att delstaten därmed hade gett AMS/Ryanair en fördel.
- (87) Eftersom det bara var AMS/Ryanair som fick marknadsföringsstödet stod det klart att åtgärden var selektiv. Av samma skäl som angetts när det gäller de rabatterade flygplatsavgifterna konstaterades också i beslutet om att inleda förfarandet att åtgärden påverkade handeln mellan medlemsstaterna och snedvred eller hotade att snedvrida konkurrensen. Följaktligen drogs slutsatsen att marknadsföringsstödet utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

3.4.2.2 Förenlighet

- (88) I beslutet om att inleda förfarandet bedömdes om marknadsföringsstödet till AMS/Ryanair kunde anses utgöra förenligt igångsättningsstöd enligt avsnitt 5 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn. I sin bedömning ställde sig kommissionen tvivlande till att de olika villkoren för förenligt igångsättningsstöd var uppfyllda. Skälen var i princip desamma som de som anges i skäl 80 i det här beslutet när det gäller förenligheten hos de rabatterade avgifterna. Följaktligen drogs slutsatsen att marknadsföringsstödet inte utgör förenligt igångsättningsstöd.

4. KOMMENTARER FRÅN TYSKLAND

4.1 OFFENTLIG FINANSIERING FRÅN DELSTATEN RHEINLAND-PFALZ/ZEF TILL ZWEIBRÜCKENS FLYGPLATS

4.1.1 INFRASTRUKTUR

4.1.1.1 Förekomst av stöd

Ekonomisk verksamhet och fördel

- (89) De tyska myndigheterna erinrade först om att de inte höll med kommissionen om att byggande av flygplatsinfrastruktur utgör ekonomisk verksamhet. Tyskland påpekade att kommissionen främst hänvisat till tribunalens dom i Leipzig/Halle-målet och noterade att överklagandet av den domen ännu inte avgjorts vid domstolen och att man ville avvakta domstolens beslut.
- (90) För det andra slog de tyska myndigheterna fast att ingen av de infrastrukturinvesteringar som gjorts före 2006, när den kommersiella verksamheten inleddes på Zweibrückens flygplats, omfattades av reglerna om statligt stöd. Fram till 2006 användes flygplatsen endast för allmänflyg och militärflyg, och de tyska myndigheterna hävdade att tillhandahållande av flygplatstjänster för dessa ändamål inte utgjorde en ekonomisk verksamhet. Under alla omständigheter slogs det fast att verksamheten på Zweibrückens flygplats fram till 2006 var av så liten omfattning (aldrig över 30 000 passagerare per år före 2006) att eventuell offentlig finansiering inte snedvred eller hotade att snedvrیدا konkurrensen och inte påverkade handeln mellan medlemsstaterna.
- (91) För det tredje uppgav de tyska myndigheterna att merparten av de investeringar som stötts med offentliga bidrag ingick i den offentliga sektorns ansvarsområde. Det betonades att flertalet investeringar var nödvändiga för att garantera en säker verksamhet på flygplatsen (framför allt till följd av en föreskrift från den behöriga tillsynsmyndigheten på säkerhetsområdet och klagomål från pilotsammanslutningen Cockpit). Alla åtgärder för att garantera en säker verksamhet på flygplatsen ansågs därför ingå i den offentliga sektorns ansvarsområde.
- (92) Tyskland motsatte sig kraftigt uppfattningen att åtgärder som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde ens delvis skulle innebära en fördel för flygplatsen i fråga, om finansieringen inte beviljats på icke-diskriminerande grund till alla övriga flygplatser i medlemsstaten. Tyskland menade att finansiering för åtgärder som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde inte utgör statligt stöd, oavsett om en eller alla flygplatser måste stå för kostnaderna för sådana åtgärder. I detta sammanhang bör begreppet "den offentliga sektorns ansvarsområde" tolkas enhetligt, särskilt mot bakgrund av medlemsstaternas olika definitioner av begreppet.
- (93) Tyskland lämnade en förteckning över investeringar som avsåg uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde mellan 2006 och 2009 (som en jämförelse uppgick de totala investeringarna under den perioden till 22 476 812 euro).

Tabell 7

Översikt från Tyskland över kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde ⁽²¹⁾

	Åtgärder	Kostnader	Totala kostnader
2006	(...)	(...)	(...)

⁽²¹⁾ Lämnades som bilaga 8 till Tysklands inläga av den 27 januari 2011.

	Åtgärder	Kostnader	Totala kostnader
2007	(...)	(...)	(...)
	(...)	(...)	
	(...)	(...)	
	(...)	(...)	
2008	(...)	(...)	(...)
	(...)	(...)	
	(...)	(...)	
	(...)	(...)	
	(...)	(...)	
2009	(...)	(...)	(...)
	(...)	(...)	
Totalsumma	19 707 315 euro		

- (94) Tyskland uppgav att man anser att tillhandahållande av åtgärder avseende säkerheten på flygplatser enligt § 8 i *Luftsicherheitsgesetz* (lagen om luftfartssäkerhet), åtgärder för att säkerställa driftssäkerhet, flygkontroll och flygsäkerhetsåtgärder enligt § 27c.2 i *Luftverkehrsgesetz* (flygtrafiklagen), meteorologiska tjänster och brandkårstjänster ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde, oavsett om det rör sig om investeringar eller driftskostnader.
- (95) Tyskland hävdade att finansieringen av flygkontroll och flygsäkerhetsåtgärder måste ses mot bakgrund av § 27c.2 i *Luftverkehrsgesetz*. Enligt den bestämmelsen görs åtskillnad mellan vissa flygplatser där finansiering av dessa säkerhetsåtgärder på förbunds nivå anses nödvändig av säkerhetsskäl och transportpolitiska skäl, och andra, regionala flygplatser där sådana åtgärder inte anses helt nödvändiga ur förbundsperspektiv. Det är därför motiverat att delstaten tillhandahåller offentlig finansiering för flygkontroll och säkerhetsåtgärder på regionala flygplatser som Zweibrücken, eftersom flygplatsen annars själv skulle få stå för de kostnaderna. Tyskland anser således att finansiering av flygkontroll och flygsäkerhetsåtgärder, oavsett om den kommer direkt från staten på förbunds nivå eller från delstaterna, under alla omständigheter ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde.
- (96) Vidare påpekas att kostnader för brandkåren inte regleras på förbunds nivå utan tillhör delstaternas behörighet, och därför finansieras inte brandkåren av staten på alla flygplatser. Skillnaden i behandling har enligt Tyskland både historiska och objektiva skäl. Framför allt säger det sig självt att mindre regionala flygplatser inte kan bära de höga fasta kostnader som en brandkår ger upphov till och att delstaten i fråga därför står för de kostnaderna.
- (97) När det gäller renoveringen av banan hävdade Tyskland att åtgärderna i fråga ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde eftersom de var akut nödvändiga för att garantera ett säkert nyttjande av Zweibrückens flygplats. Tyskland menade i detta avseende att flygplatsen inte ens hade kunnat användas för militära ändamål utan dessa åtgärder. Renoveringen var därför nödvändig för att över huvud taget möjliggöra militärflyg och allmänflyg. Tyskland hävdade således att renoveringskostnaderna inte uteslutande avsåg kommersiell luftfart.
- (98) I detta avseende uppgav Tyskland att renoveringen och kostnaderna i anslutning därtill var nödvändiga med tanke på flygplatsens militära historia. Enligt Tyskland var arbetet förenat med vissa risker, eftersom det inte kunde uteslutas att outlösta bomber från kriget fanns på platsen. Två outlösta bomber ska också ha avlägsnats i samband med renoveringen.

- (99) I övrigt innefattade renoveringsarbetet bl.a. anpassning av banan till moderna standarder i fråga om bredd, förnyad dränering, navigationsljus och varselljus, skyltar, reservströmkälla med parallella nät samt utbyggnad av stängsel och taxibana. Renoveringen av ljus och skyltar och höjningen av taxibanan hade efterlysts i klagomål från pilotsammanslutningen Cockpit. En annan betydande del av renoveringen bestod i nya arrangemang för flygplatssäkerheten, bl.a. nya stängsel, dörrar, videoövervakning och intercomsystem, installation av skjutdörrar och kabelkanaler.
- (100) Tyskland hävdade slutligen att stängning av Zweibrückens flygplats aldrig setts som ett tänkbart alternativ, eftersom fortsatt drift av flygplatsen var nödvändig med hänsyn till militärflyget och allmänflyget. I detta avseende hävdade Tyskland också att en stängning och avveckling av flygplatsen skulle medföra omotiverade kostnader som långt skulle överstiga de belopp som satsats. Tyskland lade dock inte fram någon beräkning av kostnaderna för en stängning eller någon jämförelse av dessa kostnader med kostnaderna för fortsatt drift.
- (101) Mot denna bakgrund menade Tyskland att det är ekonomiskt förnuftigt att tillhandahålla flygplatstjänster för kommersiell luftfart. Tyskland hävdade att den stora merparten av kostnaderna under alla omständigheter skulle uppstå vid tillhandahållandet av flygplatstjänster för militärflyg och allmänflyg (infrastruktur etc.) och att merkostnaderna i anslutning till kommersiell luftfart alltså är begränsade samtidigt som ytterligare intäkter genereras.

Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

- (102) Tyskland menade att den offentliga finansieringen av infrastrukturen på Zweibrückens flygplats inte snedvrider konkurrensen eller påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Tyskland uppgav vidare att varken snedvridning av konkurrensen eller påverkan på handeln kunde slås fast bara med hänvisning till att andra flygplatser ligger i närheten av Zweibrücken. Enligt Tyskland konkurrerar inte Zweibrückens flygplats med de flygplatser som anges i beslutet om att inleda förfarandet, i synnerhet inte med Saarbrückens flygplats.
- (103) När det gäller förhållandet mellan Zweibrücken och Saarbrücken uppgav Tyskland att de två flygplatserna snarare kompletterar än konkurrerar med varandra. Tyskland förklarade att de två flygplatserna har olika profiler, vilket har sin grund i att infrastrukturerna skiljer sig åt: Passagerarinfrastrukturen på Saarbrückens flygplats är av högre kvalitet (t.ex. en modern terminalbyggnad) och flygplatsen är inriktad på linjetrafik och affärsresenärer, medan Zweibrückens flygplats å andra sidan har längre bana med högre viktkapacitet, vilket gör den bättre lämpad för tyngre flygplan i långdistanstrafik eller flygfrakt. Enligt Tyskland inriktar sig Zweibrückens flygplats därför på chartertrafik och flygfrakt.
- (104) Med tanke på att Zweibrückens och Saarbrückens flygplatser anses komplettera varandra uppgav Tyskland att ett närmare samarbete dem emellan övervägs. Tyskland uppgav vidare att regionregeringarna redan har beslutat att samarbeta närmare i framtiden och överväger att bilda en gemensam flygplats ("Saar-Pfalz-Airport") med två lokaliseringar (Saarbrücken och Zweibrücken). Samarbetet bör enligt Tyskland ge synergieffekter och tryggad finansiering. Slutligen pekade Tyskland på efterfrågan på luftfartstjänster i regionen (de två flygplatserna har tillsammans redan 750 000 passagerare per år) och hävdade att bara Saarbrücken och Zweibrücken tillsammans kan tillgodose denna efterfrågan, i synnerhet som de inte kan ersättas av andra närliggande flygplatser. Enligt Tyskland skulle den nya flygplatsen "Saar-Pfalz-Airport" därför inte konkurrera med närliggande flygplatser som Luxemburg, Metz-Nancy-Lorraine och Frankfurt-Hahn.

4.1.1.2 Förenlighet

- (105) Tyskland förklarade att den offentliga finansieringen av infrastrukturåtgärder, även om den skulle anses utgöra statligt stöd, skulle vara förenlig med den inre marknaden eftersom den uppfyller villkoren i punkt 61 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn. Innan vart och ett av villkoren behandlades betonade Tyskland att infrastrukturinvesteringarna på Zweibrücken var relativt små jämfört med dem som konstaterats vara förenliga med den inre marknaden på andra offentligt finansierade regionala flygplatser och endast avsåg ombyggnad av befintlig militär infrastruktur för civil användning.

Byggnaden och nyttjandet av infrastrukturen uppfyller ett klart formulerat mål av allmänekonomiskt intresse

- (106) Först och främst hävdade Tyskland att det offentliga stödet för infrastrukturinvesteringar uppfyller ett klart formulerat mål av allmänekonomiskt intresse – infrastrukturinvesteringarna gjordes i en region som får stöd enligt punkt c i syfte att förbättra den regionala näringslivsstrukturen. Tyskland påpekade att unionens finansiering (som från och med 1991 tillhandahölls genom programmen Konver I, Konver II och PERIFRA) användes för att bygga om den militära infrastrukturen för civil användning och gick till exempelvis modernisering och uppförande av ett torn samt dränering av banan. Tyskland sade sig inte förstå varför kommissionen har betänkligheter i fråga om målet av allmänekonomiskt intresse efter att ha deltagit i finansieringen av ombyggnaden av den tidigare militärflygplatsen.
- (107) Med hänvisning till den historiska bakgrunden förklarade Tyskland att Zweibrückenområdet fick betydande strukturella problem när de amerikanska väpnade styrkorna lämnade flygplatsen 1991, t.ex. en arbetslöshet på 20 % i staden Zweibrücken. Tyskland uppgav att ombyggnaden av flygplatsen till en civil flygplats därför bidrog till att skapa arbetstillfällen och förbättra den regionala ekonomiska infrastrukturen. Tyskland hävdade vidare att de tjänster som flygplatsen tillhandahåller är oundgängliga för regionen och att den regionala ekonomin i hög grad är beroende av lättillgänglig luftfartsinfrastruktur.
- (108) Tyskland menade att kommissionens enda skäl att betvivla förenligheten med det kriteriet på nytt tycks vara närheten till och den upplevda konkurrensen med Saarbrückens flygplats. Tyskland påpekade därför återigen att de två flygplatserna kompletterar varandra, vilket utesluter konkurrens dem emellan. Vidare hävdades att närheten till andra regionala flygplatser inte hade någon betydelse för frågan om huruvida den subventionerade infrastrukturen uppfyller ett mål av allmänekonomiskt intresse. Tyskland uppgav vidare att den enda relevanta omständigheten var att delstaten Rheinland-Pfalz var angelägen om att tillgodose det allmänna intresset på det egna territoriet utan att behöva förlita sig på infrastruktur i andra regioner.

Infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet

- (109) Tyskland förklarade att infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet. Enligt Tyskland avsåg infrastrukturinvesteringarna alltid bara komplettering och utbyggnad av befintlig infrastruktur, och inga onödigt avancerade eller dyra nya anläggningar byggdes. Man betonade att det inte handlade om att bygga en ny flygplats i Zweibrücken utan endast om att bygga om en tidigare militärflygplats för civil användning. Tyskland betonade också att infrastrukturen är nödvändig för att skapa arbetstillfällen. Enligt Tyskland skapades i hela Rheinland-Pfalz direkt eller indirekt omkring 5 000 arbetstillfällen i anslutning till Zweibrückens flygplats. Av dessa 5 000 arbetstillfällen skapades 2 708 direkt eller indirekt på flygplatsen eller i det omgivande området fram till 2011. Tack vare dessa arbetstillfällen minskade de sociala kostnaderna (med 25 miljoner euro per år) samtidigt som skatteintäkter genererades. Tyskland uppgav vidare att arbetstillfällen är av särskild betydelse i detta område, där arbetslösheten i dag ligger 2 % över genomsnittet för delstaten. Tyskland hänvisade till två expertutlåtanden där flygplatsens betydelse för den regionala ekonomin betonas ⁽²²⁾.
- (110) Tyskland framhöll på nytt att närheten till Saarbrückens flygplats inte påverkar nödvändigheten och proportionaliteten hos infrastrukturen på Zweibrücken. Enligt Tyskland är infrastrukturen på Zweibrücken nödvändig för stora och tunga flygplan som bara kan landa där eftersom banan i Saarbrücken inte är tillräckligt lång. Tyskland uppgav vidare att Zweibrücken dessutom erbjuder möjlighet till nattflygningar, vilket är viktigt för fraktflyget.

Infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt

- (111) Tyskland uppgav att infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt och betonade att passagerarvolymen på Zweibrückens flygplats ökade från bara 17 732 passagerare 2005 till 223 165 passagerare 2011. Man förklarade att det bara är den förväntade passagerarvolymen som är relevant när det gäller detta kriterium, och att de relevanta prognoserna tyder på en ökande efterfrågan i regionen. Med hänvisning till den prognos som gjorts av Desel Consulting och Airport Research GmbH 2009 hävdade Tyskland att en ökning till minst 1 350 000 på Zweibrückens flygplats kunde förväntas till 2025.

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

- (112) Tyskland framhöll återigen att närheten till Saarbrückens flygplats inte försämrade Zweibrückens framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt. Man lämnade prognoser som visade att Saarbrückens flygplats också kunde räkna med ökande passagerarvolym och menade att det planerade samarbetet mellan de två flygplatserna skulle säkerställa att de inte konkurrerar om samma passagerare i framtiden.

Rättvis och icke-diskriminerande tillgång till infrastrukturen

- (113) Tyskland uppgav att alla potentiella användare har likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen. Listan över avgifter från 2005 tillämpas i princip likadant och på samma villkor för alla användare av flygplatsen. Tyskland medgav att en del avvikelser från den officiella listan över avgifter i praktiken överenskommit för linjetrafik och chartertrafik men vidhöll att avgiftssänkningar det första året och rabatter erbjöds alla flygbolag på icke-diskriminerande grund, med jämförbara kvoter.

Handeln påverkas inte i en omfattning som strider mot EU:s intresse – den allmänna principen om proportionalitet och nödvändighet

- (114) Tyskland förklarade, med utgångspunkt i de argument som redan anförts, att handeln inte påverkas i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Enligt Tyskland var åtgärderna nödvändiga eftersom Zweibrückens flygplats inte kan ersättas av Saarbrückens flygplats. Tyskland uppgav vidare att infrastrukturinvesteringarna endast avsåg åtgärder som var nödvändiga för att säkerställa driftssäkerhet på flygplatsen. I detta sammanhang betonades att moderniseringen av banan skulle ha varit nödvändig även om flygplatsen inte hade gjorts tillgänglig för kommersiell luftfart.

4.1.2 DRIFTSTÖD

4.1.2.1 Förekomst av stöd

- (115) När det gäller frågan om huruvida drift av en flygplats är en ekonomisk verksamhet upprepade Tyskland att flygplatsen fram till 2006, när den började tillhandahålla tjänster för kommersiell luftfart, endast användes för allmänflyg och militärflyg. Tyskland menade således att finansieringen av flygplatsdriften med avseende på dessa verksamheter inte utgjorde en ekonomisk verksamhet.
- (116) Tyskland hävdade vidare att merparten av FZG:s förluster som täcks av FGAZ genom avtalet om resultatöverföring har sin grund i att FZG utför uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. Att täcka kostnader i anslutning till myndighetsutövning kan inte, enligt Tyskland, utgöra statligt stöd.
- (117) Vad beträffar övriga delar av definitionen av statligt stöd i artikel 107.1 i fördraget hänvisade Tyskland till de argument som i detta avseende anförts i fråga om infrastrukturinvesteringarna och menade att de även är tillämpliga i detta sammanhang.

4.1.2.2 Förenlighet

2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

- (118) Tyskland hävdade att de årliga utbetalningarna för att täcka FZG:s förluster är förenliga med principerna i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Tyskland menade att det är flygplatsens tillstånd, som medför en skyldighet att bedriva verksamhet, utgör beslutet om tilldelning. Vidare uppgav Tyskland att flygplatsen åtminstone "i praktiken" fått i uppdrag att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Enligt Tyskland skulle dock driftstödet till flygplatsen vara förenligt med principerna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse även om kommissionen skulle komma fram till att det inte fanns något beslut om tilldelning, och det måste därför anses vara förenligt med den inre marknaden.
- (119) Tyskland avvisade dessutom kommissionens argument att skyldigheten att bedriva verksamhet enligt flygplatsens tillstånd automatiskt skulle upphöra om flygplatsens verksamhet upphörde. Man menade att det finansiella stödet till flygplatsen syftade till att möjliggöra fortsatt drift av flygplatsen så att den kunde fullgöra skyldigheten att bedriva verksamhet, dvs. tillhandahålla den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse den getts i uppdrag. Tyskland hävdade vidare att själva tanken bakom skyldigheten att bedriva verksamhet är att förhindra stängning.

- (120) Man hänvisade till medlemsstaternas stora handlingsfrihet när det gäller att slå fast vad som utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och påpekade att man var fri att avgöra om det var nödvändigt att ge flygplatsen i uppdrag att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, och i vilken omfattning. Eftersom kommissionen hade nämnt närheten till Saarbrückens flygplats betonade Tyskland på nytt att regionen utan de två flygplatserna skulle lida allvarlig brist på flygplatstjänster, och att det därför var nödvändigt att ge båda flygplatserna i uppdrag att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

Avsnitten 4.2 och 4.3 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn

- (121) Tyskland hävdade att driftstödet, även om det inte skulle anses omfattas av undantaget från anmälningskravet enligt 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, skulle vara förenligt enligt 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn.
- (122) Tyskland betonade inledningsvis att en stor del av de förluster som täckts hade sin grund i att flygplatsen bedrivit verksamhet som ingick i den offentliga sektorns ansvarsområde. Man påpekade också att avtalet om resultatöverföring inte gäller kostnader som en flygplatsoperatör "normalt" skulle tvingas bära. I detta sammanhang hävdades att en stor del av de kostnader som inte avser verksamhet som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde beror på Zweibrückens speciella bakgrund och därför inte är "normala kostnader". Tyskland uppgav att flygplatsen är skyldig att tillgodose allmänflygets behov och tvingats stå för kostnader för ombyggnad av den befintliga militära infrastrukturen.
- (123) Tyskland hävdade att villkoren i avsnitten 4.2 och 4.3 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn under alla omständigheter var uppfyllda "i praktiken". Framför allt påpekades att överkompensation kan uteslutas eftersom endast de faktiska kostnaderna täcks.

4.2 POTENTIELLT STÖD I ANSLUTNING TILL ETT BANKLÅN OCH DELTAGANDE I DELSTATEN RHEINLAND-PFALZ INTERNA KASSAFOND

- (124) När det gäller banklånet framhöll Tyskland att Sparkasse Südwestpfalz, som beviljade lånet, drivs som en normal affärsbank och agerade som en sådan när lånet beviljades – beslutet att bevilja lånet kan således inte tillskrivas staten. Tyskland uppgav vidare att FZG när lånet togs jämförde erbjudanden från olika banker och att Sparkasse-lånet beviljades på marknadsmässiga villkor.
- (125) Vad beträffar delstatens hundraprocentiga garanti för lånet menade Tyskland att det är normal affärspraxis att en aktieägare garanterar lån som tas av dess dotterbolag. Tyskland hävdade vidare att lånet under alla omständigheter uteslutande användes för moderniseringen av banan, vilket var nödvändigt av säkerhetsskäl och därmed ingick i den offentliga sektorns ansvarsområde. Eftersom den åtgärd som finansierades med hjälp av lånet därmed inte omfattades av reglerna om statligt stöd menade man att inte heller delstatens garanti utgjorde statligt stöd. Tyskland hävdade slutligen att FZG inte fått någon fördel även om garantin skulle anses omfattas av reglerna om statligt stöd, eftersom räntan på det lån som garantin avsåg fortfarande var högre än för jämförbara lån till FGAZ som inte säkrats med någon garanti.
- (126) När det gäller delstatens interna kassafond hävdade Tyskland att det är en normal finansieringsmekanism som används i förhållandet mellan moderbolag och dotterbolag. Enligt Tyskland är kassafonden ett finansieringsinstrument som inrättades av delstaten 2002. Delstatens institutioner och stiftelser och samtliga privaträttsliga företag där delstaten äger mer än 50 % kan delta i kassafonden. Tyskland förklarade att kassafondens dagliga kontosaldo förvaltas av delstatens Landeshauptkasse.
- (127) Enligt Tyskland finansieras inte kassafonden direkt från delstatens budget utan med deltagarnas överskottslikviditet. Tyskland förklarade vidare att eventuell överskottslikviditet i kassafonden investeras på kapitalmarknaderna och att ett underskott på motsvarande sätt balanseras med lån på kapitalmarknaderna. Man ansåg således att finansiellt stöd från kassafonden inte beviljas med hjälp av statliga medel och inte heller kan tillskrivas staten.
- (128) Tyskland påpekade att det visserligen inte krävs någon säkerhet från de företag som deltar i kassafonden men att de omfattas av delstatens tillsyn och att delstaten, som majoritetsägare i FGAZ, alltid kan begära säkerheter.

- (129) Enligt Tysklands mening är det ekonomiskt förnuftigt att moderbolaget ger sina dotterbolag möjlighet att finansiera sig själva till räntesatser som kan jämföras med dem som moderbolaget – i detta fall delstaten själv – har tillgång till. Tyskland menar att finansieringen från kassafonden därför inte kan jämföras med ett klassiskt lån. Slutligen uppgav Tyskland att delstaten aldrig har gett kassafonden tillskott av medel från sin reguljära budget utan i stället vid behov har skaffat kapital på marknaden.
- (130) Eftersom Tyskland ansåg att varken lånet, garantin eller kassafonden utgjorde statligt stöd anfördes inga argument för deras förenlighet.

4.3 RABATTER PÅ FLYGPLATSAVGIFTER FÖR RYANAIR, GERMANWINGS OCH TUIFLY

- (131) Tyskland uppgav att avtalen mellan Zweibrückens flygplats och de olika flygbolagen inte hade inslag av statligt stöd, eftersom de inte över huvud taget kunde tillskrivas staten. Man uppgav att det var FZG som ansvarade för att förhandla fram och ingå dessa avtal, vilket ingick i dess rent kommersiella uppgifter. Enligt Tyskland diskuterades avtalen visserligen med FZG:s tillsynsstyrelse, men delstaten Rheinland-Pfalz medverkade bara indirekt via sina företrädare i FGAZ:s tillsynsstyrelse. Tyskland uppgav vidare att delstaten inte direkt medverkade i några förhandlingar om rabatter med flygbolagen. Slutligen menade Tyskland att det faktum att listan över avgifter enligt § 43a i LuftVZO måste godkännas av en offentlig tillsynsmyndighet, vilket är ett allmänt lagstadgat krav för både offentliga och privata flygplatser, inte innebär att rabatterna kunde tillskrivas staten.
- (132) Vidare ansåg Tyskland att rabatterna till olika flygbolag inte gav dem någon selektiv fördel, eftersom rabatterna var lika tillgängliga för alla berörda flygbolag. Man menade att rabatterna skulle ha inneburit en selektiv fördel endast om de inte hade varit tillgängliga på icke-diskriminerande grund och om ett flygbolag hade betalat högre eller lägre avgifter än andra, utan att det funnits något objektiva skäl till skillnaden.
- (133) Enligt Tyskland ska det samtidigt ha varit ekonomiskt förnuftigt för FZG att bevilja rabatterna, eftersom de gav flygbolagen möjlighet att etablera sig på en flygplats där kommersiell luftfart nyligen inletts. Tyskland uppgav att flygplatsen genom att bevilja rabatterna spred risken i samband med etableringen av en ny rutt mellan sig själv och flygbolagen, samtidigt som båda sidor också kunde dra nytta av ökande passagerarvolymerna. Tyskland hävdade att flygbolagen inte skulle ha varit villiga att etablera sig på Zweibrücken utan rabatterna.
- (134) Tyskland uppgav att rabatterna för flygbolagen måste ses som en möjlighet för FZG att generera ytterligare inkomster, eftersom man under alla omständigheter måste bära de fasta kostnaderna för att driva flygplatsen (för att betjäna allmänflyget och militärflyget) medan etableringen av nya flygbolag bara ger upphov till ytterst marginella rörliga merkostnader. Eftersom betjäningen av nya flygbolag inte ledde till några märkbara tillkommande kostnader var det enligt Tyskland inte nödvändigt att på förhand upprätta affärsplaner för att avgöra om ett avtal med ett flygbolag skulle ge en vinstökning.
- (135) Tyskland menade att de sänkta flygplatsavgifterna inte var selektiva eftersom de beviljades på icke-diskriminerande grund. Enligt Tysklands mening hade därför ingen snedvridning av konkurrensen ägt rum. Tyskland hävdade att dessa avgifter inte bidrog till att stärka flygbolagens ställning på marknaden.
- (136) Eftersom Tyskland ansåg att rabatterna till olika flygbolag inte utgjorde statligt stöd anfördes inga argument för deras förenlighet.

4.4 MARKNADSFÖRINGSAVTALEN MED RYANAIR OCH AMS

- (137) Tyskland betonade att marknadsföringsavtalen mellan delstaten och AMS ingåtts oberoende av FZG. Man menade att syftet med marknadsföringsavtalen var att till marknadspris köpa tjänster som främst gick ut på att marknadsföra Rheinland-Pfalz som destination för turism och ekonomisk verksamhet. Eftersom avtalet om marknadsföringstjänster inte direkt avsåg marknadsföring av flygplatsen fanns det enligt Tyskland inget samband mellan marknadsföringsåtgärderna och passagerarvolymerna. Tyskland uppgav att marknadsföringsåtgärderna för övrigt även syftade till att marknadsföra Zweibrückens flygplats.

- (138) Man betonade att delstaten genom att ingå avtalet om marknadsföringstjänster endast köpte marknadsföringstjänster till marknadspris och menade att marknadsföringsavtalet inte hade inslag av statligt stöd och inte behövde bedömas som en stödåtgärd till förmån för ett flygbolag enligt 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn.

5. SYNUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

5.1 RYANAIR

5.1.1 RABATTERADE FLYGPLATSavgifter

- (139) Ryanair menade att FZG:s rabatter till olika flygbolag inte hade inslag av statligt stöd eftersom de var förenliga med principen om en marknadsekonomisk aktör. Ryanair hävdade för det första att tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör på förhållandet mellan flygplatsen och flygbolagen endast borde avse frågan om huruvida avtalet gav flygplatsen någon vinstökning. Ryanair menade att alla kostnader för infrastruktur och fasta driftskostnader borde behandlas som icke-återvinningsbara kostnader. Enligt Ryanair borde kommissionen därför, vid sin bedömning av avtalets förenlighet med principen om en marknadsekonomisk aktör, endast beakta de av flygplatsens tillkommande kostnader som är direkt kopplade till tillhandahållandet av flygplatstjänster till det berörda flygbolaget, och undersöka om de totala intäkter som härrör från avtalet överstiger dessa tillkommande kostnader. I detta sammanhang betonade Ryanair att inga av infrastrukturkostnaderna uppstått i samband med avtalet mellan Ryanair och FZG och att de därför inte kunde räknas som tillkommande kostnader i anslutning till det avtalet.
- (140) Däremot menade Ryanair att kommissionen vid bedömningen av intäkterna även måste ta hänsyn till externa nätverkseffekter som kunde ha förväntats uppstå när FZG och Ryanair ingick tjänsteavtalet 2008. Enligt Ryanair kunde det faktum att dessa externa nätverkseffekter i slutändan aldrig uppstod inte ha förutsetts, och det saknar därför relevans.
- (141) Ryanair förklarade vidare att rabatten inte selektivt gynnade Ryanair. Man menade att rabatten för det första verksamhetsåret erbjöds som ett erkännande av den betydande kommersiella risk som Ryanair utsatte sig för när man inledde linjetrafik året runt till en flygplats som vid den tiden var okänd. Enligt Ryanair skulle det inte ha varit förnuftigt att utsätta sig för en sådan kommersiell risk på Zweibrücken utan ett incitamentssystem.
- (142) Ryanair uppgav vidare att liknande arrangemang stod öppna för alla andra flygbolag – rabatten på flygplatsavgifter under det första verksamhetsåret var alltså tillgänglig för alla flygbolag som startade nya rutter från Zweibrücken. Framför allt betonade Ryanair att dess avtal med FZG innehöll en klausul enligt vilken "avtalet ingås på icke-exklusiv basis. Parterna är eniga om att de villkor Ryanair beviljas enligt avtalet även på öppen och icke-diskriminerande grund är tillgängliga för alla andra flygbolag som förbinder sig för verksamhet av likvärdig omfattning på flygplatsen" ⁽²³⁾.
- (143) Ryanair menade att avtalen mellan Ryanair och FZG inte under några omständigheter kan ha inslag av statligt stöd eftersom de inte kan tillskrivas staten. Ryanair hävdade att kommissionens bevisning för att avtalen kan tillskrivas staten inte är tillräcklig, eftersom den visserligen speglar de offentliga myndigheternas intresse för flygplatsens affärsförbindelser och framtid men inte visar någon av de offentliga myndigheterna i själva verket varit inblandade i FZG:s förhandlingar och avtal med Ryanair.
- (144) Ryanair inkom även med en rad meddelanden utarbetade av Oxera och en analys utförd av Professor Damien P. McLoughlin.

Oxeras meddelande 1 – "Identifying the market benchmark in comparator analysis for MEO tests". Mål om statligt stöd beträffande Ryanair, meddelande utarbetat av Oxera på uppdrag av Ryanair den 9 april 2013

- (145) Oxera ansåg att kommissionens metod att endast godta jämförelser med flygplatser i samma upptagningsområde som den granskade flygplatsen är bristfällig.

⁽²³⁾ Avtal om flygplatstjänster mellan Ryanair och FZG av den 22 september 2008, avsnitt 3.

- (146) Oxera hävdade att de marknadsriktvärdespriser som erhöles från flygplatser som använts för jämförelser inte är förvrängda av statligt stöd som beviljats till flygplatser i närheten. Därför är det möjligt att göra en väl underbyggd uppskattning av marknadsriktvärdet för marknadsekonomitesterna.
- (147) Detta beror på följande:
- Jämförelseanalyser används ofta för marknadsekonomitester på andra områden än statligt stöd.
 - Företag påverkar endast varandras prissättningsbeslut om deras produkter ersätter eller kompletterar varandra.
 - Flygplatser i samma upptagningsområde konkurrerar inte nödvändigtvis med varandra, och de flygplatser som används för jämförelser i de inlämnade rapporterna är endast utsatta för begränsad konkurrens från de statligt ägda flygplatserna inom sitt respektive upptagningsområde (mindre än en tredjedel av de kommersiella flygplatserna inom jämförelseflygplatsernas upptagningsområde är helt statsägda, och inga av dem var föremål för utredningar om statligt stöd (i april 2013)).
 - Även när jämförelseflygplatserna är utsatta för konkurrens från statligt ägda flygplatser inom samma upptagningsområde finns det anledning att tro att deras beteende överensstämmer med principen om marknadsekonomiska aktörer (t.ex. om det finns en stor privat ägarandel eller om flygplatsen står under privat förvaltning).
 - Flygplatser som är marknadsekonomiska aktörer sätter inte priser som understiger den tillkommande kostnaden.

Oxeras meddelande 2 – ”Principles underlying profitability analysis for MEO tests”. Mål om statligt stöd beträffande Ryanair, meddelande utarbetat av Oxera på uppdrag av Ryanair den 9 april 2013

- (148) Oxera hävdade att den lönsamhetsanalys man utarbetat i de rapporter som lämnats till kommissionen följer de principer som en förnuftig investerare i den privata sektorn skulle tillämpa och avspeglar de metoder som kan utläsas utifrån kommissionens tidigare agerande.
- (149) De principer som ligger till grund för lönsamhetsanalysen är följande:
- Bedömningen görs etappvis.
 - Det krävs inte nödvändigtvis en affärsplan i förväg.
 - För en flygplats som inte är överbelastad är det så kallade single till-systemet det lämpligaste prissättnings-systemet.
 - Endast de intäkter som kan hänföras till driften av flygplatsen som ekonomisk verksamhet bör beaktas.
 - Avtalets hela löptid, inklusive eventuella förlängningar, bör beaktas.
 - Man bör bortse från framtida finansiella flöden för att kunna bedöma avtalens lönsamhet.
 - Vinstökningen i anslutning till de avtal som Ryanair ingått med flygplatserna bör bedömas på grundval av uppskattningar av den interna lönsamhetsgraden eller mått baserade på nettonuvärdet.

Analys av professor Damien P. McLoughlin – ”Brand building: why and how small brands should invest in marketing”, utarbetat på uppdrag av Ryanair den 10 april 2013

- (150) Dokumentets syfte var att fastställa den kommersiella logik som ligger till grund för regionala flygplatsers beslut att köpa reklamplats på Ryanair.com av AMS.
- (151) McLoughlin hävdade i dokumentet att det finns ett stort antal mycket stabila, välkända och konstant använda flygplatser. Svagare konkurrenter måste övervinna konsumenternas statistiska köpbeteende för att deras verksamhet ska kunna växa. Mindre regionala flygplatser måste finna ett sätt att hela tiden förmedla sin märkesprofil till en så stor målgrupp som möjligt. Traditionella former av marknadsföringskommunikation kräver större utlägg än de har resurser till.

Oxeras meddelande 3 och 4 – "How should AMS Agreements be treated within the profitability analysis as part of the market operator test?" den 17 och den 31 januari 2014

- (152) Ryanair inkom med ytterligare rapporter från företags konsult Oxera. I dessa rapporter diskuterade Oxera de principer som, enligt flygbolaget, som ett led i marknadssektorn bör beaktas i lönsamhetsanalysen av å ena sidan avtalen om flygplatstjänster mellan Ryanair och flygplatserna, å andra sidan avtalen om marknadsföringstjänster mellan AMS och samma flygplatser⁽²⁴⁾. Ryanair underströk att dessa rapporter inte på något sätt förändrar företagets tidigare synpunkter, dvs. att avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster bör analyseras i separata marknadssektorer.
- (153) Enligt rapporterna borde den vinst som gjordes av AMS ingå i intäkterna i en gemensam lönsamhetsanalys, medan AMS utgifter skulle införlivas i kostnaderna. För att göra detta föreslog man i rapporterna att en metod baserad på kassaflödet skulle tillämpas på den gemensamma lönsamhetsanalysen, vilket betyder att de utgifter som flygplatserna haft för AMS tjänster skulle behandlas som tillkommande driftskostnader
- (154) I rapporterna underströks att marknadsföringsverksamhet bidrar till att generera och upprätthålla varumärkets värde, vilket ger effekter och fördelar inte bara under avtalets löptid utan även efter det att avtalet har upphört att gälla. Detta skulle i synnerhet gälla om andra flygbolag etablerar sig på en flygplats på grund av att Ryanair har ingått ett avtal med flygplatsen, vilket i sin tur kommer att locka fler butiker att etablera sig där och därför inbringa mer icke luftfartsrelaterade intäkter till flygplatsen. Enligt Ryanair måste kommissionen, om man gör en gemensam lönsamhetsanalys, ta med dessa fördelar i beräkningen genom att behandla AMS utgifter som tillkommande driftskostnader, exklusive betalningarna från AMS.
- (155) Dessutom ansåg Ryanair att ett slutvärde måste ingå i den beräknade vinstökningen vid tiden då avtalet om flygplatstjänster löper ut, för att ta hänsyn till det värde som genereras efter det att avtalet upphört att gälla. Slutvärdet kan anpassas på grundval av sannolikheten för en förnyelse av avtalet och mäta förväntningarna på att vinsten kvarstår efter det att avtalet med Ryanair löpt ut eller om liknande villkor avtalas med andra flygbolag. Ryanair ansåg att det då skulle vara möjligt att beräkna en lägre gräns för nyttan som skapas av avtalet med AMS tillsammans med avtalet om flygplatstjänster, och som speglar osäkerheten rörande ökad vinst efter det att avtalet om flygplatstjänster har löpt ut.
- (156) Till stöd för detta synsätt presenterades i rapporterna en sammanfattning av resultaten från studier om effekterna av marknadsföring på värdet av ett varumärke. Dessa studier visar att marknadsföring kan främja ett varumärkes värde och bidra till att bygga upp en kundbas. Enligt rapporterna ökar synligheten för en flygplats varumärke i synnerhet om det marknadsförs på Ryanair.com. Dessutom uppges i rapporterna att i synnerhet mindre regionala flygplatser som vill öka sin flygtrafik därför kan öka värdet på sitt varumärke om de ingår marknadsföringsavtal med AMS.
- (157) Slutligen antydde i rapporterna att en metod baserad på kassaflödet var att föredra jämfört med kapitaliseringsmetoden, enligt vilken kostnaderna för marknadsföringstjänster som tillhandahålls av AMS skulle behandlas som kapitalutgifter för en immateriell tillgång (dvs. varumärkets värde).⁽²⁵⁾ Kapitaliseringsmetoden skulle endast ta hänsyn till den andel av marknadsföringstjänsterna som kan hänföras till en flygplats immateriella tillgångar. Marknadsföringstjänsterna skulle behandlas som kapitalutgifter för en immateriell tillgång och sedan minska i värde under avtalets löptid, och man skulle ta hänsyn till ett restvärde vid den tid då avtalet om flygplatstjänster förväntades löpa ut. Detta tillvägagångssätt skulle inte beakta den vinstökning som ingäendet av avtalet om flygplatstjänster med Ryanair skulle medföra, och det är också svårt att beräkna värdet på den immateriella tillgången på grund av utgifterna för varumärket och tillgångens brukstid. Kassaflödesmetoden är lämpligare än kapitaliseringsmetoden, eftersom den senare inte tar hänsyn till de vinster för flygplatsen som kan förväntas uppkomma som en följd av att avtalet om flygplatstjänster ingås med Ryanair.

⁽²⁴⁾ Oxera, "How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?", utarbetat för Ryanair den 17 januari 2014.

⁽²⁵⁾ Oxera, "How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test? – Practical application", utarbetat för Ryanair den 31 januari 2014.

5.1.2 AVTAL OM MARKNADSFÖRINGSTJÄNSTER

- (158) Ryanair betonade att AMS avtal om marknadsföringstjänster är skilda från Ryanairs avtal med flygplatser och bör bedömas separat, eftersom Ryanair och AMS inte kan betraktas som en och samma stödmottagare. Avtalen förhandlades fram självständigt, rörde olika tjänster och hade ingen koppling som skulle motivera att de betraktades som en enda påstådd statlig stödåtgärd. Ingåendet av ett avtal om marknadsföringstjänster med AMS är inte en förutsättning för att Ryanair ska driva flygrutter till och från en flygplats. Ryanair betonade att avtalet om marknadsföringstjänster med AMS ingåtts med ministeriet, som var delägare i flygplatsen, och gynnade flygplatsen men inte var avsett att förbättra kabinfaktorn eller avkastningen på Ryanairs rutter.
- (159) När det gäller marknadsföringens värde hävdade Ryanair att marknadsföringsutrymmet på Ryanairs webbplats är en knapp resurs och att efterfrågan på detta utrymme är hög, även från andra företag än flygplatser. Enligt Ryanair inser nu även äldre flygbolag webbplatsernas värde för marknadsföring och annonsering. Ryanair menade att flygplatser väljer att bygga ett varumärke genom att annonsera på Ryanair.com eller på andra flygbolags webbplatser. Ryanair uppgav vidare att denna ökade varumärkesigenkänning kan gagna flygplatser på ett antal olika sätt som ömsesidigt förstärker och kompletterar varandra. Zweibrückens flygplats är inte alls lika internationellt känd som Aéroport de Paris eller Heathrow Airport, och den måste därför satsa på reklam för att förbättra varumärkesigenkänningen och maximera antalet ankommande passagerare. Ryanair slog fast att delstaten hade två skäl att ingå avtalet om marknadsföringstjänster med AMS: dels ett rent kommersiellt motiv, som delägare till 50 % av flygplatsoperatören på Zweibrückens flygplats, dels med hänsyn till skyldigheten att marknadsföra turism och affärsmöjligheter i delstaten. Ryanair ansåg därför att delstaten köpte värdefulla marknadsföringstjänster till marknadspris.

5.2 AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

- (160) AMS menade att kommissionen, i motsats till vad som anges i beslutet om att inleda förfarandet, inte borde behandla FZG:s avtal med Ryanair och delstatens avtal om marknadsföringstjänster med AMS som sammankopplade utan som två separata affärsuppgörelser. AMS sade sig vara ett dotterbolag till Ryanair med ett eget konkret kommersiellt syfte, som bildats för att utveckla en verksamhet som inte hör till Ryanairs kärnverksamhet. AMS förtydligade att Ryanair utnyttjar bolaget som mellanhand för försäljning av annonsutrymme på sin webbplats. AMS uppgav också att dess avtal om marknadsföringstjänster med flygplatser i princip förhandlas fram och ingås separat från Ryanairs avtal med samma flygplatser. AMS hävdade att avtalet mellan AMS och delstaten inte innebär någon fördel för Ryanair. Ryanair pressar inte sina partner att ingå avtal om marknadsföringstjänster med AMS, och Ryanairs resultat är i allmänhet detsamma för rutter till flygplatser som har ett avtal om marknadsföringstjänster med AMS och rutter till flygplatser som inte har det.
- (161) AMS hävdade vidare att FZG agerat i enlighet med principen om marknadsekonomiska aktörer när man köpte in marknadsföringstjänster, eftersom annonsering på Ryanair.com anses ha ett högt reellt värde för delstaten och det pris som togs ut av AMS var marknadspriset för dessa tjänster. AMS menade att de priser till vilka annonsutrymme tillhandahålls av AMS och de volymer i vilka det förvärvas inte diskriminerar mellan offentliga och privata annonsörer. Man uppgav också att offentliga och privata organ sägs konkurrera om det begränsade annonsutrymmet på Ryanair.com. Detta betyder, enligt AMS, att AMS avtal med offentliga flygplatser inte kan ha inslag av statligt stöd, eftersom AMS lika gärna skulle kunna sälja utrymmet på webbplatsen till ett privat företag till jämförbart pris.
- (162) Enligt AMS är det också logiskt för en liten regional flygplats att köpa marknadsföringstjänster från AMS. AMS menade att dessa flygplatser normalt behöver göra sitt varumärke mer känt och att annonsering på ett flygbolags webbplats kan öka antalet mer lönsamma utländska passagerare (utländska passagerare genererar större icke luftfartsrelaterade intäkter än avresande passagerare som kommer från den region där flygplatsen är belägen). AMS betonade att delstaten inte bara agerade som delägare i flygplatsoperatören, med ett direkt intresse av att stärka dess varumärke och intäkter, utan även som den myndighet som gets i uppdrag att marknadsföra turism och affärsmöjligheter i Rheinland-Pfalz på olika sätt, framför allt genom annonsering.

5.3 GERMANWINGS

- (163) För att ge en bakgrund förklarade Germanwings kortfattat varför man beslutat att inleda verksamhet på Zweibrücken. Man uppgav att man valt Zweibrücken i stället för Saarbrücken på grund av den bättre banan på Zweibrücken, och påpekade att banan i Saarbrücken har besvärlig topografi. Man förklarade att Zweibrücken 2006, när Germanwings beslutade att flyga därifrån, var bättre utrustad för instrumentlandning (system för kommersiell flygtransport) och att flygtiden till Berlin var något kortare. Germanwings uppgav att man på grund av dålig lönsamhet på Berlinrutten beslutat att upphöra med trafiken från Zweibrücken 2011.
- (164) Germanwings hävdade för det första att dess avtal med FZG inte hade inslag av statligt stöd eftersom det inte kan tillskrivas staten. Man menade att olika pressmeddelanden från politiker inte kan visa att staten medverkat till att förhandla fram eller ingå dessa avtal, och att skyldigheten enligt § 43a i LuftVZO att ha en lista över avgifter som godkänts av tillsynsmyndigheten inte gällde enskilda avtal.
- (165) För det andra hävdade Germanwings att FZG agerat som en marknadsekonomisk aktör när de olika avtalen ingicks. Man betonade att principen om marknadsekonomiska aktörer inte kräver att en investerare inte gör några förluster på kort sikt – det kan i själva verket vara en normal affärsstrategi för att uppnå lönsamhet på medellång eller lång sikt. Principen att en flygplats inte får ta ut avgifter som inte täcker dess kostnader, som enligt Germanwings återspeglas i beslutet om att inleda förfarandet, sägs härröra från artikel 102 i fördraget och bara vara tillämplig i samband med antitrustförfaranden; den bör alltså inte tillämpas i ärenden som gäller statligt stöd.

5.4 TUIFly

- (166) För att ge en bakgrund förklarade TUIFly varför man flyttade sin verksamhet från Saarbrückens flygplats till Zweibrückens flygplats. TUIFly uppgav att man flyttade till Zweibrücken på grund av säkerhetsproblem på Saarbrückens flygplats. TUIFly framhöll att infrastrukturen och de topografiska förhållandena på Saarbrückens flygplats innebar att ett fullastat TUIFly-plan av typen B737-800 inte kunde landa säkert där vid dåligt väder, och att dessa flygplan därför måste omdirigeras till Zweibrückens flygplats redan innan den kommersiella verksamheten inletts där. Enligt TUIFly medförde denna omdirigering, vid sidan av förseningar och olägenheter för passagerarna, även merkostnader och organisatoriska svårigheter för flygbolaget. TUIFly vidhöll att de allvarliga säkerhetsproblemen på Saarbrückens flygplats gjorde verksamheten där ohållbar och en flytt till Zweibrückens flygplats oundviklig. Vidare noterades att den korta banan i Saarbrücken gjorde att en del fullastade plan inte kunde lyfta, med följderna att man vid medeldistansflygningar (t.ex. till Kanarieöarna) måste starta med halvtomma tankar och mellanlanda för tankning i Spanien eller Portugal.
- (167) TUIFly hävdade att dess avtal med FZG inte hade inslag av statligt stöd och att de avgifter som TUIFly betalade var marknadsmässiga. Man menade att förhållandena på Zweibrückens flygplats och i den omgivande regionen är sådana att låga flygplatsavgifter är nödvändiga för att det ska vara lönsamt för ett flygbolag att flyga från Zweibrücken. TUIFly nämnde framför allt passagerarinfrastrukturens beskaffenhet på Zweibrückens flygplats, avsaknaden av lämplig kollektivtrafik (järnväg) till och från flygplatsen, flygplatsens läge i en region med låg köpkraft, banans inledningsvis dåliga skick, avsaknaden av inkvartering för besättningar osv. TUIFly uppgav också att Zweibrückens flygplats, till skillnad från Saarbrückens flygplats (och alla andra flygplatser som TUIFly trafikerar), inte har status som "tullflygplats", vilket innebär att TUIFly måste betala en "tullavgift" på mellan [...] och [...] euro per flygning. Enligt TUIFly utgör detta en merkostnad på omkring [...] euro per passagerare och resulterar i en ökning av TUIFlys totala driftskostnader med mer än [...] euro per år.

6. TYSKLANDS KOMMENTARER TILL SYNPKTERNA FRÅN TREDJE PART

6.1 KOMMENTARER TILL RYANAIRS SYNPKTER

- (168) Tyskland välkomnade det faktum att Ryanairs inlagor bekräftar Tysklands ståndpunkt att varken Zweibrückens flygplats eller de flygbolag som flyger därifrån har fått statligt stöd. Man höll också med om att avtalet mellan delstaten Rheinland-Pfalz och AMS måste bedömas separat från avtalet mellan FZG och Ryanair samt att det förra hade ett reellt värde för delstaten och hade ingåtts till marknadspris. Tyskland betonade framför allt turismens betydelse för regionen och vidhöll att avtalet med AMS syftade till att främja turism.

6.2 KOMMENTARER TILL AMS SYNPKUNKTER

- (169) Eftersom AMS bekräftat Tysklands ståndpunkt att avtalet mellan AMS och delstaten Rheinland-Pfalz inte hade inslag av statligt stöd avstod Tyskland från att kommentera enskilda uppgifter närmare.

6.3 KOMMENTARER TILL GERMANWINGS SYNPKUNKTER

- (170) I sina kommentarer till Germanwings inlaga begränsade sig Tyskland till att ge sin syn på ett antal faktauppgifter som Germanwings anförde. Man betonade framför att det, i motsats till vad Germanwings tycktes antyda, inte förekom någon konkurrens mellan Zweibrücken och Saarbrücken, utan att de två flygplatserna alltid ansetts sig komplettera varandra. Tyskland menade att ett flygbolags val att betjäna en viss flygplats i stället för en annan är resultatet av ett strategiskt beslut av flygbolaget, och det beslutet kunde Tyskland inte kommentera.

7. BEDÖMNING

- (171) 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 snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna".
- (172) De kriterier som anges i artikel 107.1 i fördraget är kumulativa. För att fastställa om åtgärden i fråga utgör statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget måste därför samtliga följande villkor vara uppfyllda. Det ekonomiska stödet ska
- a) ges av staten eller med hjälp av statliga medel,
 - b) gynna vissa företag eller viss produktion,
 - c) snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen, och
 - d) påverka handeln mellan medlemsstaterna.

7.1 OFFENTLIG FINANSIERING FRÅN DELSTATEN RHEINLAND-PFALZ/ZEF TILL ZWEIBRÜCKENS FLYGPLATS

7.1.1 FÖREKOMST AV STÖD

7.1.1.1 *Ekonomisk verksamhet och begreppet företag*

- (173) Enligt etablerad rättspraxis måste kommissionen först avgöra om FGAZ och FZG är företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Begreppet företag omfattar varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och oavsett hur den finansieras ⁽²⁶⁾. Varje verksamhet som består i att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad utgör en ekonomisk verksamhet ⁽²⁷⁾.
- (174) I sin dom om flygplatsen Leipzig/Halle bekräftade domstolen att driften av en flygplats för kommersiella ändamål och byggandet av flygplatsens infrastruktur utgör ekonomisk verksamhet ⁽²⁸⁾. När en flygplatsoperatör bedriver ekonomisk verksamhet genom att erbjuda flygplatstjänster mot ersättning utgör den, oavsett sin rättsliga form och sättet för sin finansiering, ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, och fördragets regler om statligt stöd kan därför tillämpas på fördelar som beviljas av staten eller med hjälp av statliga medel till flygplatsoperatören ⁽²⁹⁾.

⁽²⁶⁾ Mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851; mål 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.

⁽²⁷⁾ Mål 118/85, kommissionen mot Italien, REG 1987, s. 2599; mål 35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851.

⁽²⁸⁾ Leipzig/Halle-domen§, särskilt punkterna 93–94, bekräftad genom mål C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen AG och Flughafen Leipzig-Halle GmbH mot kommissionen [2012] ECLI:EU:C:2012:821; se även mål T-128/89, Aéroports de Paris mot Europeiska kommissionen, REG 2000, s. II-3929, bekräftad genom mål C-82/01 P, Aéroports de Paris mot Europeiska kommissionen, REG 2002, s. I-9297, och mål T-196/04, Ryanair mot kommissionen (nedan kallad *Charleroidomen*), REG 2008, s. II-3643.

⁽²⁹⁾ Målen C-159/91 och C-160/91, Poucet mot AGV och Pistre mot Cancave, REG 1993, s. I-637.

- (175) När det gäller den tidpunkt från och med vilket uppförandet och driften av en flygplats blir en ekonomisk verksamhet erinrar kommissionen om att den gradvisa utvecklingen av marknadskrafter i flygplatssektorn inte gör det möjligt att fastställa något exakt datum. Europeiska unionens domstol har dock noterat utvecklingen när det gäller flygplatsverksamhet, och tribunalen slog i sin dom gällande flygplatsen Leipzig/Halle fast att tillämpning av reglerna om statligt stöd på finansiering av flygplatsinfrastruktur inte längre kan uteslutas från 2000 och framåt. Från och med datumet för domen i *Aéroports de Paris*-målet (12 december 2000) ⁽³⁰⁾ måste följaktligen drift och uppförande av flygplatsinfrastruktur betraktas som en ekonomisk verksamhet som omfattas av reglerna om statligt stöd.

En enda ekonomisk enhet

- (176) Innan arten av den verksamhet som bedrivs av FGAZ och FZG granskas erinrar kommissionen emellertid om att två separata juridiska personer kan anses utgöra en enda ekonomisk enhet vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd. Den ekonomiska enheten betraktas då som det berörda företaget.
- (177) Domstolen har slagit fast att begreppet "företag" i anslutning till konkurrensrätten måste anses avse en ekonomisk enhet, även om den ekonomiska enheten rättsligt sett utgörs av flera fysiska eller juridiska personer ⁽³¹⁾. I detta avseende har domstolen fastställt att flera enheter kan anses utöva en ekonomisk verksamhet tillsammans och således på vissa villkor utgöra en ekonomisk enhet ⁽³²⁾.
- (178) För att avgöra om flera enheter utgör en ekonomisk enhet tittar domstolen på förekomsten av ett kontrollerande innehav eller funktionella, ekonomiska och organisatoriska kopplingar ⁽³³⁾.
- (179) I detta fall anser kommissionen att FGAZ och FZG är så nära sammanbundna att de för tillämpningen av reglerna om statligt stöd måste anses utgöra en enda ekonomisk enhet. För det första måste det erinras om att FZG är ett helägt dotterbolag till FGAZ, vilket innebär att FGAZ har makt att kontrollera FZG via bolagsstämman. Vidare är FGAZ och FZG förbundna genom ett avtal om resultatöverföring, vilket enligt Tyskland innebär att de två enheterna behandlas som en enda ekonomisk enhet enligt tysk skattelagstiftning. Ledamöterna i FZG:s tillsynsstyrelse är enligt dess stadgar alltid desamma som i FGAZ:s tillsynsstyrelse. I både FGAZ och FZG utses ledningen av respektive tillsynsstyrelse (som alltså är densamma för båda enheterna). I praktiken var [...] hela tiden verkställande direktör för både FGAZ och FZG (därutöver utsågs en andra verkställande direktör endast för FZG, inte för FGAZ). Som enda verkställande direktör för FGAZ företrädde [...] därför FGAZ vid FZG:s bolagsstämma, eftersom FGAZ var den enda aktieägaren.
- (180) I praktiken visar de tillgängliga uppgifterna att viktiga beslut rörande Zweibrückens flygplats regelbundet fattas av FGAZ, och instruktionerna vidarebefordras därefter till FZG. Uppgifterna från Tyskland om beslutsprocessen i samband med moderniseringen av banan 2008–2009 är upplysande i detta avseende. FGAZ:s tillsynsstyrelse fattade först beslutet om modernisering av banan. Därefter beordrade FGAZ:s bolagsstämma ledningen för bolaget att sammankalla en bolagsstämma i FZG. FGAZ:s ledning företrädde sedan FGAZ som enda aktieägare vid FZG:s bolagsstämma och beordrade FZG:s ledning att genomföra FGAZ:s beslut om modernisering av banan.
- (181) Sammanfattningsvis anser kommissionen att FGAZ och FZG är tillräckligt nära sammanbundna för att de två enheterna ska behandlas som en enda ekonomisk enhet. Framför allt är FZG i ekonomiskt och rättsligt hänseende helt och hållet beroende av FGAZ och har ingen egen kommersiell vilja. För tillämpningen av unionens lagstiftning om statligt stöd utgör FGAZ och FZG därför ett enda företag.

⁽³⁰⁾ Leipzig/Halle-domen, punkterna 42–43.

⁽³¹⁾ Mål C-170/83, *Hydrotherm*, REG 1984, s. I-2999, punkt 11. Se även mål T-137/02, *Pollmeier Malchow* mot kommissionen, REG 2004, s. II-3541, punkt 50.

⁽³²⁾ Ett gemensamt utövande av ekonomisk verksamhet bedöms normalt genom att man analyserar förekomsten av funktionella, ekonomiska och organisatoriska kopplingar mellan enheterna. Se t.ex. mål C-480/09 P, *AceaElectrabel Produzione SpA* mot kommissionen, REU 2010, s. I-13355, punkterna 47–55, och mål C-222/04, *Ministero dell'Economia e delle Finanze* mot *Cassa di Risparmio di Firenze SpA* m.fl., REG 2006, s. I-289, punkt 112.

⁽³³⁾ Mål C-480/09 P, *AceaElectrabel Produzione SpA* mot kommissionen, REU 2010, s. I-13355, punkterna 47–55, och mål C-222/04, *Cassa di Risparmio di Firenze SpA* m.fl., REG 2006, s. I-289, punkt 112.

Ekonomisk verksamhet

- (182) FGAZ/FZG sköter byggande, underhåll och drift på Zweibrückens flygplats. FGAZ/FZG erbjuder flygplatstjänster och tar ut avgifter av användarna – både kommersiella luftfartsoperatörer och icke-kommersiella användare inom allmänflyget – för användning av flygplatsens infrastruktur, och utnyttjar därmed infrastrukturen för kommersiella ändamål. I enlighet med den rättspraxis som nämns i skälen 174 och 175 måste det därför slås fast att FGAZ/FZG bedrivit ekonomisk verksamhet från och med datumet för domen i *Aéroports de Paris*-målet (12 december 2000).
- (183) I detta sammanhang betonar kommissionen att den ekonomiska verksamheten i FGAZ/FZG påbörjades först när kommersiell luftfart inleddes på Zweibrücken 2006.
- (184) För det första framgår det av Tysklands inlägga att Zweibrücken redan tidigare – utan framgång – försökt locka kommersiell luftfart till flygplatsen, vilket visar att man hade för avsikt att ge sig in på denna marknad.
- (185) För det andra skulle ett vidhållande av att uppförande och drift av en flygplats utgör en ekonomisk verksamhet först sedan kommersiell luftfart har lockats till flygplatsen leda till oacceptabla slutsatser: det finns ingen anledning att skilja den förberedande verksamhet som består i att anlägga eller bygga ut infrastruktur från den kommersiella verksamhet som den sedan används för – det är ju frågan om huruvida den senare användningen av den anlagda infrastrukturen är av ekonomisk karaktär eller inte som avgör karaktären på utbyggnadsverksamheten⁽³⁴⁾. I sin dom *Leipzig/Halle*-målet klargjorde tribunalen att driften av en flygplats är en ekonomisk verksamhet och att byggandet av flygplatsinfrastruktur med nödvändighet måste anses ingå i denna verksamhet.
- (186) Slutligen måste det påpekas att erbjudande av flygplatstjänster för allmänflyg också utgör en ekonomisk verksamhet. Detsamma gäller tillhandahållande av flygplatstjänster för militära användare mot ersättning⁽³⁵⁾. FGAZ/FZG bedrev därför ekonomisk verksamhet redan före 2006.
- (187) Därmed slås fast att FGAZ/FZG från och med den 12 december 2000 bedrev en ekonomisk verksamhet och som en enda ekonomisk enhet utgör ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

Den offentliga sektorns ansvarsområde

- (188) FGAZ/FZG måste således anses utgöra ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, men det måste erinras om att all verksamhet som bedrivs av en flygplatsägare och flygplatsoperatör inte nödvändigtvis är av ekonomisk natur⁽³⁶⁾.
- (189) Domstolen⁽³⁷⁾ har slagit fast att verksamhet som normalt faller under statens ansvar i dess myndighetsutövning inte är av ekonomisk natur och att sådan verksamhet inte omfattas av reglerna för statligt stöd. Det kan exempelvis gälla säkerhet, flygkontroll och polis- och tullväsende. Finansieringen av dessa verksamheter ska begränsas till enbart en kompensation för de kostnader som verksamheterna i fråga medför, och den får inte beviljas för andra verksamheter av ekonomisk natur⁽³⁸⁾.
- (190) Därför utgör finansiering av verksamhet som ligger inom den offentliga sektorns ansvarsområde eller av infrastruktur som är direkt knuten till sådan verksamhet i allmänhet inte statligt stöd⁽³⁹⁾. På en flygplats är verksamhet som flygkontrolltjänst, polis, tull och brandkår verksamheter som krävs för att skydda civil luftfart mot olagliga handlingar, och investeringar avseende den infrastruktur och utrustning som krävs för att utföra dessa verksamheter är i allmänhet att anse som icke-ekonomiska⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁴⁾ *Leipzig/Halle*-domen, punkt 95. Se även mål C-205/03 P, *FENIN* mot kommissionen, REG 2006, s. I-6295, punkt 26.

⁽³⁵⁾ Se protokoll från FGAZ:s tillsynsstyrelse av den 2 oktober 2006, där det framgår att flygplatsen får ersättning för att erbjuda tjänster till militära användare.

⁽³⁶⁾ Mål C-364/92, *SAT Fluggesellschaft* mot Eurocontrol, REG 1994, s. I-43.

⁽³⁷⁾ Mål C-118/85, kommissionen mot Italien, REG 1987, s. 2599, punkterna 7–8, och mål C-30/87, *Bodson* mot *Pompes funèbres des régions libérées*, REG 1988, s. 2479, punkt 18.

⁽³⁸⁾ 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 438/2002 av den 16 oktober 2002, *Stöd till hamnförvaltningen för utförande av myndighetsuppgifter* (EUT C 284, 21.11.2002).

⁽³⁹⁾ Kommissionens beslut N 309/2002 av den 19 mars 2003.

⁽⁴⁰⁾ Se särskilt mål C-364/92, *SAT Fluggesellschaft* 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.

- (191) Offentlig finansiering av icke-ekonomisk verksamhet som nödvändigtvis är kopplad till utövandet av en ekonomisk verksamhet får dock inte leda till otillbörlig diskriminering mellan flygbolag och flygplatsförvaltare. Enligt fast rättspraxis föreligger en förmån när offentliga myndigheter befriar företag från deras kostnader för ekonomisk verksamhet⁽⁴¹⁾. Om det i ett visst rättssystem är normalt att flygbolag eller flygplatsförvaltare bär kostnaderna för vissa tjänster, medan en del flygbolag eller flygplatsförvaltare som tillhandahåller samma tjänster inte behöver bära dessa kostnader, kan de senare åtnjuta en fördel även om tjänsterna i sig betraktas som icke-ekonomiska. En analys av den rättsliga ram som är tillämplig på flygplatsoperatören är därför nödvändig för bedömningen av huruvida flygplatsförvaltare eller flygbolag enligt den rättsliga ramen måste bära kostnaderna för tillhandahållande av viss verksamhet som visserligen i sig kan vara icke-ekonomisk men som är en naturlig del av den ekonomiska verksamheten.
- (192) Tyskland uppgav att kostnaderna i anslutning till följande verksamheter (oavsett om det rör sig om investerings- eller driftskostnader) ska anses ingå i den offentliga sektorns ansvarsområde: åtgärder avseende säkerheten på flygplatser enligt § 8 i *Luftsicherheitsgesetz* (lagen om luftfartssäkerhet, nedan kallad *LuftSiG*), åtgärder för att säkerställa driftssäkerhet, flygkontroll och flygsäkerhetsåtgärder enligt § 27c.2 i *Luftverkehrsgesetz* (lagen om luftfartssäkerhet, nedan kallad *LuftVG*), meteorologiska tjänster och brandkårstjänster.
- (193) Kommissionen anser att åtgärder enligt § 8 i *LuftSiG*, åtgärder enligt § 27c.2 i *LuftVG* (inklusive meteorologiska tjänster) och brandkårstjänster, i princip och med förbehåll för analysen i skälen 195 och följande, kan anses utgöra verksamhet som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde.
- (194) När det gäller åtgärder som uteslutande avser driftssäkerhet anser kommissionen dock att det är en normal del av den ekonomiska verksamheten att driva en flygplats att säkerställa en säker drift⁽⁴²⁾. Efter att ha genomfört en mer detaljerad granskning av enskilda verksamheter och kostnader, konstaterar kommissionen att åtgärder som syftar till en säker verksamhet på flygplatsen inte ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. Ett företag som vill driva en flygplats måste se till att anläggningarna, t.ex. banan och plattan, är säkra.
- (195) Vad den rättsliga ramen beträffar har Tyskland uppgett att det när det gäller brandkåren inte finns några rättsliga bestämmelser som nödvändigtvis innebär att dessa kostnader läggs på flygplatsoperatören. Vidare konstaterar kommissionen att ersättningen av kostnader för brandkåren omfattas av delstaternas juridiska behörighet och att dessa kostnader vanligen ersätts av de behöriga regionala myndigheterna. Ersättningen begränsas till vad som är nödvändigt för att täcka kostnaderna.
- (196) När det gäller flygkontroll och meteorologiska tjänster noterar kommissionen att kostnader som avser § 27c i *LuftVG* enligt § 27d och § 27f i *LuftVG* ska bäras av staten för ett antal specifika flygplatser. Kommissionen behöver inte i detta fall avgöra om bestämmelsen kan innebära en fördel för de flygplatser som får statlig finansiering enligt § 27d och § 27f i *LuftVG*, men det står klart att alla andra flygplatser enligt lagen själva måste bära kostnaderna i fråga. Mot denna bakgrund måste kostnader i anslutning till flygkontroll och meteorologiska tjänster anses utgöra normala driftskostnader åtminstone för de flygplatser som inte omfattas av § 27d och § 27f i *LuftVG*.
- (197) När det gäller sådana åtgärder som avses i § 8 i *LuftSiG* tycks Tyskland anse att alla kostnader i samband med de åtgärder som föreskrivs där kan bäras av de berörda offentliga myndigheterna. Kommissionen noterar dock att det enligt § 8.3 i *LuftSiG* endast är kostnaderna för tillhandahållande och underhåll av ytor och lokaler som är nödvändiga för utövandet av den verksamhet som anges i § 8.1 och 8.2 i *LuftSiG* som får ersättas. Alla övriga kostnader måste bäras av flygplatsoperatören. I den mån den offentliga finansieringen till FGAZ/FZG innebar att företaget befriades från kostnader det måste bära enligt § 8.3 i *LuftSiG* är den offentliga finansieringen alltså inte undantagen från granskning enligt unionens regler om statligt stöd.

⁽⁴¹⁾ Se bl.a. mål C-172/03, Wolfgang Heiser mot Finanzamt Innsbruck, REG 2005, s. I-01627, punkt 36, och ovannämnd rättspraxis.

⁽⁴²⁾ Kommissionens beslut av den 20 februari 2014 om statligt stöd SA.35847 (2012/N) – Tjeckien – Ostravas flygplats, ännu ej offentliggjort i EUT, skäl 16.

Slutsats om den offentliga sektorns ansvarsområde

- (198) Mot bakgrund av ovanstående överväganden konstaterar kommissionen att det är lämpligt att dra mer specifika slutsatser beträffande investeringskostnader och driftskostnader som uppges avse uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde.
- (199) När det gäller driftskostnader som uppstod mellan 2000 och 2009 godtar kommissionen att driftskostnader i anslutning till brandkåren kan betecknas som kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde, i den mån ersättningen av dessa kostnader strikt begränsas till vad som är nödvändigt för att utöva verksamheten. När det gäller driftskostnader i anslutning till åtgärder som vidtas i enlighet med § 8 i LuftSiG anser kommissionen att bara de kostnader för vilka flygplatsoperatören är berättigad till ersättning enligt § 8.3 i LuftSiG kan betecknas som kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. När det gäller flygkontroll och flygsäkerhetsåtgärder samt meteorologiska tjänster enligt § 27c.2 i LuftVG, och med tanke på att Zweibrücken inte är en av de flygplatser för vilka ett motsvarande behov har konstaterats av förbundsregeringen enligt § 27d.1 och § 27f.1 i LuftVG, konstaterar kommissionen att driftskostnaderna i anslutning till flygkontroll och flygsäkerhetsåtgärder samt meteorologiska tjänster inte kan betecknas som kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. Inte heller driftskostnader för att säkerställa flygplatsens driftssäkerhet kan betecknas som kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde.
- (200) När det gäller investeringar som gjordes mellan 2000 och 2009 godtar kommissionen att investeringar som direkt avser brandkåren kan betecknas som kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. Ersättningen från de behöriga offentliga myndigheterna var dessutom begränsad till vad som var nödvändigt för att täcka dessa kostnader. När det gäller investeringar i anslutning till åtgärder som vidtas i enlighet med § 8 i LuftSiG, anser kommissionen att bara de kostnader för vilka flygplatsoperatören är berättigad till ersättning enligt § 8.3 i LuftSiG kan betecknas som kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. När det gäller investeringar i anslutning till flygkontroll och flygsäkerhetsåtgärder samt meteorologiska tjänster enligt § 27c.2 i LuftVG, och med tanke på att Zweibrücken inte är en av de flygplatser för vilka ett motsvarande behov har konstaterats av förbundsregeringen enligt § 27d och § 27f i LuftVG, konstaterar kommissionen att investeringar i anslutning till flygkontroll och flygsäkerhetsåtgärder samt meteorologiska tjänster inte kan betecknas som kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. Inte heller investeringar för att säkerställa flygplatsens driftssäkerhet kan betecknas som kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. Detta innebär framför allt att investeringarna i modernisering och utbyggnad av banan och installation av varselljus etc. inte kan anses avse uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde.
- (201) Oavsett om dessa kostnader i rättsligt hänseende anses avse uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde eller inte, har det visats att de enligt den tillämpliga rättsliga ramen måste bäras av flygplatsoperatören. Om staten skulle stå för dessa kostnader skulle flygplatsoperatören följaktligen befrias från en kostnad som den normalt sett skulle ha behövt bära.

Ekonomisk verksamhet och militär användning

- (202) Kommissionen noterar att Zweibrückens flygplats även används av den tyska militären och andra militära styrkor, bl.a. för utbildningsändamål. Det sker alltså trots att Zweibrücken inte är en militärflygplats utan en civil flygplats⁽⁴³⁾.
- (203) Kommissionen anser att tillhandahållande av flygplatstjänster till militären, även på civila flygplatser, i princip kan utgöra en verksamhet som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. Det står dock inte klart i vilken mån Tyskland anser att den offentliga finansieringen av flygplatsen endast täcker kostnaderna för att tillgodose militärens behov av flygplatstjänster. Kommissionen noterar att Tyskland inte inkluderar kostnader, i synnerhet driftskostnader, som härrör från den militära närvaron i kostnaderna för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde. Detsamma gäller i princip för investeringarna – Tyskland nämner inga investeringar som endast avser flygplatsens militära användare.
- (204) Tyskland vidhåller dock att militärens fortsatta användning av flygplatsen är ett skäl till att investeringar i flygplatsens säkerhet (t.ex. banan) var absolut nödvändiga och stängning av flygplatsen inte något alternativ.

⁽⁴³⁾ Zweibrücken finns inte med i *Military Aeronautical Information Publication Germany (MIL AIP Germany)*, som innehåller en förteckning över alla militärflygplatser i Tyskland.

- (205) Kommissionen noterar i detta avseende att Zweibrückens flygplats tycks erbjuda flygplatstjänster till militären mot ersättning. I protokollet från mötet i FGAZ:s tillsynsstyrelse den 2 oktober 2006 återges en diskussion om militärövningar på Zweibrücken. Ledningen betonar att ett av de skäl som talar för att sådana övningar ska tillåtas är den intäkt de genererar, vilket tyder på att erbjudande av flygplatstjänster till militären, sett ur FGAZ/FZG:s perspektiv, är en ekonomisk verksamhet. Diskussionen handlar också om huruvida FZG bör tillåta militärövningar på Zweibrücken i framtiden, vilket tyder på att det är upp till FGAZ/FZG att avgöra om militärens behov ska tillgodoses eller inte.
- (206) Kommissionen anser vidare att Tysklands underlåtenhet att identifiera några kostnader – investerings- eller driftskostnader – som specifikt avser flygplatsens militära användare, kan anses tyda på att militären i själva verket bara är en av kunderna på Zweibrückens flygplats.
- (207) Sammanfattningsvis anser kommissionen att tillhandahållandet av flygplatstjänster till militären är en ekonomisk verksamhet på Zweibrückens flygplats, särskilt med tanke på att inga kostnader som specifikt är kopplade till den militära närvaron på flygplatsen har kunnat identifieras och mot bakgrund av FGAZ/FZG:s (delvis) ekonomiska motiv att tillgodose militärens behov.
- (208) Även i det alternativa scenariot – dvs. om kommissionen hade kommit fram till att de kostnader som uppstår till följd av den militära närvaron skulle kunna täckas av staten eftersom de avser uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde – skulle det ändå ha slagits fast att den offentliga finansieringen av flygplatsens icke-ekonomiska verksamhet i anslutning till militären inte fick leda till korssubventionering av flygplatsens ekonomiska verksamhet. Framför allt skulle det inte kunna hävdas att hela investeringen i tillgångar som även används av militären (t.ex. banan) eller fasta driftskostnader avser uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde.

7.1.1.2 Statliga medel och stöd som kan tillskrivas staten

- (209) För att utgöra statligt stöd måste åtgärderna i fråga finansieras med statliga medel och beslutet att bevilja åtgärderna måste kunna tillskrivas staten.
- (210) Begreppet statligt stöd är tillämpligt på alla fördelar som tilldelas med statliga medel och ges av staten själv eller genom en mellanhand som tilldelats sådana befogenheter. ⁽⁴⁴⁾ Vid tillämpning av artikel 107 i fördraget är lokala myndigheters medel att betrakta som statliga medel ⁽⁴⁵⁾.
- (211) I detta fall beviljades åtgärderna i fråga – direkta investeringsbidrag till FZG och årliga kapitaltillskott till FGAZ/FZG – direkt från de lokala myndigheternas budget. Investeringsbidragen kom direkt från delstaten Rheinland-Pfalz, och kapitaltillskotten delfinansierades av delstaten och ZEF, en sammanslutning av offentliga territoriella enheter.
- (212) Därför anser kommissionen att de finansieras med statliga medel och kan tillskrivas staten.

7.1.1.3 Ekonomisk fördel

- (213) En fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget är varje ekonomisk förmån som ett företag inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden, dvs. i avsaknad av statligt ingripande. ⁽⁴⁶⁾ Det är endast åtgärdens inverkan på företaget som är relevant, inte orsaken till eller målet för det statliga ingripandet ⁽⁴⁷⁾. En fördel föreligger när företagets ekonomiska situation har förbättrats till följd av ett statligt ingripande.
- (214) Kommissionen erinrar vidare om att "kapital som staten direkt eller indirekt ställer till ett företags förfogande under omständigheter som motsvarar normala marknadsvillkor inte kan betecknas som statligt stöd" ⁽⁴⁸⁾. I detta fall måste kommissionen, för att slå fast huruvida den offentliga finansieringen av Zweibrückens flygplats ger FGAZ/FZG en fördel som företaget inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden, jämföra agerandet hos de offentliga myndigheter som står för de direkta investeringsbidragen och kapitaltillskotten med agerandet hos en marknadsekonomisk aktör som vägleds av utsikter till långsiktig lönsamhet ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁴⁾ Mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen (Stardust Marine), REG 2002, s. I-4397.

⁽⁴⁵⁾ De förenade målen T-267/08 och T-279/08, Nord-Pas-de-Calais [2011] ECLI:EU:T:2011:209, punkt 108.

⁽⁴⁶⁾ Mål C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) m.fl. mot La Poste m.fl., REG 1996, s. I-3547, punkt 60, och mål C-342/96, Konungariket Spanien mot Europeiska kommissionen, REG 1999, s. I-2459, punkt 41.

⁽⁴⁷⁾ Mål 173/73, Italienska Republiken mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1974, s. 709, punkt 13.

⁽⁴⁸⁾ Mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen (Stardust Marine), REG 2002, s. I-4397, punkt 69.

⁽⁴⁹⁾ Mål C-305/89, Italien mot kommissionen (Alfa Romeo), REG 1991, s. I-1603, punkt 23, och mål T-296/97, Alitalia mot kommissionen, REG 2000, s. II-03871, punkt 84.

- (215) Vid bedömningen bör ingen hänsyn tas till eventuella positiva effekter för ekonomin i den region där flygplatsen ligger, eftersom domstolen har klargjort att den relevanta frågan när det gäller tillämpning av marknadsekonometestet är om en privat investerare under liknande förhållanden och på grundval av en förväntad lönsamhet, utan sociala, regionalpolitiska eller sektoriella överväganden, skulle ha skjutit till samma kapital ⁽⁵⁰⁾.
- (216) I Stardust Marine- domen konstaterade domstolen 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" ⁽⁵¹⁾.
- (217) I EDF- domen förklarade domstolen dessutom att "[v]arken 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 [...] vara tillfyllest för att visa att medlemsstaten – innan eller samtidigt som den ekonomiska fördelen beviljades – fattat beslutet i egenskap av aktieägare" ⁽⁵²⁾.
- (218) För att kunna tillämpa principen om marknadsekonomiska aktörer måste kommissionen utgå från den tidpunkt då varje enskilt beslut om att tillhandahålla offentliga medel till FGAZ/FZG fattades. Kommissionen måste också basera sin bedömning på den information och de antaganden som de relevanta lokala myndigheterna hade tillgång till vid den tidpunkt då beslutet om finansieringsarrangemangen för de berörda infrastrukturåtgärderna fattades.

Direkta investeringsbidrag

- (219) Kommissionen noterar att de direkta investeringsbidragen täckte en del av FGAZ/FZG:s investeringskostnader i anslutning till dess ekonomiska verksamhet. En flygplatsoperatör måste normalt sett bära alla kostnader i anslutning till byggandet och driften av flygplatsen (med undantag av de kostnader som avser uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde och i allmänhet inte behöver bäras av flygplatsoperatören enligt den tillämpliga rättsliga ramen), inklusive investeringskostnaderna, så om en del av dessa kostnader täcks befrias FGAZ/FZG från en börda man normalt skulle behöva bära.
- (220) Tyskland hävdade inte uttryckligen att de direkta investeringsbidragen var förenliga med principen om marknads-ekonomiska aktörer. Man uppgav i stället att stängning av flygplatsen aldrig var ett realistiskt alternativ för de lokala myndigheterna och att det, med tanke på behovet av att driva flygplatsen, var ekonomiskt förnuftigt att även öppna den för kommersiell luftfart. I andra skeden hävdade Tyskland att investeringarna i flygplatsen motiverades av viljan att stärka regionen ekonomiskt, och att offentliga subventioner var nödvändiga eftersom de intäkter som det kommersiella utnyttjandet av flygplatsen genererade inte skulle räcka för att täcka kostnaderna.
- (221) Tyskland betonade också att infrastrukturen är nödvändig för att skapa arbetstillfällen (omkring 5 000 i hela Rheinland-Pfalz, varav 2 708 är direkt och indirekt beroende av flygplatsen), minska de sociala kostnaderna (med 25 miljoner euro per år) och skapa skatteinkomster. Tyskland uppgav vidare att arbetstillfällen är av särskild betydelse i detta område, där arbetslösheten i dag ligger 2 % över genomsnittet för delstaten. Tyskland hänvisade också till två expertutlåtanden där flygplatsens betydelse för den regionala ekonomin betonas ⁽⁵³⁾.
- (222) Sociala och regionala överväganden kan emellertid inte beaktas i samband med marknadsekonometestet. Även om kommissionen skulle ta hänsyn till dessa sociala och regionala överväganden visar dessutom de studier som Tyskland lämnat att FZG i juni 2012 endast bidrog med 115 arbetstillfällen på Zweibrückens flygplats. Studierna bekräftar att det kommersiella området runt den ombyggda flygplatsen står för totalt 2 708 direkta och indirekta arbetstillfällen. Av dessa är det dock bara 7,8 %, dvs. 210 arbetstillfällen, som avser transport och lagring – verksamheter som är direkt kopplade till flygplatsen.
- (223) Det skulle i princip kunna godtas att även bidrag utan återbetalningsskyldighet till ett företag som i sin helhet ägs av staten betecknas som marknadsmässiga investeringar, men Tyskland har inte lagt fram någon affärsplan eller

⁽⁵⁰⁾ Mål C-40/85, Belgien mot kommissionen, REG 1986, s. I-2321.

⁽⁵¹⁾ Stardust Marine- domen, punkt 71.

⁽⁵²⁾ Mål C-124/10 P, kommissionen mot Electricité de France (EDF), [2012] ECLI:EU:C:2012:318, punkt 85.

⁽⁵³⁾ Se fotnot 22.

några förhandsberäkningar av investeringsbidragens förväntade lönsamhet. De enda prognoser som presenterats är en studie från 2003 som visar vilka passagerarvolymerna för den kommersiella luftfarten som skulle kunna leda till lönsamhet samt 2010 års prognos av de förväntade årliga resultaten mellan 2011 och 2015. Enligt den senare skulle FZG kunna förväntas bli lönsamt först 2015, under förutsättning att passagerarvolymerna skulle stiga till mer än 500 000 per år.

- (224) Infrastrukturinvesteringarna på Zweibrückens flygplats medför betydande kostnader (se uppgifter om investeringskostnaderna i tabell 2 och tabell 3, efter avdrag för eventuella investeringar avseende uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde enligt skälen 198–200 och investeringar som gjorts före den 12 december 2000) och en lång period av negativa resultat (sannolikt åtminstone fram till 2015).
- (225) Trots den betydande osäkerhet som präglar projektet, t.ex. dess långsiktiga karaktär, fanns det varken någon på förhand upprättad affärsplan eller någon känslighetsanalys av de eventuella underliggande antagandena om lönsamhet. Detta överensstämmer inte med den typ av analys som en försiktig investerare skulle ha gjort inför ett sådant projekt.
- (226) Slutligen noterar kommissionen att FGAZ/FZG sedan 2000 har genererat förluster varje år, med en ökande tendens sedan 2005.
- (227) För det första var de direkta investeringsbidragen inte återbetalningspliktiga och gav ingen avkastning på investeringen. För det andra har Tyskland inte lagt fram några bevis för att FZG erbjöds investeringsbidragen på marknadsmässiga villkor. För det tredje har Tyskland inte tillämpat principen om marknadsekonomiska aktörer. Kommissionen konstaterar därför att de direkta investeringsbidragen från delstaten till FZG som beviljades efter den 12 december 2000 gav FZG en ekonomisk fördel (utom när investeringsbidragen enbart avsåg verksamhet som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde, såsom konstateras i skälen 198–200).

Årliga kapitaltillskott

- (228) De årliga kapitaltillskotten från delstaten Rheinland-Pfalz och ZEF syftade till att täcka FGAZ:s årliga förluster, som i sin tur nästan helt och hållet orsakades av FZG:s årliga förluster (se tabell 4). I slutändan bidrog därför de årliga kapitaltillskotten till att täcka en del av FGAZ/FZG:s normala investerings- och driftskostnader, och företaget befriades därmed från en ekonomisk börda det normalt skulle ha behövt bära.
- (229) Av de orsaker som beskrivs i skälen 222–228 när det gäller de direkta investeringsbidragen till FZG konstaterar kommissionen också att de årliga kapitaltillskotten till FGAZ/FZG inte skedde under normala marknadsförhållanden. Framför allt har Tyskland inte uppgett att kapitaltillskotten var normala marknadsinvesteringar. Tyskland har inte lagt fram bevis för att några lönsamhetsöverväganden gjordes på förhand, och man har inte heller förklarat varför en marknadsekonomisk aktör skulle fortsätta att skjuta till kapital i ett företag som konstant genererar förluster. Mot denna bakgrund måste de årliga kapitaltillskotten betecknas som en ekonomisk fördel som beviljats FGAZ/FZG.

Slutsats

- (230) Mot ovanstående bakgrund anser kommissionen, eftersom det inte på förhand upprättats någon affärsplan eller gjorts några lönsamhetsundersökningar, att en marknadsekonomisk aktör inte skulle ha fattat beslutet att inleda investeringsprojektet i fråga och att på kontinuerlig årsbasis täcka FGAZ/FZG:s förluster. Delstaten Rheinland-Pfalz och ZEF:s beslut att bevilja dessa åtgärder ger därför FGAZ/FZG en ekonomisk fördel som företaget inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden.

7.1.1.4 Selektivitet

- (231) För att en statlig åtgärd ska omfattas av tillämpningsområdet för artikel 107.1 i fördraget måste den gynna "vissa företag eller viss produktion". Endast åtgärder till förmån för företag som ger en selektiv fördel omfattas alltså av begreppet statligt stöd.
- (232) I det aktuella fallet gynnar de direkta investeringsbidragen och de årliga kapitaltillskotten endast FGAZ/FZG. Båda åtgärderna är således per definition selektiva i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

7.1.1.5 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln*

- (233) När stöd som ges av en medlemsstat stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag på den inre marknaden måste de sistnämnda företagen anses påverkas av det stödet ⁽⁵⁴⁾. Den ekonomiska fördel som de direkta investeringsbidragen och de årliga kapitaltillskotten i detta fall medför för flygplatsoperatören stärker dess ekonomiska ställning, eftersom flygplatsoperatören kunde driva sin verksamhet utan att bära de investerings- och driftskostnader den är förknippad med.
- (234) Enligt bedömningen i skälen 173 och följande är driften av en flygplats en ekonomisk verksamhet. Konkurrens förekommer å ena sidan mellan flygplatser, som vill locka till sig flygbolag och motsvarande flygtrafik (passagerare och frakt), å andra sidan mellan flygplatsförvaltare, som kan konkurrera sinsemellan om att anförtros förvaltningen av en viss flygplats. Därutöver kan flygplatser som inte ligger i samma upptagningsområde eller ens i samma medlemsstat också konkurrera med varandra om att locka till sig framför allt lågpris- och charterbolag.
- (235) Såsom nämns i punkt 40 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn och bekräftas i punkt 45 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn, kan inte ens små flygplatser uteslutas från tillämpningsområdet för artikel 107.1 i fördraget. I punkt 45 i 2014 års luftfartsriktlinjer anges också uttryckligen att "en relativt liten storlek på det företag som får offentlig finansiering utesluter inte i sig möjligheten att handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas".
- (236) Zweibrückens flygplats betjänar för närvarande omkring 242 000 passagerare per år, och har tidigare betjänat så många som omkring 340 000 passagerare per år. Enligt den prognos som lämnats av Tyskland väntas passagerarvolymen öka till över 1 miljon passagerare per år 2025. Såsom konstateras i skäl 21 ligger Zweibrückens flygplats mycket nära Saarbrückens flygplats (39 km) och inom två timmars bilresa från sex andra flygplatser. Enligt den prognos för flygtrafiken som lämnats av Tyskland kommer i genomsnitt 15 % av de passagerare som nyttjar Zweibrückens flygplats från andra medlemsstater (Frankrike och Luxemburg). Det går internationella flygningar från Zweibrückens flygplats till destinationer som Mallorca och Antalya. Banan på Zweibrücken är tillräckligt lång (3 000 m) för att flygbolagen ska kunna trafikera internationella destinationer på medellångt avstånd. Mot denna bakgrund måste det anses att den offentliga finansieringen av FGAZ/FZG snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen och åtminstone potentiellt kan påverka handeln mellan medlemsstaterna.
- (237) Vid sidan av dessa allmänna överväganden anser kommissionen också att Zweibrückens flygplats konkurrerar direkt med Saarbrückens flygplats, eller har gjort det. För det första går det inte att bortse från att TUIFly, tidigare Saarbrückens flygplats största kund, lämnade den flygplatsen och flyttade till Zweibrücken 2007. För det andra erbjöds under en avsevärd tidsperiod flygningar till Berlin från både Zweibrücken (Germanwings) och Saarbrücken (Air Berlin och Luxair), vilket visar att det förekom konkurrens både mellan flygplatserna och mellan flygbolagen. Enligt FZG:s avtal om flygplatstjänster med Germanwings skulle till och med högre avgifter betalas till FZG om Air Berlin upphörde med sin Berlintrafik från Saarbrücken.
- (238) Vid sidan av dessa tecken på konkurrens mellan Zweibrückens och Saarbrückens flygplatser finns det också belägg för att tjänstemän i Rheinland-Pfalz tydligt har uppfattat att konkurrens förekommer – trots de officiella uppgifterna från Tyskland om att de två flygplatserna aldrig ansett sig konkurrera direkt med varandra. I två interna pm från Rheinland-Pfalz delstatsregering som skrevs 2003 hävdade författarna att samarbete mellan Zweibrückens och Saarbrückens flygplatser inte var möjligt eller tillrädligt vid den tiden. I ett pm förklarades att förhållandet mellan de två flygplatserna skulle präglas av konkurrens åtminstone så länge Fraport AG hade intressen i Saarbrückens flygplats. ⁽⁵⁵⁾ I pm:et sägs vidare att det ur Rheinland-Pfalz perspektiv kan förväntas att Zweibrückens flygplats kommer att gå segrande ur denna konkurrenssituation på lång sikt. ⁽⁵⁶⁾ Dessa uppgifter tyder på att man uppfattade förhållandet mellan de två flygplatserna som präglad av konkurrens, åtminstone 2003.
- (239) Mot denna bakgrund måste den offentliga finansieringen till FGAZ/FZG anses riskera att snedvrider konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna.

⁽⁵⁴⁾ Mål T-214/95, Het Vlaamse Gewest mot kommissionen, REG 1998, s. II-717.

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

⁽⁵⁶⁾ Einschätzung der rheinland-pfälzischen Innenministeriums, 15 maj 2003.

7.1.1.6 **Slutsats**

- (240) Mot bakgrund av övervägandena i skälen 173–239 anser kommissionen att den offentliga finansieringen till FGAZ/FZG i form av direkta investeringsbidrag och årliga kapitaltillskott mellan 2000 och 2009 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

7.1.2 STÖDETS LAGLIGHET

- (241) Enligt artikel 108.3 i fördraget måste medlemsstaterna anmäla alla planer på att bevilja eller ändra stöd, och de får inte införa de föreslagna åtgärderna förrän anmälningsförfarandet har lett till ett slutligt beslut.
- (242) Eftersom finansieringen redan har ställts till förfogande för FGAZ/FZG anser kommissionen att Tyskland inte har respekterat förbudet i artikel 108.3 i fördraget ⁽⁵⁷⁾.

7.1.3 FÖRENLIGHET

7.1.3.1 **Tillämplighet för 2014 och 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn**

- (243) I artikel 107.3 i fördraget ges möjlighet till vissa undantag från den allmänna regel som anges i artikel 107.1 i fördraget, enligt vilken statligt stöd är oförenligt med den inre marknaden. Stödet i fråga kan bedömas på grundval av artikel 107.3 c i 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.
- (244) I detta avseende utgör 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn en ram för bedömning av om stöd till flygplatser kan anses vara förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget.
- (245) Enligt 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn anser kommissionen att dess tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt ⁽⁵⁸⁾ ska tillämpas på olagligt investeringsstöd till flygplatser. Kommissionen kommer därför, om det olagliga investeringsstödet beviljades före den 4 april 2014, att tillämpa de regler om förenlighet som gällde vid tidpunkten för beviljandet. När det gäller olagligt investeringsstöd till flygplatser som beviljats före den 4 april 2014 kommer kommissionen följaktligen att tillämpa de principer som anges i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn ⁽⁵⁹⁾.
- (246) Enligt 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn anser kommissionen att bestämmelserna i dess tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt inte bör gälla för pågående ärenden avseende olagligt driftstöd till flygplatser som beviljats före den 4 april 2014. Kommissionen kommer i stället att tillämpa de principer som anges i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn på samtliga ärenden avseende driftstöd (pågående anmälningar och olagliga, oanmälda stöd) till flygplatser, även om stödet beviljats före den 4 april 2014 och före övergångsperiodens början ⁽⁶⁰⁾.
- (247) Kommissionen har redan i skäl 242 slagit fast att de direkta och årliga kapitaltillskotten utgör olagligt statligt stöd som beviljats före den 4 april 2014.

7.1.3.2 **Åtskillnad mellan investeringsstöd och driftstöd**

- (248) Mot bakgrund av de bestämmelser i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn som avses i skälen 245–246 måste kommissionen avgöra om åtgärden i fråga utgör olagligt investeringsstöd eller driftstöd.

⁽⁵⁷⁾ Mål T-109/01, Fleuren Compost mot kommissionen, REG 2004, s. II-127.

⁽⁵⁸⁾ EGT C 119, 22.5.2002, s. 22.

⁽⁵⁹⁾ Punkt 173 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

⁽⁶⁰⁾ Punkt 172 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

- (249) I punkt 25 r i 2014 års luftfartsriktlinjer definieras investeringsstöd som "stöd för att finansiera anläggningstillgångar och särskilt för att täcka underskottet i fråga om kapitalkostnader". Investeringsstöd kan dessutom, enligt punkt 25 r riktlinjerna, avse både ett belopp som utbetalas helt i förskott (och alltså täcker de initiala investeringskostnaderna) och stöd som utbetalas i form av periodiska delbetalningar (för att täcka kapitalkostnader i form av årliga avskrivningar och finansieringskostnader).
- (250) Driftstöd, å andra sidan, är stöd som täcker hela eller delar av en flygplats driftskostnader, som definieras som "flygplatsens underliggande kostnader för att tillhandahålla flygplatstjänster, däribland kostnader för t.ex. personal, upphandlade tjänster, kommunikationstjänster, avfall, energi, underhåll, hyror och administration, men exklusive kapitalkostnader, marknadsföringsstöd eller andra stimulanser som flygplatsen beviljar flygbolag och kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde" ⁽⁶¹⁾.
- (251) Mot bakgrund av dessa definitioner kan de direkta kapitaltillskotten, som alla var kopplade till specifika investeringsprojekt, anses utgöra investeringsstöd till förmån för FGAZ/FZG.
- (252) Den del av de årliga kapitaltillskotten som användes för att täcka FGAZ/FZG:s årliga rörelseförluster ⁽⁶²⁾, med avdrag för de kostnader som ingår i EBITDA och i enlighet med skälen 198-200 avser uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde samt de kostnader som uppstått före den 12 december 2000, utgör däremot driftstöd till förmån för FGAZ/FZG.
- (253) Den del av de årliga kapitaltillskotten som täcker FGAZ/FZG:s förluster som inte redan ingår i EBITDA (dvs. årliga avskrivningar på tillgångar, finansieringskostnader och andra kostnader), minus kostnader som i enlighet med skälen 198-200 avser uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde och de kostnader som uppstått före den 12 december 2000, utgör slutligen investeringsstöd.

7.1.3.3 *Investeringsstödet förenlighet*

- (254) Enligt punkt 61 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn ska kommissionen undersöka om följande kumulativa villkor är uppfyllda:
- Bygandet och nyttjandet av infrastrukturen uppfyller ett klart formulerat mål av allmänekonomiskt intresse (regional utveckling, tillfredsställande kommunikationer ...).
 - Infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet.
 - Infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt, särskilt av den redan befintliga infrastrukturen.
 - Alla potentiella användare har likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen.
 - Handeln påverkas inte i en omfattning som strider mot unionens intresse.
- (255) För att vara förenligt med den inre marknaden ska 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.
- (256) Tyskland hävdade att investeringsstödet till förmån för FGAZ/FZG uppfyllde samtliga kriterier för förenlighet i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn.

a) *Bidrag till ett klart formulerat mål av allmänekonomiskt intresse*

- (257) Kommissionen erinrar om att 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn inte innehåller några exakta kriterier för bedömning av huruvida investeringsstöd till en flygplats bidrar till ett klart formulerat mål av allmänekonomiskt intresse. En ren dubblering av befintlig flygplatsinfrastruktur kan emellertid inte anses bidra till ett mål av allmänekonomiskt intresse.
- (258) I detta avseende måste kommissionen därför till att börja med bedöma om Zweibrückens flygplats utgör en dubblering av befintlig flygplatsinfrastruktur i regionen.

⁽⁶¹⁾ Punkt 25 v i 2014 års luftfartsriktlinjer.

⁽⁶²⁾ Före räntor, skatt, av- och nedskrivningar (EBITDA).

Dubbling: överlappning mellan Zweibrückens och Saarbrückens flygplatser

- (259) Kommissionen erinrar om att Zweibrückens flygplats ligger mycket nära Saarbrückens flygplats. Avståndet mellan de två flygplatserna är omkring 20 km fågelvägen och omkring 39 vägkilometer. Restiden med bil mellan de två flygplatserna är omkring 30 minuter. Dessutom ligger minst sex andra flygplatser inom två timmars resväg från Zweibrückens flygplats.
- (260) Närheten mellan de två flygplatserna gör att de betjänar i princip samma upptagningsområde. De olika studier som Tyskland lagt fram i detta ärende⁽⁶³⁾, liksom i det parallella formella granskningsförfarandet avseende Saarbrückens flygplats⁽⁶⁴⁾, bekräftar att merparten av de passagerare som nyttjar de två flygplatserna kommer från västra Rheinland-Pfalz och Saarland.
- (261) Saarbrückens och Zweibrückens flygplatser har också liknande profiler. När kommersiell luftfart inleddes på Zweibrücken 2006 var den första kunden Germanwings, som erbjöd trafik till Berlin. Samma rutt trafikerades från Saarbrücken av Luxair och, från och med 2007, av Air Berlin. Zweibrückens näst största kund var TUIFly, som erbjöd flygningar till olika semesterorter, främst i Medelhavsområdet. Innan TUIFly började trafikera Zweibrücken hade flygbolaget varit en av Saarbrückens flygplats största kunder.
- (262) Zweibrücken försökte också ta sig in på lågprismarknaden på bredare front genom att knyta till sig Ryanair, som dock bara flög till London-Stansted i mindre än ett år. Slutligen lämnade även Germanwings flygplatsen, med följderna att Zweibrückens flygplats sedan slutet av 2011 nästan uteslutande inriktar sig på semestercharterflyg och viss flygfrakt.
- (263) Semestercharterflyg erbjuds emellertid också från Saarbrücken, och erbjöds även tidigare. De huvudsakliga destinationer som betjänas från Zweibrücken tycks, vilket är väsentligt, också i många fall betjänas från Saarbrücken. Av sommartidtabellen 2014 framgår exempelvis att de två destinationerna med flest flygningar från Zweibrücken är Antalya och Palma de Mallorca, som står för hela 70 % av flygningarna under en vecka. Samtidigt betjänas båda destinationerna även från Saarbrücken med liknade frekvens: under veckan 16–23 juni 2014, avgick 16 flygningar från Zweibrücken till Antalya eller Palma de Mallorca, medan 18 flygningar till dessa destinationer avgick från Saarbrücken.

Dubbling: kapacitet, passagerarvolym och årliga resultat

- (264) När Zweibrückens flygplats gett sig in på marknaden för kommersiell luftfart ökade passagerarvolymerna snabbt, från 78 000 passagerare 2006 till 338 000 passagerare 2009. Efter denna period med snabb tillväxt började volymerna minska och sjönk till 242 000 passagerare 2012. Eftersom kapaciteten på Zweibrücken är 700 000 passagerare har flygplatsen därför aldrig utnyttjat mer än 50 % av sin tillgängliga kapacitet, och i dag utnyttjas omkring 35 % av den tillgängliga kapaciteten.
- (265) Passagerarvolymen på Saarbrückens flygplats var jämförelsevis i stort sett stabil med omkring 450 000 passagerare per år tills Zweibrücken gav sig in på marknaden för kommersiell luftfart – passagerarvolymen sjönk då från 487 000 passagerare 2005 till 350 000 passagerare 2007. När Saarbrückens flygplats anpassat flygplatsavgifterna lyckades man 2007 locka till sig Air Berlin, vilket ledde till ett uppsving och ökade passagerarvolymerna, som mest 518 000 passagerare 2008. Saarbrückens flygplats trafikerades 2012 av 425 000 passagerare. Eftersom även Saarbrückens kapacitet i dag är 700 000 passagerare per år utnyttjades bara mellan 50 och 75 % av dess tillgängliga kapacitet. I detta avseende måste det noteras att kapaciteten på Saarbrückens flygplats skulle kunna vara högre (750 000–800 000 passagerare per år) om den inte begränsades av det antal säkerhetskontroller av passagerare som flygplatsen kan genomföra per timme. Begränsningen har sin grund i det faktum att Saarbrückens flygplats för närvarande bara har tillgång till två säkerhetskanaler.

⁽⁶³⁾ Desel Consulting und Airport Research Center GmbH, *Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025*, Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, september 2009; Intraplan Consult GmbH, *Luftverkehrsprognose Flughafen Saarbrücken – Vorgehensweise und Ergebnisse*, oktober 2010.

⁽⁶⁴⁾ Kommissionens beslut av den 1 oktober 2014 om statligt stöd SA.26190 – Tyskland – Saarbrückens flygplats, ännu ej offentliggjort i EUT.

- (266) Kommissionen noterar vidare att både Saarbrücken och Zweibrücken gick med förlust under den granskade perioden (2000–2009). På båda flygplatserna ökade de årliga förlusterna kraftigt från och med 2006, när Zweibrücken gav sig in på marknaden för kommersiell luftfart.

Dubbling: belägg för direkt konkurrens mellan de två flygplatserna

- (267) Kommissionen har redan, i skälen 237 och 238, konstaterat att det finns tecken på att Zweibrückens flygplats direkt konkurrerade med Saarbrückens flygplats. För det första måste det på nytt erinras om att TUIFly, tidigare Saarbrückens flygplats största kund, lämnade den flygplatsen och flyttade till Zweibrücken 2007.⁽⁶⁵⁾ För det andra erbjöds under en avsevärd tidsperiod flygningar till Berlin från både Zweibrücken (Germanwings) och Saarbrücken (Air Berlin och Luxair), vilket visar att det förekom konkurrens både mellan flygplatserna och mellan de rutter som trafikerades av flygbolagen. Enligt FZG:s avtal om flygplatstjänster med Germanwings skulle till och med högre avgifter betalas till FZG om Air Berlin upphörde med sin Berlintrafik från Saarbrücken.
- (268) Vid sidan av de ytterligare tecken som redan nämnts (se skäl 238) pekar kommissionen även på protokollet från mötet i FGAZ:s tillsynsstyrelse den 26 juni 2009. I samband med sammanfattningen av styrelsens rapport nämns i protokollet ett möte mellan FGAZ:s ledning, Ryanair och Rheinland-Pfalz ekonomiministerium. Under det mötet, då Ryanairs framtida förhållande till Zweibrücken diskuterades, påpekade ministeriets företrädare för Ryanair att Rheinland-Pfalz delstatsregering skulle betrakta det som illojalt om Ryanair skulle börja trafikera Saarbrücken. Protokollet tyder på att de två flygplatserna snarare konkurrerade än kompletterade varandra.

Dubbling: frakt

- (269) Kommissionen noterar vidare att Zweibrückens flygplats även hanterar flygfrakt. Flygfrakt står inte för någon betydande del av verksamheten på Saarbrückens flygplats men är ett centralt inslag i Frankfurt-Hahns flygplats affärsmodell. Såsom anges i skäl 21 ligger Frankfurt-Hahns flygplats bara omkring 128 km eller 84 minuters bilväg från Zweibrücken. Frakt hanteras också på Luxemburgs flygplats, som ligger omkring 145 km eller 86 minuters bilväg (se skäl 21) från Zweibrückens flygplats.
- (270) I detta sammanhang noterar kommissionen att rörligheten vanligen är större för frakt än för passagerartransport⁽⁶⁶⁾. Generellt sett anses upptagningsområdet för fraktflygplatser ha en radie på minst omkring 200 km och två timmars restid. Branschen tycks i viss mån anse att en lastbilsresa på upp till ett halvt dygn (dvs. upp till tolv timmars körtid med lastbil) generellt sett kan godtas⁽⁶⁷⁾.
- (271) Med tanke på att upptagningsområdet för frakt vanligen är mycket större än för passagerare, erbjuder Frankfurt-Hahns och Luxemburgs flygplatser tillräcklig fraktkapacitet för regionen.

Dubbling: diskussion av undersökningsresultaten

- (272) På grundval av de överväganden som beskrivs i skälen 259–270 konstaterar kommissionen att Zweibrückens flygplats utgör en dubbling av den flygplatsinfrastruktur som finns på Saarbrückens flygplats. Kommissionen anser i synnerhet att regionen redan innan Zweibrücken gav sig in på marknaden för kommersiell luftfart hade goda förbindelser genom de befintliga flygplatserna, främst Saarbrücken, och att Zweibrückens flygplats inte ökar regionens anslutbarhet.

⁽⁶⁵⁾ Kommissionen noterar att TUIFly uppgett att dess beslut att lämna Saarbrücken och flytta till Zweibrücken motiverades av säkerhetsproblem i anslutning till Saarbrückens bana. Å andra sidan uppgav Tyskland i samband med det formella granskningsförfarandet i ärende SA.26190 att inget flygbolag har motiverat sitt beslut att lämna Saarbrücken med hänvisning till flygplatsens infrastruktur. Kommissionen kan inte spekulera i de exakta motiven till TUIFlys flytt från Saarbrücken till Zweibrücken.

⁽⁶⁶⁾ Flygplatsen Leipzig/Halle konkurrerade exempelvis med flygplatsen Vatry (Frankrike) om etableringen av DHL:s europeiska nav. Se Leipzig/Halle-domen, punkt 93.

⁽⁶⁷⁾ Svar från Lièges flygplats i samband med det offentliga samrådet om 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

- (273) En eventuell efterfrågan på luftfartstjänster som inte tillgodoses av Saarbrückens flygplats skulle dessutom enkelt kunna tillgodoses av de sex andra flygplatser som kan nås på under två timmars restid. Framför allt när det gäller fritidsresor godtas allmänt restider på upp till två timmar. Detsamma gäller efterfrågan på flygfrakttjänster.
- (274) Tyskland har inte lagt fram några bevis för att de förväntade passagerarvolymerna krävde att Zweibrückens flygplats gav sig in på marknaden. Dessutom skedde inträdet på marknaden för kommersiell luftfart 2006, fast den tidigaste prognosen för passagerarvolymerna avsåg tiden från och med september 2009⁽⁶⁸⁾. Det kan därför inte hävdas att den offentliga finansieringen sedan 2000 syftade till att tillgodose en efterfrågan på luftfartstjänster som annars inte skulle ha mötts.
- (275) Kommissionen noterar dessutom att Saarbrückens flygplats 1997 räknade med att passagerarvolymen skulle öka till 676 000 till 2010⁽⁶⁹⁾. Eftersom Zweibrückens flygplats vid den tiden ännu inte var verksam på marknaden för kommersiell luftfart kan det antas att den prognosen var den mest tillförlitliga passagerarprognosen för regionen. Eftersom Saarbrücken har en kapacitet på 700 000–800 000 passagerare per år står det klart att de passagerarvolymerna som prognostiserades 1997 under en betydande tidsperiod skulle kunna betjänas av enbart Saarbrückens flygplats.
- (276) Kommissionen anser dessutom att inte ens de faktiska passagerarvolymerna på Zweibrückens och Saarbrückens flygplatser visar att Saarbrückens kapacitet är otillräcklig för att tillgodose efterfrågan i regionen. Det stämmer att de sammanlagda passagerarvolymerna på flygplatserna Saarbrücken och Zweibrücken uppgick till omkring 850 000 passagerare 2008 och 810 000 passagerare 2009, vilket är mer än Saarbrückens maximala kapacitet. Samtidigt anser kommissionen att dessa siffror ger en något skev bild av den verkliga efterfrågan i regionen – för det första tycks de höga passagerarvolymerna hänga samman med direkt konkurrens mellan de Berlinrutten som erbjöds från Zweibrücken och Saarbrücken (av Germanwings respektive Air Berlin/Luxair), som tillfälligt lockade fler passagerare. När Germanwings lagt ned sin olönsamma rutt till Berlin minskade dock efterfrågan på rutten. För det andra konstaterar kommissionen (se avsnitt 7.3) att både Germanwings, TUIFly och Ryanair gynnades av oförenligt statligt stöd från FGAZ/FZG. I den mån detta kan ha tagit sig uttryck i lägre biljettpriser är det tveksamt om de således subventionerade passagerarvolymerna på Zweibrücken motsvarade den faktiska efterfrågan i regionen. Slutligen måste det noteras att de sammanlagda passagerarvolymerna har minskat sedan 2009 – de sammanlagda passagerarvolymerna för Zweibrücken och Saarbrücken var 2012 omkring 670 000 och låg alltså under kapacitetsgränsen för Saarbrückens flygplats.
- (277) Vidare kan kommissionen inte godta Tysklands argument att de två flygplatserna inte konkurrerar utan endast kompletterar varandra. För det första tycks de två flygplatsernas affärsmodeller visserligen skilja sig åt i viss mån, men det står klart att kärnverksamheten på Zweibrückens flygplats (semestertrafik, framför allt till Antalya och Palma de Mallorca) även finns på Saarbrückens flygplats. Det stämmer att Saarbrücken i övrigt inriktar sig på linjetrafik till större städer som Luxemburg, Berlin och Hamburg. Det förändrar emellertid inte det faktum att bara en begränsad del av verksamheten på Zweibrücken inte tycks bedrivas eller inte skulle kunna bedrivas från Saarbrücken.
- (278) Kommissionen konstaterar dessutom att olikheterna i fråga om infrastruktur mellan de två flygplatserna inte undergräver slutsatsen att Zweibrückens flygplats utgör en dubbling av flygplatsinfrastruktur som redan tidigare fanns på Saarbrückens flygplats. Som tidigare konstaterats har Zweibrücken visserligen längre bana, vilket gör den flygplatsen mer lämplig för långdistanstrafik och tunga fraktflygplan, men dessa olikheter är inte tillräckliga för att motivera två flygplatser så nära varandra. För det första tillgodoses efterfrågan på flygfrakt, såsom förklaras i skälen 269 och 270, i tillräcklig utsträckning av Frankfurt-Hahns och Luxemburgs flygplatser, där det – enligt kommissionens uppgifter – inte finns några restriktioner i fråga om planens vikt. För det andra har Tyskland inte visat att ett betydande antal av de kommersiella passagerarflygningar som avgår från Zweibrücken inte skulle kunna avgå från Saarbrücken.
- (279) Med tanke slutligen på att Saarbrückens flygplats uppenbarligen kunde tillgodose den efterfrågan på luftfartstjänster som nu delvis tagits över av Zweibrücken innan den flygplatsen gav sig in på marknaden, motiverar inte olikheterna i fråga om infrastruktur en dubbling av redan befintlig infrastruktur på Saarbrückens flygplats.

⁽⁶⁸⁾ Desel Consulting und Airport Research Center GmbH, *Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025*, Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, september 2009.

⁽⁶⁹⁾ Kommissionens beslut av den 1 oktober 2014 om statligt stöd SA.26190 – Tyskland – Saarbrückens flygplats, ännu ej offentliggjort i EUT.

Slutsats

- (280) Mot bakgrund av de omständigheter och överväganden som presenteras och diskuteras i skälen 255–279 konstaterar kommissionen att investeringsstödet till FGAZ/FZG syftade till att uppföra eller behålla infrastruktur som endast utgör en dubbling av (den olönsamma) flygplatsen i Saarbrücken. Investeringsstödet kan därför inte anses bidra till ett mål av allmänekonomiskt intresse.
- (281) Eftersom de angivna villkoren för förenlighet (se skäl 254) är kumulativa behöver kommissionen inte bedöma de återstående villkoren för förenlighet. Investeringsstödet bör följaktligen, i den mån det utgör statligt stöd, inte anses vara förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget.
- (282) Eftersom Tyskland inte har anfört några alternativa grunder för förenlighet och kommissionen inte har identifierat några sådana grunder dras därför slutsatsen att investeringsstödet till FGAZ/FZG, i den mån det utgör statligt stöd, är oförenligt med den inre marknaden.

7.1.3.4 Driftstödet förenlighet enligt reglerna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

- (283) Tyskland hävdar att offentlig finansiering i form av driftstöd till FGAZ/FZG måste anses förenlig med den inre marknaden som ersättning för tillhandahållandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse enligt artikel 106.2 i fördraget.
- (284) I artikel 106.2 i fördraget föreskrivs följande: "Företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol ska vara underkastade reglerna i fördragen, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot unionens intresse."
- (285) Den artikeln ger möjlighet till undantag (delvis) från förbudet mot statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget, om stödet är nödvändigt och proportionerligt för att garantera fullgörandet av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse på ekonomiskt godtagbara villkor.
- (286) Före den 31 januari 2012 beskrevs kommissionens sätt att tillämpa undantaget enligt artikel 106.2 i fördraget i 2005 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ⁽⁷⁰⁾ och 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- (287) Kommissionen noterar att båda dessa rättsakter kräver att företaget i fråga fått i uppdrag att tillhandahålla en genuin tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Flygplatsoperatören ska anförtros de offentliga tjänsterna genom "en eller flera officiella handlingar", som bl.a. ska innehålla uppgifter om "den exakta innebörden av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av offentliga tjänster" ⁽⁷¹⁾.

Genuin tjänst av allmänt ekonomiskt intresse

- (288) När det för det första gäller frågan om huruvida driften av Zweibrückens flygplats utgör en genuin tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, erinrar kommissionen om att en verksamhet, för att utgöra en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, ska uppvisa särskilda egenskaper jämfört med sedvanlig ekonomisk verksamhet, och att det mål av allmänt intresse som eftersträvas inte bara kan vara utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner enligt artikel 107.3 c i fördraget ⁽⁷²⁾. Mot denna bakgrund anser kommissionen att detta bara är möjligt om någon del av det område som betjänas av flygplatsen i avsaknad av denna skulle vara isolerad från resten av unionen i en omfattning som skulle skada dess sociala och ekonomiska utveckling ⁽⁷³⁾.
- (289) Kommissionen anser vidare att det finns en viss överlappning mellan den korrekta definitionen av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och frågan om huruvida den offentliga finansieringen av en flygplats (både investerings- och driftskostnader) bidrar till ett klart formulerat mål av allmänekonomiskt intresse. Kommissionen har i skälen 257 och följande erinrat om att offentlig finansiering som leder till dubbling av flygplatsinfrastruktur i en viss region inte kan anses bidra till ett mål av allmänekonomiskt intresse (se även skälen 294 och

⁽⁷⁰⁾ EUT C 297, 29.11.2005.

⁽⁷¹⁾ 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, punkt 66. Se även artikel 4 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

⁽⁷²⁾ Se beslut N 381/04 – Frankrike – Projekt angående höghastighetsnät för telekommunikation i Pyrénées-Atlantiques (DORSAL) (EUT C 162, 2.7.2005, s. 5).

⁽⁷³⁾ Se 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn, punkt 72.

följande). Kommissionen erinrar om att den övergripande förvaltningen av en flygplats bara kan anses utgöra en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse "om någon del av det område som potentiellt betjänas av flygplatsen i avsaknad av flygplatsen skulle vara isolerad från resten av unionen i en omfattning som skulle skada dess sociala och ekonomiska utveckling" ⁽⁷⁴⁾. Kommissionen anser därmed också att driften av en flygplats som överlappar driften av en annan flygplats i samma region inte kan anses utgöra en genuin tjänst av allmänt ekonomiskt intresse ⁽⁷⁵⁾.

- (290) Kommissionen har slagit fast att den offentliga finansieringen av infrastrukturen på Zweibrückens flygplats, i den mån den utgör statligt stöd, är oförenlig med den inre marknaden eftersom infrastrukturen i fråga utgör en dubblering av befintlig infrastruktur. Kommissionen konstaterar också att driften av Zweibrückens flygplats inte utgör en genuin tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Om Tyskland anser att driften av Zweibrückens flygplats utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse har man således gjort ett uppenbart misstag vid definitionen av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse ⁽⁷⁶⁾.

Beslut om tilldelning

- (291) Kommissionen konstaterar att FGAZ/FZG under alla omständigheter inte på ett korrekt sätt fått i uppdrag att driva Zweibrückens flygplats som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. När det gäller beslut om tilldelning har Tyskland bara nämnt flygplatsens allmänna tillstånd och dess skyldighet att bedriva verksamhet enligt § 45 i LuftVZO. Kommissionen noterar att skyldigheten att bedriva verksamhet enligt Tyskland var resultatet av uppgraderingen av Zweibrücken från ett "flygfält" till en "flygplats" enligt § 49 och § 38 i LuftVZO ⁽⁷⁷⁾. Den uppgraderingen ägde dock rum först i början av 2010, vilket betyder att det för den granskade perioden (2000–2009) inte kan talas om tilldelning med hänvisning till § 45 i LuftVZO.
- (292) Tyskland uppgav vidare att FZG aldrig getts något generellt officiellt uppdrag att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, vid sidan av tillståndet och inbegripandet i Rheinland-Pfalz ombyggnadsprojekt. Eftersom Tyskland inte har förklarat hur tillståndet i sig kan utgöra en tydlig beslut om tilldelning som uppfyller de krav som anges i skäl 287, eller på vilket sätt inbegripandet i ombyggnadsprojektet utgör en tydlig tilldelning, konstaterar kommissionen att FGAZ/FZG inte på ett korrekt sätt fått i uppdrag att tillhandahålla en genuin tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.
- (293) Av de orsaker som anges i skälen 288 och följande slås följaktligen fast att den offentliga finansieringen till FGAZ/FZG i form av driftstöd inte kan betraktas som ersättning för en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som är förenlig med den inre marknaden.

7.1.3.5 Driftstödet förenlighet enligt 2014 års luftfartsriktlinjer.

- (294) I avsnitt 5.1 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn anges de kriterier som kommissionen ska tillämpa vid bedömningen av om driftstöd är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget. Enligt punkt 172 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn kommer kommissionen att tillämpa dessa kriterier på samtliga ärenden som gäller driftstöd, inklusive pågående anmälningar och olagliga, oanmälda stöd.
- (295) Olagligt driftstöd som beviljats innan 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn offentliggjordes kan förklaras vara förenligt med den inre marknaden i en utsträckning som motsvarar de otäckta driftskostnaderna, förutsatt att följande villkor ⁽⁷⁸⁾ är uppfyllda:
- Bidrag till ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse:* detta villkor är uppfyllt bland annat om stödet ökar unionsmedborgares rörlighet och regioners anslutbarhet eller underlättar regional utveckling ⁽⁷⁹⁾.
 - Behov av statligt ingripande: stödet måste inriktas på situationer där det kan åstadkomma en påtaglig förbättring som marknaden inte klarar på egen hand ⁽⁸⁰⁾.

⁽⁷⁴⁾ Punkt 72 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn. Se även punkt 34 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn.

⁽⁷⁵⁾ Se även mål T-79/10, *Colt Télécommunications France mot kommissionen* [2013] ECLI:EU:T:2013:463, punkterna 150–151, 154, 158 och 166.

⁽⁷⁶⁾ *Ibid.*, punkterna 92 och 119.

⁽⁷⁷⁾ Tysklands inlägga av den 27 januari 2011, s. 17. "Aus der Aufstufung des Flughafens [vom Verkehrslandeplatz zum Verkehrsflughafen] folgt des Weiteren eine Betriebspflicht des Flughafens".

⁽⁷⁸⁾ Enligt punkt 137 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn är inte alla villkor som anges i avsnitt 5.1 i riktlinjerna tillämpliga på tidigare driftstöd.

⁽⁷⁹⁾ Punkterna 137, 113 och 114 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

⁽⁸⁰⁾ Punkterna 137 och 116 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

- c) *Förekomst av en stimulanseffekt*: detta villkor är uppfyllt om det är sannolikt att den ekonomiska aktiviteten på flygplatsen, i avsaknad av driftstöd och med beaktande av den möjliga förekomsten av investeringsstöd och trafikvolymen, skulle vara avsevärt mindre ⁽⁸¹⁾.
- d) *Stödets proportionalitet (begränsning av stödet till det minsta nödvändiga)*: för att driftstöd till flygplatser ska anses vara proportionellt måste det vara begränsat till det lägsta belopp som krävs för att den understödda verksamheten ska äga rum ⁽⁸²⁾.
- e) *Undvikande av otillbörliga negativa effekter på konkurrens och handel*. ⁽⁸³⁾

a) *Bidrag till ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse*

- (296) Enligt punkt 114 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn bidrar flera olönsamma flygplatser inte till att ett mål av gemensamt intresse uppnås. Kommissionen anser att de argument som framförs i skälen 259 och följande när det gäller förenligheten hos investeringsstödet till FGAZ/FZG enligt 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn är lika tillämpliga när det gäller förenligheten hos driftstöd enligt 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn. Av det skälet anser kommissionen att driftstödet till FGAZ/FZG endast bidrar till ännu en olönsam flygplats och därför inte till ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse. Driftstödet till FGAZ/FZG kan därför inte, i den mån det utgör statligt stöd, anses vara förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget.

Slutsats

- (297) Kommissionen slår fast att driftstödet till FGAZ/FZG inte är förenligt med den inre marknaden enligt vare sig artikel 106.2 eller artikel 107.3 c i fördraget. Eftersom Tyskland inte har anfört några alternativa grunder för förenlighet och kommissionen inte har identifierat några sådana grunder dras därför slutsatsen att driftstödet till FGAZ/FZG, i den mån det utgör statligt stöd, är oförenligt med den inre marknaden.

7.2 POTENTIELLT STÖD I ANSLUTNING TILL ETT BANKLÅN OCH DELTAGANDE I DELSTATEN RHEINLAND-PFALZ INTERNA KASSAFOND

7.2.1 FÖREKOMST AV STÖD

7.2.1.1 *Ekonomisk verksamhet och begreppet företag*

- (298) Av de orsaker som anges i skälen 173 och följande måste FGAZ/FZG anses utgöra ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

7.2.1.2 *Statliga medel och stöd som kan tillskrivas staten*

- (299) För att utgöra statligt stöd måste åtgärderna i fråga finansieras med statliga medel och beslutet att bevilja åtgärderna måste kunna tillskrivas staten.
- (300) Begreppet statligt stöd är tillämpligt på alla fördelar som tilldelas med statliga medel och ges av staten själv eller genom en mellanhand som tilldelats sådana befogenheter ⁽⁸⁴⁾. Vid tillämpning av artikel 107 i fördraget är lokala myndigheters medel att betrakta som statliga medel ⁽⁸⁵⁾.

Hundraprocentig statlig garanti

- (301) En offentlig garanti medför alltid en risk för förlust av medel för staten. Eftersom den hundraprocentiga statliga garantin utfärdades direkt av delstaten Rheinland-Pfalz beviljades den med hjälp av statliga medel och kan tillskrivas staten.

⁽⁸¹⁾ Punkterna 137 och 124 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

⁽⁸²⁾ Punkterna 137 och 125 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

⁽⁸³⁾ Punkterna 137 och 131 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

⁽⁸⁴⁾ Mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen (Stardust Marine), REG 2002, s. I-4397.

⁽⁸⁵⁾ De förenade målen T-267/08 och T-279/08, Nord-Pas-de-Calais [2011] ECLI:EU:T:2011:209, punkt 108.

Delstatens kassafond

- (302) Tyskland uppgav att delstaten Rheinland-Pfalz kassafond inte finansieras direkt från delstatens offentliga budget. Man hävdade att alla medel i kassafonden antingen härrör från de deltagande företagen eller anskaffas i form av lån på kapitalmarknaden.
- (303) Kommissionen anser att staten i det aktuella ärendet hela tiden utövade direkt eller indirekt kontroll över medlen i kassafonden, vilket innebär att de utgjorde statliga medel. För det första kan bara företag där delstaten är majoritetsägare (dvs. äger minst 50 %) delta i kassafonden. På grund av det offentliga majoritetsägandet är de deltagande företagen tydligt offentliga företag i den mening som avses i artikel 2 b i kommissionens direktiv 2006/111/EG⁽⁸⁶⁾. Eftersom samtliga deltagande företag därmed är offentliga företag är deras medel statliga medel. Enbart denna omständighet betyder att kassafondens medel, i den mån de utgörs av de deltagande företagens insättningar, utgör statliga medel.
- (304) För det andra skaffar delstaten Rheinland-Pfalz, om de deltagande företagens insättningar i kassafonden är otillräckliga för att tillgodose en deltagares likviditetsbehov, i eget namn kortfristig finansiering på finansmarknaden och vidarebefordrar dessa medel till de företag som deltar i kassafonden. Eftersom delstaten tar de nödvändiga lånen i eget namn måste även de medel som anskaffas på det sättet anses utgöra statliga medel.
- (305) Kommissionen anser således att finansieringen från kassafonden utgörs av statliga medel, eftersom både de deltagande företagens insättningar och de lån som delstaten tar för att åtgärda likviditetsunderskott i kassafonden utgör statliga medel.
- (306) Vidare står det klart att delstaten haft långtgående kontroll över kassafonden, vilket innebär att finansieringen till de deltagande företagen kan tillskrivas staten. Kommissionen noterar till att börja med att avtalet om deltagande i kassafonden ingås mellan delstaten och de berörda företagen. Beslutet att tillåta ett företag att delta i kassafonden fattas alltså direkt av delstaten. Delstaten fattar också beslut om det högsta belopp som ett deltagande företag får ta ut från kassafonden i form av en kredit. Vidare sköter delstaten Rheinland-Pfalz direkt kassafondens dagliga verksamhet genom Landeshauptkasse, som är en institution vid delstatens finansministerium. Landeshauptkasse företräder också officiellt delstaten när medel anskaffas på marknaden för att åtgärda likviditetsunderskott i kassafonden.
- (307) Mot denna bakgrund tycks staten direkt kunna kontrollera kassafondens verksamhet, i synnerhet vilka företag som får delta och hur stor individuell kredit varje deltagande företag beviljas. Besluten om deltagande i kassafonden och deltagandets omfattning kan således tillskrivas staten.

Lån från Sparkasse Südwestpfalz

- (308) När det gäller själva lånet godtar kommissionen att Sparkasse Südwestpfalz är en oberoende bank som på eget ansvar fattar beslut om att bevilja lån. Det finns inga tydliga tecken på att beslutet att bevilja lånet till FGZ/FZG kan tillskrivas staten. Kommissionen anser därför att åtgärden inte kan tillskrivas staten.

7.2.1.3 Ekonomisk fördel

Hundraprocentig statlig garanti

- (309) Enligt punkt 3.2 i tillkännagivandet om garantier är en enskild statlig garanti inte stöd när samtliga följande villkor är uppfyllda: "a) Låntagaren är inte i ekonomiska svårigheter. [...] b) Garantins omfattning kan mätas korrekt när den beviljas. [...] c) Garantin täcker högst 80 % av det utestående lånet eller någon annan finansiell förpliktelse. [...] d) Ett marknadsorienterat pris betalas för garantin. [...]"

⁽⁸⁶⁾ Kommissionens direktiv 2006/111/EG av den 16 november 2006 om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet (EUT L 318, 17.11.2006, s. 17).

- (310) I detta fall lämnade delstaten Rheinland-Pfalz en hundra procentig garanti som säkerhet för ett lån till FGAZ/FZG, och garantin överstiger således tröskeln på 80 % av det utestående lånet. Såsom förklaras nedan betalades inte heller marknadspris för garantin. Garantin medför därför tydligt en fördel.
- (311) Enligt punkt 4.2 andra stycket i tillkännagivandet om garantier kan fördelen beräknas som skillnaden mellan den marknadsmässiga räntesats som FGAZ/FZG skulle ha måst betala utan garantin och den räntesats som kunnat fås tack vare den statliga garantin efter det att hänsyn tagits till eventuella avgifter som betalats.
- (312) När det gäller den garanti som delstaten utfärdade erinrar kommissionen om att FGAZ/FZG erhöll denna hundra procentiga garanti kostnadsfritt och utan att ställa någon säkerhet. Det står klart att FGAZ/FZG under normala marknadsförhållanden skulle ha tvingats betala en avgift för att få en garanti för sina lån från tredje part.
- (313) Eftersom FGAZ/FZG inte behövde betala någon avgift fick företaget en ekonomisk fördel som annars inte var tillgänglig på marknaden. Fördelen motsvarar den avgift som FGAZ/FZG skulle ha tvingats betala under normala marknadsförhållanden.

Delstatens kassafond

- (314) När det gäller FGAZ/FZG:s deltagande i kassafonden har Tyskland förklarat att kassafonden fungerar på följande sätt: FGAZ begär medel från fonden för att säkra sin likviditet, och delstaten tillhandahåller dessa medel från kassafonden. De räntor som tas ut är marknadsbaserade dagslåneräntor på samma nivå som de räntor som delstaten själv erbjuder. När de deltagande företagens insättningar inte är tillräckliga för att täcka behovet fyller delstaten på kassafonden genom att ta lån i eget namn. Tyskland har vidare förklarat att delstaten i grund och botten vidarebefordrar de villkor man får på kapitalmarknaden till deltagarna i kassafonden, så att deltagarna – delstatens dotterbolag – får möjlighet att refinansiera sig själva på samma villkor som delstaten själv, utan att någon hänsyn tas till deras kreditvärdighet. Kommissionen noterar dessutom att företagen har tillgång till denna finansiering under obegränsad tid.
- (315) Denna mekanism innebär att FGAZ får en fördel när de villkor på vilka delstaten beviljar lån från kassafonden är fördelaktigare än de villkor som FGAZ annars har tillgång till på marknaden. Villkoren för att ta lån från kassafonden är desamma som de villkor delstaten har tillgång till för sin refinansiering. Eftersom delstaten som en offentlig myndighet kan ta lån till mycket förmånliga räntor (i och med att risken för betalningsförsummelse är i princip obefintlig) anser kommissionen att den ränta till vilken FGAZ kan få ett lån från kassafonden är förmånligare än den ränta företaget annars har tillgång till. FGAZ behöver inte heller ställa säkerhet för dessa lån, och dess finansiella situation/kreditvärdighet tas inte i beaktande. Genom att låta FGAZ delta i kassafonden gav delstaten således företaget FGAZ/FZG en ekonomisk fördel ⁽⁸⁷⁾.

7.2.1.4 Selektivitet

- (316) Eftersom den hundra procentiga garantin och rätten att delta i kassafonden endast beviljades FGAZ/FZG (och, när det gäller kassafonden, andra företag där staten är majoritetsaktieägare) måste båda åtgärderna betecknas som selektiva.

7.2.1.5 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

- (317) Av samma orsaker som beskrivs i skälen 233 och följande anser kommissionen att en eventuell selektiv ekonomisk fördel som beviljas FGAZ/FZG riskerar att snedvrider konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna.

7.2.1.6 Slutsats

- (318) Sammanfattningsvis konstaterar kommissionen att delstaten, genom att utan kostnad bevilja FGAZ/FZG en hundra procentig garanti för ett banklån och låta FGAZ delta i delstatens kassafond, beviljat statligt stöd till FGAZ/FZG.

⁽⁸⁷⁾ Kassafonden får ungefär samma effekt som en hundra procentig garanti som FGAZ/FZG beviljas utan att någon avgift tas ut eller någon säkerhet krävs. Delstaten bär risken för betalningsförsummelse från FGAZ/FZG:s sida, utan att få någon ersättning i gengäld.

(319) Kommissionen slår också fast att lånet från Sparkasse Südwestpfalz inte i sig utgjorde statligt stöd

7.2.2 FÖRENLIGHET

(320) Kommissionen anser att övervägandena i fråga om förenlighet i skälen 248 och följande och (283) och följande när det gäller statligt stöd i form av direkta investeringsbidrag och årliga kapitaltillskott är lika tillämpliga på det statliga stödet i form av en garanti och deltagande i kassafonden. Kommissionen konstaterar följaktligen att det statliga stödet i form av en kostnadsfri hundra procentig garanti till FGAZ/FZG och möjligheten för FGAZ/FZG att delta i delstatens kassafond är oförenligt med den inre marknaden.

7.3 RABATTER PÅ FLYGPLATSAVGIFTER OCH AVTAL OM MARKNADSFÖRINGSTJÄNSTER MED RYANAIR

7.3.1 FÖREKOMST AV STÖD

7.3.1.1 *Ekonomisk verksamhet och begreppet företag*

(321) Genom att tillhandahålla lufttransporttjänster bedriver flygbolag en ekonomisk verksamhet och utgör därför företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Det måste därför analyseras om avtalen mellan flygbolagen och den berörda flygplatsen, om de kan tillskrivas staten och omfattar en överföring av statliga medel, medfört en ekonomisk fördel för flygbolagen.

7.3.1.2 *Statliga medel och stöd som kan tillskrivas staten*

(322) Åtgärden måste tillskrivas staten och beviljas med hjälp av statliga medel. I Stardust Marine- domen ⁽⁸⁸⁾ fastställde domstolen att om ett företag är ett privaträttsligt bildat bolag, vars aktiemajoritet är offentligägad, utgör företagets resurser statliga medel. I detta avseende är det kommissionens konsekventa praxis att betrakta samtliga resurser i ett offentligt företag som statliga medel, oavsett om företaget går med vinst eller med förlust ⁽⁸⁹⁾.

(323) När det gäller tillskrivandet till staten fastställde domstolen i Stardust Marine- domen att enbart det faktum att staten eller en statlig enhet är ensam aktieägare eller majoritetsägare i ett företag inte är tillräckligt för att en överföring av resurser som utförts av det företaget ska kunna tillskrivas de offentliga aktieägarna ⁽⁹⁰⁾. Domstolen slår fast att även om staten kan kontrollera ett offentligägt företag och utöva ett dominerande inflytande över dess transaktioner, kan det inte automatiskt antas att denna kontroll faktiskt utövas i ett konkret fall, eftersom ett offentligt företag kan handla mer eller mindre självständigt beroende på i vilken utsträckning staten tillåter detta.

(324) Enligt domstolen är följande indikationer på att en stödåtgärd kan tillskrivas staten: ⁽⁹¹⁾

- a) Att företaget i fråga inte kunde fatta det klandrade beslutet utan att ta hänsyn till de offentliga myndigheternas krav.
- b) Att företaget var tvunget att ta hänsyn till anvisningar från offentliga myndigheter.
- c) Att det offentliga företaget införlivats med den offentliga förvaltningen.
- d) Den verksamhet företaget bedriver och att denna utövas på marknaden under normala konkurrensvillkor i förhållande till privata företag.
- e) Företagets organisationsform.
- f) Hur starkt inflytande de offentliga myndigheterna har över företaget förvaltning.
- g) Alla omständigheter som i det enskilda fallet pekar mot att de offentliga myndigheterna är delaktiga eller att det är osannolikt att de inte är delaktiga i en åtgärd, med beaktande av åtgärdens omfattning, dess innehåll och villkoren för dess genomförande.

⁽⁸⁸⁾ Stardust Marine- domen, punkterna 51 och följande.

⁽⁸⁹⁾ Se t.ex. kommissionens beslut C 41/2005, Icke-återvinningsbara kostnader i Ungern (EUT C 324, 21.12.2005, s. 12), med ytterligare hänvisningar.

⁽⁹⁰⁾ Stardust Marine- domen, punkterna 51 och följande.

⁽⁹¹⁾ Ibid.

Statliga medel

- (325) Kommissionen noterar att FGAZ/FZG till 100 % ägs av staten, nämligen till 50 % av delstaten Rheinland-Pfalz och till 50 % av ZEF. FGAZ/FZG måste således anses utgöra offentliga företag i den mening som avses i artikel 2 b i direktiv 2006/111/EG. Staten kan, som enda aktieägare i FGAZ/FZG och den som utser (de identiska) tillsynsstyrelserna i FGAZ/FZG (som i sin tur utser ledningen), antas utöva ett dominerande inflytande över FGAZ/FZG och kan kontrollera dess resurser. En eventuell fördel som beviljas med hjälp av FGAZ/FZG:s resurser skulle därmed utgöra en förlust av statliga medel och innebära en överföring av statliga medel.

Huruvida åtgärderna kan tillskrivas staten

- (326) När Tyskland uppgav att ingåendet av avtal mellan flygbolag och FZG inte kan tillskrivas staten tillstod man att staten – företrädd av delstaten Rheinland-Pfalz och ZEF – är indirekt inblandad via sina företrädare i tillsynsstyrelsen för FZG:s moderbolag FGAZ. Enligt FGAZ:s och FZG:s stadgar består båda enheternas tillsynsstyrelser helt och hållet av företrädare som utses av offentliga myndigheter, nämligen delstaten och ZEF. En företrädare som utses av delstaten är automatiskt ordförande för båda tillsynsstyrelserna. Tillsynsstyrelserna utser ledningen i FGAZ och FZG. I båda enheterna måste tillsynsstyrelserna godkänna alla transaktioner som överstiger [...] euro, vilket ger dem omfattande kontroll över FGAZ/FZG:s ekonomiska verksamhet.
- (327) För det andra visar protokollet från FGAZ:s tillsynsstyrelse att tillsynsstyrelsen informerades och rådfrågades om förhandlingen och ingåendet av avtal med flygbolagen. Protokollet visar dessutom att FGAZ/FZG:s ledning var tvungen att ta hänsyn till de krav som ställdes av de offentliga myndigheterna när de ingick avtalen. Protokollet från styrelsemötet den 13 juli 2006 visar exempelvis att tillsynsstyrelsens ordförande, sedan ledningen redogjort för det framgångsrika ingåendet av avtalet med Germanwings, uppgav att delstaten var mycket nöjd med utvecklingen och noterade att den kunde leda till skapande av arbetstillfällen och bidra till att ge flygplatsen ekonomiskt berättigande. Framför allt antydde ordföranden också att dessa positiva effekter – skapandet av sysselsättning och ekonomiskt berättigande för flygplatsen – skulle kunna leda till en förlängning av avtalet om resultatöverföring mellan FGAZ och FZG. Med tanke på att FZG var helt beroende av avtalet om resultatöverföring för att täcka sina rörelseförluster och att delstaten och ZEF hade befogenhet att inte förlänga avtalet om resultatöverföring eller att upphöra med de kapitaltillskott som möjliggjorde FZG:s verksamhet, står det klart att ledningen för FGAZ/FZG måste ta hänsyn till de offentliga myndigheternas krav om man ville säkra sin egen ekonomiska fortlevnad.
- (328) Protokollet från tillsynsstyrelsens möte den 13 juli 2006 visar också att en militärövning som ägt rum på Zweibrückens flygplats hade lett till klagomål från allmänheten med anledning av bullret. Ledningen påpekade att det nederländska flygvapnets militärövning hade genererat avsevärda intäkter. Ordföranden menade emellertid att ledningen i framtiden noga borde överväga om militärövningar skulle genomföras och informera befolkningen i god tid. Allt detta visar att de offentliga myndigheterna var inblandade i besluten om den dagliga förvaltningen av FGAZ/FZG och godkände dem.
- (329) Protokollet från tillsynsstyrelsens möte den 26 juni 2009 visar dessutom att staten, företrädd av delstaten Rheinland-Pfalz, var direkt inblandad i förhandlingar med flygbolag. I protokollet återges ledningens rapport till tillsynsstyrelsen, och det hänvisas till ett möte i London mellan ledningen, en företrädare för Rheinland-Pfalz ekonomiministerium och Ryanair. Under mötet diskuterades förhållandet mellan Ryanair och Zweibrückens flygplats. Slutsatsen att ministeriet var aktivt inblandat kan dras dels mot bakgrund av att en företrädare deltog i dessa affärsförhandlingar, dels mot bakgrund av att ministeriets företrädare påminde Ryanair om att Rheinland-Pfalz delstatsregering skulle betrakta det som mycket osympatiskt om Ryanair skulle börja trafikera Saarbrückens flygplats.
- (330) Ryanairs framtid på Zweibrücken diskuterades därefter av tillsynsstyrelsen som, utan avsevärda förbättringar av Ryanairs tidtabell och med tanke på det ekonomiska bidrag som Ryanair krävde ⁽⁹²⁾, ställde sig bakom ledningens förslag om att avsluta förbindelsen. Med tanke på det ekonomiska bidrag som Ryanair krävde, som skulle ha inneburit att tillsynsstyrelsen måste godkänna ett nytt avtal, och de offentliga myndigheternas inblandning i förhandlingarna i ett tidigt skede, står det klart att tillsynsstyrelsen hade långtgående kontroll över ledningens

⁽⁹²⁾ Under mötet erbjöd sig Ryanair att behålla rutten mellan London och Zweibrücken under vintern för [...] euro och förklarade sig villigt att starta två nya rutter (Barcelona och Alicante) från Zweibrücken för [...] euro.

affärsbeslut. Detta kan ses som ytterligare ett tecken på att ledningen vid beslutsfattandet måste ta hänsyn till de offentliga myndigheternas krav och vittnar samtidigt om tillsynsstyrelsens kontroll och inflytande över FGAZ/FZG:s affärsbeslut.

- (331) Mot bakgrund av dessa överväganden anser kommissionen att det finns tillräckliga tecken som tyder på att ingåendet av avtal om flygplatstjänster mellan FGAZ/FZG och de olika flygbolagen kan tillskrivas staten.

7.3.1.3 Ekonomisk fördel

- (332) För att bedöma om ett avtal mellan en offentligägad flygplats och ett flygbolag innebär en ekonomisk fördel för flygbolaget är det nödvändigt att analysera avtalets förenlighet med principen om marknadsekonomiska aktörer. När marknadsekonomitestet tillämpas på ett avtal mellan en flygplats och ett flygbolag måste det bedömas om en försiktig investerare i en marknadsekonomi vid den tidpunkt då avtalet ingicks skulle ha förväntat sig att det skulle leda till en högre vinst än vad som annars skulle ha uppnåtts. Den högre vinsten ska mätas som skillnaden mellan de tillkommande intäkter som avtalet väntas generera (dvs. skillnaden mellan intäkterna om avtalet ingås och intäkterna utan avtalet) och de tillkommande kostnader som väntas uppstå till följd av avtalet (dvs. skillnaden mellan kostnaderna om avtalet ingås och kostnaderna utan avtalet), med lämplig diskontering av det kassaflöde som blir följden.
- (333) Vid denna analys måste alla relevanta tillkommande intäkter och kostnader i samband med avtalet beaktas. De olika delarna (rabatter på flygplatsavgifter, marknadsföringsbidrag, andra ekonomiska incitament) får inte bedömas separat. I Charleroidomen påpekas också följande: "När kriteriet privat investerare tillämpas måste [...] hänsyn tas till transaktionen i dess helhet för att göra det möjligt att avgöra om det statliga organet och den enhet som det kontrollerar tillsammans har betett sig som rationella aktörer i en marknadsekonomi. Kommissionen är nämligen, när den tar ställning till de omtvistade åtgärderna, skyldig att beakta samtliga relevanta omständigheter och det sammanhang i vilket åtgärderna vidtagits [...]" ⁽⁹³⁾.
- (334) De förväntade tillkommande intäkterna måste i synnerhet inkludera intäkterna från flygplatsavgifter, med beaktande av både rabatterna, den trafik som avtalet väntas generera och de icke luftfartsrelaterade intäkter som den ytterligare trafiken väntas generera. De förväntade tillkommande kostnaderna måste i synnerhet inkludera de tillkommande drifts- och investeringskostnader som inte skulle ha uppstått utan avtalet, liksom kostnaderna för marknadsföringsbidrag och andra ekonomiska incitament.
- (335) Kommissionen konstaterar också att prisdifferentiering (inklusive marknadsföringsstöd och andra incitament) är normal affärspraxis. Sådan prisdifferentiering bör dock vara affärsmässigt motiverad ⁽⁹⁴⁾.

Tillämpning av principen om marknadsekonomiska aktörer på de berörda avtalen, framför allt med Ryanair

- (336) För tillämpningen av denna princip och med beaktande av de faktiska omständigheterna i ärendet anser kommissionen att följande frågor till att börja med bör besvaras:
- Bör avtalet om marknadsföringstjänster och avtalet om flygplatstjänster, som undertecknades inom två veckor från varandra, analyseras var för sig eller tillsammans?
 - Vilka fördelar skulle en hypotetisk marknadsekonomisk aktör som handlade i FGAZ/FZG:s och delstatens ställe ha kunnat förvänta sig att vinna på avtalen om marknadsföringstjänster?
 - Hur relevant är en jämförelse av villkoren i de avtal om flygplatstjänster som avses i det formella granskningsförfarandet med de flygplatsavgifter som fakturerats vid andra flygplatser för tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer?
- (337) När dessa frågor besvarats blir kommissionens nästa steg att tillämpa principen om marknadsekonomiska aktörer på de olika åtgärder som diskuteras.

⁽⁹³⁾ Mål T-196/04, Ryanair mot kommissionen, REG 2008, s. II-3643, punkt 59.

⁽⁹⁴⁾ Se kommissionens beslut 2011/60/EU av den 27 januari 2010 om statligt stöd C 12/08 (ex NN 74/07) – Slovakien – Avtal mellan Bratislava flygplats och Ryanair (EUT L 27, 1.2.2011, s. 24).

a) *Gemensam analys av avtalet om marknadsföringstjänster och avtalet om flygplatstjänster*

(338) Kommissionen anser att två typer av åtgärder som omfattas av den formella granskningen i detta ärende, nämligen avtalet om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster, måste bedömas tillsammans som en enda åtgärd. Detta förhållningssätt avser dels avtalet om flygplatstjänster mellan Ryanair och FZG, dels avtalen om marknadsföringstjänster mellan FZG och Ryanair samt mellan AMS och delstaten Rheinland-Pfalz. Ryanair bestrider inte att det avtal om marknadsföringstjänster som ingicks direkt mellan Ryanair och FZG bör bedömas tillsammans med avtalet om flygplatsavgifter. Enligt kommissionens mening gäller detsamma för avtalet om marknadsföringstjänster med AMS.

(339) Det finns flera indikationer på att dessa avtal bör bedömas som en enda åtgärd eftersom de ingicks inom ramen för en enda transaktion.

(340) För det första ingicks avtalen av i princip samma parter vid nästan samma tidpunkt:

a) AMS är ett helägt dotterbolag till Ryanair. Avtalet om marknadsföringstjänster undertecknades på AMS vägnar av Edward Wilson, som vid den tidpunkten var direktör vid AMS och samtidigt direktör vid Ryanair⁽⁹⁵⁾. För tillämpningen av reglerna om statligt stöd betraktas AMS och Ryanair som ett enda företag i den meningen att AMS agerar som mellanhand i Ryanairs intresse och under Ryanairs kontroll. För de avtal som omfattas av detta ärende kan man även sluta sig till detta från det faktum att det i avtalet om marknadsföringstjänster sägs i ingressen att AMS har ensamrätt att erbjuda marknadsföringstjänster på resewebbplatsen www.ryanair.com, det irländska lågprisbolaget Ryanairs webbplats.

Vidare konstateras i skälen 326 och följande att FGAZ/FZG:s beslut att ingå avtal om flygplatstjänster med flygbolag som Ryanair kunde tillskrivas staten. Kontrollen över FGAZ/FZG utövades i detta avseende av delstaten Rheinland-Pfalz och ZEF. Med tanke på att det alltid var delstaten som utsåg ordföranden för FGAZ/FZG:s tillsynsstyrelse och att delstaten i praktiken finansierade mellan 95 och 80 % av FGAZ/FZG:s förluster (och därmed hade avsevärt inflytande över ZEF och ett större ekonomiskt intresse i företaget), står det klart att delstaten hade faktisk kontroll över FGAZ/FZG. När det gäller affärsförbindelsen mellan Ryanair och å ena sidan FGAZ/FZG, å andra sidan delstaten Rheinland-Pfalz, anser kommissionen att FGAZ/FZG och delstaten i mycket hög grad hade ett gemensamt intresse av att ingå avtalen i fråga – båda ville öka trafiken på flygplatsen, och det hade liten betydelse för delstaten om FGAZ/FZG ingick avtalet (som den senare skulle tvingas ersätta kostnaderna för via avtalet om resultatöverföring) eller om delstaten själv gjorde det. Det faktum att ett av avtalen om marknadsföringstjänster ingicks direkt med delstaten medan avtalet om flygplatstjänster ingicks med dess dotterbolag kan därför inte tala emot att avtalen ska bedömas som en enda affärstransaktion.

b) Avtalen ingicks också vid nästan samma tidpunkt, eftersom avtalet om flygplatstjänster (den 22 september 2008) ingicks exakt två veckor före avtalet om marknadsföringstjänster med AMS (den 6 oktober 2008).

(341) För det andra anges i det första avsnittet i avtalet om marknadsföringstjänster med AMS, som gäller avtalets syfte, att avtalet är förankrat i Ryanairs åtagande att trafikera rutten mellan Zweibrücken och London. Denna lydelse innebär att det finns en otvetydig direkt koppling mellan avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster i den betydelsen att det ena avtalet inte skulle ha ingåtts utan det andra. Avtalet om marknadsföringstjänster bygger på ingåendet av avtalet om flygplatstjänster och de tjänster som tillhandahålls av Ryanair. I ingressen till avtalet om marknadsföringstjänster uppges att delstaten Rheinland-Pfalz avser att rikta sig till Ryanairs passagerare för att marknadsföra turism och affärsmöjligheter i regionen, och i synnerhet Zweibrückens flygplats som resmål.

(342) För det tredje anges i ingressen till avtalet om marknadsföringstjänster att delstaten Rheinland-Pfalz har beslutat att aktivt marknadsföra Zweibrückens flygplats som ett semestermål för internationella flygresenärer och även som ett attraktivt företagscentrum. Det tyder på att ingåendet av avtalet om marknadsföringstjänster hade som främsta och uttryckliga syfte att marknadsföra i synnerhet Zweibrückens flygplats (och den omgivande regionen).

⁽⁹⁵⁾ Se <http://corporate.ryanair.com/investors/biographies/>, den 23 juni 2014.

- (343) För det fjärde anges uttryckligen i avtalet om marknadsföringstjänster att två länkar ska placeras till höger på sidan om Zweibrücken som resmål och att fem stycken ska ingå i avsnittet "Top Five Things To Do" på sidan om Zweibrücken som resmål på Ryanair.com. Det framgår av dessa bestämmelser att syftet med avtalet är att stödja Zweibrückens flygplats specifikt, och inte delstaten Rheinland-Pfalz som helhet.
- (344) För det femte kan avtalet sägas upp med omedelbar verkan av Rheinland-Pfalz om Ryanair upphör att trafikera rutten mellan Zweibrücken och London. Detta visar återigen att avtalet om marknadsföringstjänster och avtalet om flygplatstjänster är fast förbundna med varandra.
- (345) Sammanfattningsvis är de avtal om marknadsföringstjänster som ingåtts av Rheinland-Pfalz och AMS fast förbundna med det avtal om flygplatstjänster som undertecknats av Ryanair och FZG. Ovanstående visar att avtalet om marknadsföringstjänster inte skulle ha ingåtts utan avtalet om flygplatstjänster. I avtalet om marknadsföringstjänster anges också uttryckligen att det bygger på Ryanairs trafik mellan Zweibrücken och London, och avtalet avser huvudsakligen tjänster som syftar till att marknadsföra den rutten. Samtidigt tycks ingåendet av avtalet om flygplatstjänster också ha varit beroende av avtalet om marknadsföringstjänster – avtalet om flygplatstjänster ingicks tidigare, men det medförde inte någon skyldighet för Ryanair att inleda trafik från Zweibrücken. I stället anges uttryckligen att avtalet upphör att gälla utan att det medför något ansvar för någondera parten, om trafiken inte inletts den 28 oktober 2008. Ryanair inledde i själva verket sin verksamhet på Zweibrücken efter det att avtalet med AMS ingåtts.
- (346) Kommissionen anser det därför lämpligt att analysera avtalet om flygplatstjänster av den 22 september 2008 och avtalet om marknadsföringstjänster av den 6 oktober 2008 tillsammans, för att avgöra om de utgör statligt stöd eller inte.
- b) *De fördelar som en marknadsekonomisk aktör skulle ha förväntat sig att erhålla från avtal om marknadsföringstjänster och det pris som denne skulle ha varit villig att betala för dessa tjänster*
- (347) För att principen om marknadsekonomiska aktörer ska kunna tillämpas i det aktuella ärendet måste agerandet hos FGAZ/FZG och delstaten som signatärer av avtalet om flygplatstjänster med Ryanair och avtalet om marknadsföringstjänster med AMS jämföras med agerandet hos en hypotetisk marknadsekonomisk aktör som ansvarar för driften av Zweibrückens flygplats.
- (348) När transaktionerna i fråga analyseras är det lämpligt att bedöma de fördelar som en hypotetisk marknadsekonomisk aktör som motiveras av utsikten till lönsamhet skulle kunna erhålla från inköp av marknadsföringstjänster. Denna analys bör inte beakta den allmänna inverkan sådana tjänster har på turismen och regionens ekonomiska resultat. Endast tjänsternas inverkan på flygplatsens lönsamhet bör beaktas, eftersom detta är det enda som skulle intressera en hypotetisk marknadsekonomisk aktör.
- (349) Marknadsföringstjänsterna bör alltså stimulera passagerartrafiken på de flygrutter som avses i avtal om marknadsföringstjänster och motsvarande avtal om flygplatstjänster, eftersom marknadsföringstjänsterna utformats för att främja dessa rutten. Denna effekt gynnar i första hand det berörda flygbolaget men kan även gynna flygplatsoperatören. Ett ökat passagerarantal skulle för flygplatsoperatörens vidkommande kunna innebära en ökning av intäkterna från vissa flygplatsavgifter samt av de icke luftfartsrelaterade intäkterna från framför allt parkeringar, restauranger och andra företag.
- (350) Det är därför ingen tvekan om att en marknadsekonomisk aktör som drev Zweibrückens flygplats i stället för FGAZ/FZG och delstaten skulle ha beaktat denna positiva effekt i samband med ingåendet av avtalet om marknadsföringstjänster och motsvarande avtal om flygplatstjänster. Den marknadsekonomiska aktören skulle ha tagit hänsyn till den berörda flygruttens inverkan på framtida intäkter och kostnader genom att i detta fall uppskatta antalet passagerare som använder sig av rutterna, vilket skulle ha avspeglat den positiva effekten av marknadsföringstjänsterna. Dessutom skulle denna effekt ha bedömts för hela den period under vilken flygrutterna i fråga trafikeras, i enlighet med vad som anges i avtalet om flygplatstjänster och i avtalet om marknadsföringstjänster.
- (351) Om en flygplatsoperatör ingår ett avtal om marknadsföring av vissa flygrutter är det normal praxis att uppskatta kabinfaktor⁽⁹⁶⁾ för de berörda flygrutterna och ta denna i beaktande vid bedömningen av framtida intäkter. Kommissionen är ense med Ryanair i denna fråga, det vill säga att avtalen om marknadsföringstjänster inte endast genererar kostnader för flygplatsoperatören utan även medför fördelar.

⁽⁹⁶⁾ Kabinfaktor definieras som andelen sålda platser i det flygplan som flyger på rutten i fråga.

- (352) Det bör dessutom fastställas om andra vinster än de som uppkommer genom den ökade passagerartrafiken på de flygrutter som avses i avtalet om marknadsföringstjänster under den period då dessa rutter trafikeras enligt avtalet om marknadsföringstjänster eller avtalet om flygplatstjänster rimligen kan förväntas och kvantifieras för en hypotetisk marknadsekonomisk aktör som driver Zweibrückens flygplats i stället för FGAZ/ FZG och delstaten.
- (353) Vissa berörda tredje parter hävdar att detta är möjligt, särskilt Ryanair i sin undersökning av den 17 januari 2014. Undersökningen av den 17 januari 2014 utgår från tanken att de marknadsföringstjänster som en flygplatsoperatör som FGAZ/FZG och delstaten köper stärker flygplatsens varumärke, vilket leder till en varaktig ökning av antalet passagerare som nyttjar flygplatsen, och inte bara de flygrutter som avses i avtalet om marknadsföringstjänster och avtalet om flygplatstjänster under den trafikperiod som anges i avtalen. I synnerhet hävdade Ryanair i sin undersökning att marknadsföringstjänsterna kommer att ha varaktiga positiva effekter på passagerartrafiken vid flygplatsen även efter det att avtalet om marknadsföringstjänster har löpt ut.
- (354) Det bör till att börja med noteras att det inte finns några tecken på att flygplatsoperatören eller delstaten vid ingåendet av det avtalet om marknadsföringstjänster någonsin övervägde, eller ännu mindre kvantifierade, avtalets möjliga positiva effekter på andra flygrutter utöver dem som omfattades av avtalet, eller möjligheten att sådana effekter kunde kvarstå efter det att avtalen hade löpt ut. Tyskland har för sin del inte föreslagit någon metod för att uppskatta det eventuella värde som en hypotetisk marknadsekonomisk aktör som driver Zweibrückens flygplats i stället för FGAZ/FZG och delstaten kunde hade tillskrivit dessa effekter när man övervägde om avtalen skulle ingås 2008.
- (355) Dessa effekters varaktighet kan inte heller bedömas på grundval av de tillgängliga uppgifterna. Det är tänkbart att reklamen för Zweibrücken och regionen på Ryanairs webbplats har kunnat få personer som besökt webbplatsen att köpa Ryanairs biljetter till Zweibrücken i samband med att de exponerades för annonseringen eller strax därefter. Det är dock mycket osannolikt att effekten av denna annonsering på besökarna kvarstod eller hade ett inflytande på inköpen av flygbiljetter i mer än några veckor efter det att reklamen publicerats på Ryanairs webbplats. Det är mer sannolikt att en reklamkampanj får varaktig effekt när marknadsföringsinsatserna genomförs med hjälp av en eller flera reklamkanaler som konsumenterna ofta är exponerade för under en viss period. En reklamkampanj som till exempel inbegriper reguljära tv- och radiokanaler, populära webbplatser och/ eller olika reklamaffischer som anslås utanför eller inne i offentliga lokaler kan ha en varaktig effekt om konsumenterna regelbundet kommer i kontakt med dessa medier. Det är dock mycket osannolikt att marknadsföringsinsatser som begränsas till Ryanairs webbplats har en effekt som håller i sig en längre tid efter kampanjens slut.
- (356) Det är i själva verket sannolikt att de flesta människor inte besöker Ryanairs webbplats tillräckligt ofta för att annonseringen där i sig ska ge dem ett bestående minne av regionen i fråga. Detta argument är väl underbyggt av två faktorer. För det första begränsades enligt villkoren i avtalet om marknadsföringstjänster marknadsföringen av Zweibrückenområdet på hemsidan för Ryanairs webbplats till fem stycken med 150 ord under rubriken "Top Five Things To Do" på sidan för Zweibrücken som resmål och en länk som under mycket kort tid (16 dagar) fanns på hemsidan för webbplatsen www.ryanair.com och ledde till en webbplats som gjorts tillgänglig av delstaten, samt två länkar på sidan för Zweibrücken som resmål som också ledde till en webbplats som gjorts tillgänglig av delstaten. Både denna typ av marknadsföringsinsatser (endast en länk med begränsat marknadsföringsvärde) och den korta livstiden för dem skulle avsevärt ha minskat effekten av dessa insatser efter kampanjens slut, i synnerhet som dessa insatser begränsades till Ryanairs webbplats och inte understöddes av andra medier. För det andra gällde flertalet marknadsföringsinsatser enligt det avtal som ingåtts med AMS endast webbplatsen för destinationen Zweibrücken. Flertalet människor besöker med största sannolikhet inte den webbplatsen särskilt ofta, och om och när de gör det är det troligen bara därför att de redan är intresserade av resmålet.
- (357) Även om marknadsföringstjänsterna faktiskt ökade passagerartrafiken på de flygrutter som avses i avtalen om marknadsföringstjänster under den period då avtalen tillämpades är det således högst sannolikt att effekten varit obefintlig eller obetydlig efter den perioden och med avseende på andra flygrutter.
- (358) Det framgår också av Ryanairs undersökningar av den 17 och den 31 januari 2014 att skapandet av fördelar som inte bara avser de flygrutter som omfattas av avtal om marknadsföringstjänster eller som håller i sig efter avtalens tillämpningsperiod för dessa rutter, i enlighet med vad som anges i avtalet om marknadsföringstjänster och avtalet om flygplatstjänster, var ytterst osäkert och inte kunde kvantifieras med en tillförlitlighet som skulle anses vara tillräcklig av en försiktig marknadsekonomisk aktör.

- (359) Enligt undersökningen av den 17 januari 2014 var till exempel en framtida vinstökning efter den fastställda utgången av avtalet om flygplatstjänster i sig osäker. I undersökningen föreslås vidare två metoder för förhandsbedömning av de positiva effekterna av avtal om marknadsföringstjänster: en kassaflödesmetod och en kapitaliseringsmetod.
- (360) Kassaflödesmetoden innebär att man bedömer fördelarna med avtal om marknadsföringstjänster och avtal om flygplatstjänster genom att bedöma vilka framtida intäkter som kan genereras av flygplatsoperatören genom avtalet om marknadsföringstjänster och avtalet om flygplatstjänster, minus motsvarande kostnader. Med kapitaliseringsmetoden behandlas en förbättring av flygplatsens varumärkesprofil genom marknadsföringstjänster som en immateriell tillgång, som förvärvas för det pris som anges i avtalet om marknadsföringstjänster.
- (361) I undersökningen framhålls dock de stora svårigheter som är förknippade med kapitaliseringsmetoden och att de resultat som denna metod ger kan vara otillförlitliga; kassaflödesmetoden är således att föredra. I undersökningen konstateras bl.a. följande:

”Kapitaliseringsmetoden bör endast ta hänsyn till den andel av marknadsföringsutgifterna som kan hänföras till en flygplats immateriella tillgångar. Det kan dock vara svårt att fastställa den andel av marknadsföringsutgifterna som används för att generera förväntade framtida intäkter för flygplatsen (dvs. en investering i flygplatsens immateriella tillgångar) i motsats till flygplatsens nuvarande intäkter.”

Dessutom betonas följande:

”För att tillämpa den kapitaliseringsbaserade metoden är det nödvändigt att uppskatta den genomsnittliga tiden en flygplats skulle kunna hålla kvar en kund som ett resultat av AMS marknadsföringskampanj. I praktiken skulle det vara mycket svårt att uppskatta den genomsnittliga kvarhållningstiden för kunder efter en AMS-ledd kampanj på grund av otillräckliga uppgifter.”

- (362) I undersökningen av den 31 januari 2014 föreslås en praktisk tillämpning av kassaflödesmetoden. Enligt denna metod uttrycks de fördelar som följer av avtal om marknadsföringstjänster och avtal om flygplatstjänster och som består efter det att avtalet om marknadsföringstjänster har löpt ut som ett ”slutvärde” som beräknas för avtalets utgångsdatum. Detta slutvärde beräknas utifrån den vinstökning som avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster väntas ge under det sista tillämpningsåret för avtalet om flygplatstjänster. Dessa vinster förlängs till den påföljande perioden, som är lika lång som löptiden för avtalet om flygplatstjänster, och justeras med hänsyn till tillväxttakten för lufttransportmarknaden i Europa och en sannolikhetsfaktor som ska återspegla möjligheterna för avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster att bidra till flygplatsens lönsamhet efter det att de löpt ut. Enligt undersökningen av den 31 januari 2014 beror möjligheten att generera bestående fördelar på olika faktorer, däribland en mer framskjuten ställning och ett starkare varumärke samt externa nätverkseffekter och återkommande passagerare – dessa faktorer beskrivs dock inte i detalj. Denna metod inbegriper dessutom en diskonteringsränta som återspeglar kapitalkostnaderna.
- (363) Vad beträffar gäller sannolikhetsfaktorn föreslås i undersökningen en nivå på 30 %, vilket anses vara försiktigt. Emellertid innehåller denna mycket teoretiska undersökning ingen seriös motivering för denna faktor, vare sig i kvantitativt eller i kvalitativt hänseende. Den utgår inte från några fakta rörande Ryanairs verksamhet, lufttransportmarknaderna eller flygplatstjänster som motiverar denna faktor på 30 %. I undersökningen fastställs inte heller någon koppling mellan denna faktor och de faktorer som nämns i förbifarten (framskjuten ställning, starkt varumärke, externa nätverkseffekter och återkommande passagerare) och som anses förlänga vinsterna med avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster efter det att dessa löpt ut. Slutligen stöder sig undersökningen inte på något sätt på det specifika innehållet i de marknadsföringstjänster som avses i de olika avtalen med AMS i samband med analysen av i vilken utsträckning dessa tjänster skulle kunna påverka ovan nämnda faktorer.
- (364) Inte heller visas det i undersökningen att det är sannolikt att de vinster som avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster genererat för flygplatsoperatören under det sista tillämpningsåret skulle bestå sedan avtalen upphört. Framför allt styrks inte hur tillväxttakten för luftfartsmarknaden i Europa är relevant för värderingen av effekterna av ett avtal om flygplatstjänster och ett avtal om marknadsföringstjänster för en viss flygplats.
- (365) Sannolikheten för att en försiktig marknadsekonomisk aktör som överväger om ett avtal ska ingås eller inte skulle beakta ett ”slutvärde” som beräknats med den metod som Ryanair föreslår är följaktligen mycket liten.

- (366) Undersökningen av den 31 januari 2014 visar därför att både kassaflödesmetoden och kapitaliseringsmetoden skulle leda till mycket osäkra och otillförlitliga resultat.
- (367) Varken Tyskland eller någon av de berörda tredje parterna har för övrigt lämnat några belägg för att den metod som Ryanair föreslår i undersökningen av den 31 januari 2014, eller någon annan metod för att kvantifiera vinsterna efter det att avtal om flygplatstjänster och avtal om marknadsföringstjänster löpt ut, verkligen har tillämpats framgångsrikt av regionala flygplatsoperatörer som kan jämföras med operatören på Zweibrücken. Tyskland har inte lämnat några kommentarer till undersökningarna av den 17 och den 31 januari 2014.
- (368) Ett slutvärde som beräknas med den metod som föreslagits av Ryanair är dessutom positivt (och bidrar till att öka lönsamheten för avtalet om flygplatstjänster och avtalet om marknadsföringstjänster) endast om dessa avtal väntas ge en vinstökning under det sista tillämpningsåret för avtalet om flygplatstjänster. Om resultatet är negativt kommer beaktande av slutvärdet vanligen att innebära att avtalens lönsamhet minskar. Nedan (se skälen 378 och följande) visas att 2008 års avtal resulterade i negativa marginalkassaflöden.
- (369) Dessutom är, såsom anges ovan (se skälen 341 och följande) marknadsföringstjänsterna tydligt inriktade på personer som sannolikt kan komma att använda den rutt som omfattas av avtalet om marknadsföringstjänster. Om denna rutt inte förnyas när avtalet om flygplatstjänster löper ut är det osannolikt att marknadsföringstjänsterna fortsätter att ha positiv effekt på passagerartrafiken vid flygplatsen efter avtalstidens utgång. Det är mycket svårt för en flygplatsoperatör att bedöma sannolikheten för att ett flygbolag fortsätter att trafikera en rutt efter utgången av den avtalstid som företaget har förbundit sig till i avtalet om flygplatstjänster. När det gäller att starta och lägga ned rutter har i synnerhet lågprisbolagen visat sig vara mycket lättpåverkade av marknadsvillkoren, som ofta förändras mycket snabbt. Därför skulle en försiktig marknadsekonomisk aktör som ingår en transaktion som den som granskas i detta ärende inte lita på att ett flygbolag fortsätter att trafikera rutten i fråga när avtalet löpt ut.
- (370) Sammanfattningsvis framgår det av det ovanstående att den enda vinst som en försiktig marknadsekonomisk aktör skulle förvänta sig från ett avtal om marknadsföringstjänster – och skulle ta i beaktande på ett kvantifierat sätt vid avgörandet om huruvida ett sådant avtal ska ingås tillsammans med ett avtal om flygplatstjänster – skulle vara en möjlig positiv effekt av marknadsföringstjänsterna på antalet passagerare som utnyttjar de rutter som avses i avtalen i fråga under den tid då de trafikeras, i enlighet med vad som anges i avtalen. Kommissionen anser att andra möjliga fördelar är alltför osäkra för att kunna kvantifieras och tas med i beräkningen.

c) Möjligheten att jämföra Zweibrückens flygplats med andra europeiska flygplatser

- (371) Enligt de nya riktlinjerna kan, när det gäller tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer, förekomsten av stöd till ett flygbolag som använder en flygplats i princip uteslutas om det pris som tas ut för flygplatstjänsterna motsvarar marknadspriset eller om en i förväg utförd analys, det vill säga en analys som bygger på de uppgifter som fanns tillgängliga vid den tidpunkt då stödet beviljades och på den utveckling som kunde förutses vid den tidpunkten, visar att avtalet mellan flygplatsen och flygbolaget kommer att leda till en vinstökning för flygplatsen⁽⁹⁶⁾. När det gäller det första tillvägagångssättet (en jämförelse med "marknadspriset") betvivlar dock kommissionen att man i nuläget kan identifiera ett lämpligt riktmärke för att fastställa ett riktigt marknadspris för de tjänster som tillhandahålls av flygplatser. Därför anser kommissionen att en i förväg utförd analys av hur mycket lönsamheten ökar är det mest relevanta kriteriet vid bedömningen av de överenskommelser som flygplatser ingår med enskilda flygbolag⁽⁹⁷⁾.
- (372) Det bör noteras att tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer baserat på ett genomsnittligt pris på andra liknande marknader i allmänhet kan vara till hjälp, om ett sådant pris kan fastställas med rimlig säkerhet eller beräknas utifrån andra marknadsindikatorer. Denna metod är dock inte relevant för flygplatstjänster, eftersom kostnads- och intäktsstrukturen brukar variera mycket mellan olika flygplatser. Skälet till det är att kostnader och intäkter beror på flygplatsens utvecklingsgrad, antalet flygbolag som använder flygplatsen, flygplatsens kapacitet när det gäller passagerartrafik, infrastrukturens skick och läget vad gäller investeringar, regelverket som kan variera från en medlemsstat till en annan samt eventuella skulder eller skyldigheter som flygplatsen tidigare ådragit sig⁽⁹⁸⁾.

⁽⁹⁶⁾ Se punkt 53 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

⁽⁹⁷⁾ Se punkterna 59 och 61 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

⁽⁹⁸⁾ Se fotnot 94.

- (373) Liberaliseringen av luftfartsmarknaden gör det dessutom ännu mer komplicerat att göra en strikt jämförande analys. Som man kan se i det aktuella fallet grundas affärerna mellan flygplatser och flygbolag inte alltid uteslutande på en offentliggjord lista över avgifter. Dessa affärsförbindelser är i stället mycket olikartade. De omfattar riskdelning i fråga om passagerartrafik och inbördes relaterade kommersiella och finansiella skyldigheter, en generalisering av stimulansmekanismer samt variationer i fråga om fördelningen av risker under avtalens löptid. Följaktligen kan en transaktion egentligen inte jämföras med en annan baserat på ett turnaround-pris eller pris per passagerare.
- (374) Även om man utgår från att det utifrån en giltig jämförande analys kan fastställas att "priset" för de olika transaktioner som omfattas av denna bedömning motsvarar eller överstiger de "marknadspriser" som fastställs genom ett jämförbart urval transaktioner, skulle kommissionen inte utifrån detta kunna fastställa att dessa transaktioner uppfyller marknadsekonomitestet om det framkommer att flygplatsoperatören vid fastställandet av priserna hade förväntat sig att de skulle generera tillkommande kostnader som översteg de tillkommande intäkterna. En marknadsekonomisk aktör kommer därmed inte att ha något incitament att erbjuda varor eller tjänster till "marknadspris" om detta skulle leda till ökade förluster.
- (375) Under dessa förhållanden anser kommissionen att det, mot bakgrund av samtliga uppgifter som den har tillgång till, inte finns skäl att avvika från den metod som rekommenderas i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn när det gäller tillämpningen av principen om marknadsekonomiska aktörer på förhållandet mellan flygplatser och flygbolag, det vill säga förhandsanalys av lönsamhetsökningen.

7.3.1.4 *Bedömning av tillkommande kostnader och intäkter*

Tidshorisont

- (376) Vid avgörandet av huruvida ett avtal om flygplatstjänster och/eller ett avtal om marknadsföringstjänster ska ingå eller inte skulle en marknadsekonomisk aktör som tidshorisont för sin bedömning välja antingen avtalens löptid eller den period som anges i varje enskilt avtal. Med andra ord skulle aktören bedöma de tillkommande kostnaderna och intäkterna under avtalens tillämpningsperiod.
- (377) Det förefaller inte motiverat att välja en längre period. På dagen för undertecknandet av avtalen skulle en försiktig marknadsekonomisk aktör inte räkna med att avtalen kommer att förnyas när de löpt ut, varken på samma eller på nya villkor. En generellt försiktig aktör skulle dessutom vara medveten om att lågprisbolag som Ryanair alltid har varit och är kända för att vara mycket lättpåverkade av marknadsutvecklingen, både när det gäller att starta och lägga ned rutter och när det gäller att öka eller minska antalet avgångar.

Bedömning

- (378) Tyskland uppgav att FGAZ/FZG inte på förhand upprättat någon affärsplan innan enskilda avtal om flygplatstjänster ingicks med de olika flygbolagen. Man förklarade att någon sådan på förhand upprättad affärsplan inte var nödvändig, eftersom merparten av flygplatsens kostnader kunde betraktas som fasta och en utökning av den kommersiella verksamheten inte skulle medföra några betydande merkostnader.
- (379) På kommissionens begäran sammanställde Tyskland dock en översikt över de tillkommande kostnader och intäkter som hade kunnat förväntas vid tiden för ingåendet av avtalen i fråga. Tyskland sammanställde dessa uppgifter för vart och ett av de avtal som ingåtts med flygbolag under den granskade perioden, dvs. 2000–2009 – se tabell 8.

Tabell 8

Lönsamhetsökning i anslutning till avtalen med Germanwings, TUIFly och Ryanair

	Germanwings (Avtal 15.9.2006– 15.9.2009)	Germanwings (Avtal 30.6.2008– 31.12.2011) ⁽¹⁾	TUIFly (Avtal 1.4.2008– 31.3.2011) ⁽²⁾	Ryanair (Avtal 22.9.2008– 21.9.2009) ⁽³⁾
Förväntad passagerarvolym	(...)	(...)	(...)	(...)
Förväntade tillkommande intäkter från luftfart	(...)	(...)	(...)	(...)

	Germanwings (Avtal 15.9.2006– 15.9.2009)	Germanwings (Avtal 30.6.2008– 31.12.2011) ⁽¹⁾	TUIFly (Avtal 1.4.2008– 31.3.2011) ⁽²⁾	Ryanair (Avtal 22.9.2008– 21.9.2009) ⁽³⁾
Förväntade tillkommande icke luftfartsrelaterade intäkter	(...)	(...)	(...)	(...)
Förväntade merkostnader	(...)	(...)	(...)	(...)
Kostnader för marknadsföringsstöd	(...)	(...)	(...)	(...)
Förväntat nominellt resultat	(...)	(...)	(...)	(...)
Diskonteringsränta	(...)	(...)	(...)	(...)
Förväntat diskonterat resultat	(...)	(...)	(...)	(...)

⁽¹⁾ [...]

⁽²⁾ [...]

⁽³⁾ [...]

(380) Vid sammanställningen av tabell 8 tog Tyskland hänsyn till följande överväganden:

- a) De förväntade passagerarvolymerna beräknades med utgångspunkt i det planerade antalet avgångar per vecka och extrapolerades för avtalets löptid.
- b) De förväntade intäkterna från luftfart (marktjänst- och landningsavgifter, städning och avisning osv.) beräknades för avtalets löptid på grundval av de villkor som överenskommit med varje flygbolag, med beaktande av relevanta rabatter och incitament.
- c) De förväntade icke luftfartsrelaterade intäkterna (parkeringsavgifter, utlägg i terminalen osv.) beräknades också för avtalets löptid.
- d) De förväntade tillkommande kostnaderna beräknades för avtalets löptid, med beaktande av avskrivningar på investeringar som krävs för kommersiell luftfart (den nya terminalen, nya incheckningsdiskar, parkeringsplatser osv.) samt merkostnader för personal och utrustning. Endast de kostnader som orsakades av varje enskilt flygbolag togs i beaktande. Mot denna bakgrund hävdade Tyskland att kostnaderna för den nya terminalen och för att anställa ny personal ursprungligen orsakats av att Germanwings inlett verksamhet på Zweibrücken, och merparten av dessa kostnader hänfördes alltså till det första avtalet med Germanwings.
- e) På kommissionens begäran räknades marknadsföringsstöd till Ryanair enligt avtalet mellan delstaten och AMS som tillkommande kostnader i anslutning till avtalet med Ryanair.
- f) Diskonteringsräntan baserades på den tyska centralbankens diskonteringsräntor från och med 2008.

(381) Kommissionen konstaterar att den metod som Tyskland använt för att uppskatta passagerarvolymerna var riktig, och därmed även beräkningarna av de förväntade tillkommande intäkterna från luftfart respektive annan verksamhet. Detsamma gäller diskonteringsräntorna.

(382) Kommissionen noterar vidare Tysklands invändning att beräkning av tillkommande intäkter endast under avtalets löptid innebär att långsiktiga vinster inte beaktas. Kommissionen hänvisar i det avseendet till sitt resonemang i skälen 376–377, enligt vilket det i själva verket är lämpligt att endast beakta de tillkommande kostnader och intäkter som genereras under avtalets löptid.

(383) Kommissionen noterar också Tysklands synpunkt att avtalet om marknadsföringstjänster inte bara kan anses ha gett upphov till kostnader utan även bör anses ha genererat inkomster. Tyskland föreslog inte någon metod för att uppskatta den specifika tillkommande intäkt som genererats av avtalet om marknadsföringstjänster vid sidan

av ökad trafik (och därmed även icke luftfartsrelaterade intäkter) på flygplatsen. Kommissionen har under alla omständigheter redan i skälen 347 och följande slagit fast att en marknadsekonomisk aktör endast skulle ta hänsyn till flygplatsens tillkommande intäkter vid värdering av de positiva effekterna av avtalet om marknadsföringstjänster.

- (384) Vad beträffar i synnerhet tillkommande driftskostnader måste kommissionen utgå från de uppgifter som lämnats av Tyskland och FGAZ/FZG, om de verkar rimliga, eftersom kommissionen inte själv kan uppskatta dessa kostnader. Detsamma gäller i princip de tillkommande investeringskostnaderna, eftersom Tyskland och FGAZ/FZG har bättre möjligheter att bedöma vilka investeringar som direkt kan härledas till ett visst avtal om flygplatstjänster. Efter att ha analyserat de uppgifter som lämnats av Tyskland godtar kommissionen den generella beräkningen av de tillkommande kostnaderna som rimlig.
- (385) Vidare framstår det som rimligt att anställningen av ny personal för att hantera Germanwings och de inledande investeringarna i samband med renoveringen av terminalen kan härledas till det första avtalet med Germanwings, eftersom det avtalet innebar startskottet för en beslutsam utveckling av den kommersiella luftfarten på Zweibrücken.

Slutsats

- (386) Eftersom det förväntade diskonterade resultatet är negativt för det första avtalet med Germanwings och för avtalen med TUIFly och Ryanair konstaterar kommissionen att FGAZ/FZG inte agerade som en marknadsekonomisk aktör när dessa avtal ingicks. Flygplatsen kan inte ha förväntat sig att behöva täcka som minst de tillkommande kostnader som endera av dessa avtal medförde. Eftersom FGAZ/FZG inte agerade som en marknadsekonomisk aktör innebar dess beslut att ingå avtalen på dessa villkor en ekonomisk fördel för Germanwings, TUIFly och Ryanair.
- (387) Däremot kunde man ha förväntat sig att det andra avtalet med Germanwings skulle leda till ett positivt diskonterat resultat. FGAZ/FZG gav alltså inte Germanwings någon ekonomisk fördel genom att ingå det avtalet.

7.3.1.5 Selektivitet

- (388) Den ekonomiska fördel som konstateras i skälen 376 och följande beviljades på selektiv basis, eftersom endast flygbolag som trafikerade Zweibrückens flygplats kunde utnyttja den.
- (389) Tysklands argument att rabatterna på flygplatsavgifter till flygbolag som flög från Zweibrücken inte var selektiva måste därför avvisas. Tyskland hävdade att rabatterna var öppna för alla flygbolag som ville trafikera Zweibrücken, vilket påstods innebära att de inte var selektiva.
- (390) I detta avseende noterar kommissionen för det första att de enskilda avtal som ingicks med flygbolagen avviker från listan över avgifter och från varandra (se skälen 67–72) och således innehåller individuellt förhandlade villkor. Den exakta fördel som beviljats tycks därför vara selektiv med avseende på varje enskilt flygbolag.
- (391) För det andra noterar kommissionen emellertid att även om listan över avgifter tillämpats på samma sätt för varje flygbolag som ville trafikera Zweibrücken, måste ändå varje fördel som getts enligt listan betraktas som selektiv. Som generaladvokat Mengozzi påpekar i målet Deutsche Lufthansa AG mot Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH skulle ett godtagande av Tysklands argument innebära att "de villkor på vilka ett offentligt företag erbjuder sina tjänster inte kan klassificeras som statligt stöd när nämnda villkor tillämpas utan åtskillnad på företagets samtliga avtalsparter" ⁽¹⁰⁰⁾. Generaladvokat Mengozzi påpekar vidare:

"Som kommissionen enligt min uppfattning mycket riktigt har påpekat förefaller ett sådant uteslutande inte vara i linje med vare sig domstolens rättspraxis – enligt vilken även sådana offentliga åtgärder som utan åtskillnad berör samtliga operatörer inom en viss ekonomisk sektor kan vara av selektiv karaktär – eller med ett flertal domar i vilka fördelar som följer av offentliga (eller privata) företags tillhandahållande av varor eller tjänster till avgifter eller villkor som är identiska för samtliga operatörer som bedriver en viss verksamhet har klassificerats som selektiva." ⁽¹⁰¹⁾

⁽¹⁰⁰⁾ Generaladvokatens förslag till avgörande i mål C-284/12, Lufthansa mot Flughafen Frankfurt-Hahn, 2013, ännu ej offentliggjort, punkt 50.

⁽¹⁰¹⁾ Ibid. (interna fotnoter har utelämnats). Se även ibid., punkterna 51 och 52.

7.3.1.6 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln*

(392) Ett stöd som beviljas av staten anses snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen om det finns en risk att det förbättrar mottagarens konkurrensposition i förhållande till andra företag med vilka mottagaren konkurrerar ⁽¹⁰²⁾. I praktiken kan en snedvridning av konkurrensen således anses föreligga så snart som staten beviljar ett företag en ekonomisk fördel i en avreglerad sektor där det förekommer, eller skulle kunna förekomma, konkurrens. Enligt EU-domstolarnas rättspraxis kan stöd till företag som är verksamma på den inre marknaden påverka handeln mellan medlemsstaterna ⁽¹⁰³⁾.

(393) Sedan tredje åtgärds paketet för avreglering av lufttransporter trädde i kraft den 1 januari 1993 ⁽¹⁰⁴⁾ kan lufttrafikföretag obehindrat bedriva trafik på rutten inom Europa. Domstolen har konstaterat följande:

”när ett företag är verksamt inom en sektor [...] där det förekommer konkurrens mellan producenter i olika medlemsstater, riskerar varje form av statligt stöd som företaget tar emot att påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrیدا konkurrensen, då företaget genom att kunna stanna kvar på marknaden förhindrar att konkurrenterna ökar sin marknadsandel samt minskar dessas möjligheter att öka sin export” ⁽¹⁰⁵⁾.

(394) Kommissionen har konstaterat att FGAZ/FZG och delstaten Rheinland-Pfalz gett Germanwings, TUIFly och Ryanair en selektiv fördel. Dessa flygbolag är verksamma på en konkurrensutsatt, EU-omfattande marknad, och den fördel de fick skulle kunna leda till att deras konkurrensposition på den marknaden förbättrades. Mot denna bakgrund konstaterar kommissionen att den fördel som beviljades Germanwings TUIFly och Ryanair riskerar att snedvrیدا konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna.

7.3.1.7 *Slutsats*

(395) Av de skäl som anges ovan konstaterar kommissionen att Germanwings, TUIFly och Ryanair har mottagit stöd på omkring 1 054 985 euro, 232 781 euro respektive 464 879 euro.

7.3.2 FÖRENLIGHET

(396) Kommissionen noterar att Tyskland inte har anfört några argument för att visa att stödet till TUIFly, Germanwings och Ryanair är förenligt med den inre marknaden.

(397) I enlighet med domstolens rättspraxis ⁽¹⁰⁶⁾ erinrar kommissionen om att det är Tysklands ansvar att ange på vilken rättslig grund en statlig stödåtgärd skulle kunna anses förenlig med den inre marknaden och att visa att alla nödvändiga villkor är uppfyllda. I beslutet om att inleda förfarandet uppmanade kommissionen Tyskland att lämna upplysningar om huruvida förenlighet skulle kunna fastställas med stöd av 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn. Tyskland har emellertid inte lämnat några uppgifter för att visa att de relevanta villkoren för förenligt igångsättningsstöd enligt 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn var uppfyllda. Inte heller de berörda parter som lämnat synpunkter har anfört några argument som visar att den statliga stödåtgärden är förenlig med den inre marknaden.

(398) Kommissionen anser dock att det är lämpligt att kortfattat överväga huruvida det statliga stödet i fråga skulle kunna betraktas som förenligt igångsättningsstöd.

⁽¹⁰²⁾ Mål 730/79, Philip Morris Holland BV mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1980, s. 2671, punkt 11, och de förenade målen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–T-607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 och T-23/98, Alzetta Mauro m.fl. mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 2000, s. II-2325, punkt 80.

⁽¹⁰³⁾ Mål 730/79, Philip Morris Holland BV mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1980, s. 2671, punkterna 11 och 12, och mål T-214/95, Het Vlaamse Gewest (flamländska regionen) mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1998, s. II-717, punkterna 48–50.

⁽¹⁰⁴⁾ Rådets förordning (EEG) nr 2407/92 av den 23 juli 1992 om utfärdande av tillstånd för lufttrafikföretag (EGT L 240, 24.8.1992, s. 1). Rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen (EGT L 240, 24.8.1992, s. 8) och rådets förordning (EEG) nr 2409/92 av den 23 juli 1992 om biljettpriser och tariffer för lufttrafik (EGT L 240, 24.8.1992, s. 15).

⁽¹⁰⁵⁾ Mål C-305/89, Italienska republiken mot Europeiska kommissionen, REG 1991, s. I-1603, punkt 26.

⁽¹⁰⁶⁾ Se i synnerhet mål C-364/90, Italien mot kommissionen, REG 1993, s. I-2097, punkt 20.

7.3.2.1 Tillämplig rättslig ram

(399) När det gäller startstöd anges följande i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn:

”kommissionen [kommer] att tillämpa principerna i dessa riktlinjer på alla anmälda startstödåtgärder som den har att besluta om från och med den 4 april 2014, även om åtgärderna anmälts före den dagen. När det gäller olagligt startstöd till flygbolag kommer kommissionen i enlighet med sitt tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt att tillämpa gällande regler vid tidpunkten för beviljandet av stöd. Följaktligen kommer den inte att tillämpa principerna i dessa riktlinjer på olagligt startstöd till flygbolag som beviljats före den 4 april 2014.”⁽¹⁰⁷⁾

(400) I 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn anges i sin tur följande:

”I fråga om stöd som beviljas efter det att dessa riktlinjer har offentliggjorts i EUT kommer kommissionen att använda dessa nya riktlinjer som underlag för sin granskning av [...] sådana igångsättningsstöd som beviljats utan dess godkännande och således i strid med artikel 88.3 i fördraget [nuvarande artikel 108.3 i fördraget].”

(401) Eftersom avtalen med Germanwings, TUIFly och Ryanair ingicks efter det att 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn offentliggjorts i EUT den 9 december 2005, utgör dessa riktlinjer den tillämpliga rättsliga grunden för bedömningen av deras förenlighet med den inre marknaden.

7.3.2.2 Bedömning av förenligheten i enlighet med 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn

(402) Eftersom villkoren för förenlighet för igångsättningsstöd enligt punkt 79 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn är kumulativa, anser kommissionen att det bara behöver bevisas att ett av de villkoren inte är uppfyllt för att det ska kunna konstateras att stödet till flygbolagen inte är förenligt. Kommissionen inleder sin analys med villkoret i punkt 79 d i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn.

(403) Enligt punkt 79 d i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn får stödet varje år uppgå till högst 50 % av de stödberättigande kostnaderna under året i fråga, och det totala stödet till i genomsnitt 30 % av de stödberättigande kostnaderna. Stödberättigande kostnader definieras som ”de extra kostnader som uppstår när en ny linje eller en ny turtäthet lanseras, dvs. kostnader som flygbolaget inte har för redan etablerade linjer”⁽¹⁰⁸⁾.

(404) I beslutet om att inleda förfarandet noterade kommissionen att avtalen med Germanwings, TUIFly och Ryanair inte innehöll några bestämmelser om en koppling mellan det beviljade stödet och de stödberättigande kostnaderna. Tyskland ombads därför att lämna närmare uppgifter om sambandet mellan stödet och de stödberättigande kostnaderna. Varken Tyskland eller de tredje parter som kommenterade beslutet om att inleda förfarandet lämnade några sådana uppgifter. Mot denna bakgrund, och med tanke på att det i avtalen med flygbolagen i fråga inte sägs något om flygbolagens kostnader, och definitivt inte de stödberättigande kostnaderna, anser kommissionen att villkoret för förenlighet i punkt 79 d i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn inte är uppfyllt.

(405) Sammanfattningsvis kan stödet till flygbolagen inte anses utgöra förenligt igångsättningsstöd, eftersom minst ett av villkoren för förenlighet inte är uppfyllt. Det statliga stödet till Germanwings, TUIFly och Ryanair utgör därför olagligt och oförenligt statligt stöd som måste återkrävas.

8. ÅTERKRAV

(406) I enlighet med fördraget och domstolens fasta rättspraxis är kommissionen behörig att besluta att den berörda medlemsstaten ska upphäva eller ändra stödet⁽¹⁰⁹⁾ när kommissionen har funnit att det är oförenligt med den inre marknaden. Enligt domstolens fasta rättspraxis syftar dessutom den skyldighet som ålagts en medlemsstat att upphäva ett stöd som kommissionen anser vara oförenligt med den inre marknaden till att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades⁽¹¹⁰⁾. Domstolen har förklarat att detta mål är uppnått när stödmottagaren har

⁽¹⁰⁷⁾ 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn, punkt 174.

⁽¹⁰⁸⁾ 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, punkt 79 e.

⁽¹⁰⁹⁾ Mål C-70/72, kommissionen mot Tyskland, REG 1973, s. 813, punkt 13.

⁽¹¹⁰⁾ De förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4103, punkt 75.

betalat tillbaka de belopp som beviljats i form av olagligt stöd, så att denne förlorar den fördel som företaget åtnjöt på marknaden i förhållande till sina konkurrenter och den situation som rådde före utbetalningen av stödet är återställd ⁽¹¹⁾.

- (407) I enlighet med denna rättspraxis föreskrivs i artikel 14 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 ⁽¹²⁾ att kommissionen "vid negativa beslut i fall av olagligt stöd skall [...] besluta att den berörda medlemsstaten skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren".
- (408) Det statliga stöd som nämns ovan (se skälen 282, 297, 318, 320, 395 och 405), med beaktande av skälen 198-200) måste därför återbetalas till Tyskland, i den mån det har utbetalats.
- (409) De ungefärliga belopp som ska återkrävas framgår av tabell 9.

Tabell 9

Uppgifter om de ungefärliga beloppen för stöd som har tagits emot, stöd som ska återkrävas och stöd som redan har återkrävts

Stödmottagarens namn	Ungefärligt stödbelopp som har mottagits totalt (i euro)	Ungefärligt stödbelopp som ska återkrävas totalt ⁽¹⁾ (i euro) (kapitalbelopp)	Totalt belopp som redan har återbetalats (i euro)	
			Kapitalbelopp	Ränta på återkrävt belopp ⁽²⁾
FGAZ/FZG: Direkta investeringsbidrag				
FGAZ/FZG: Kapitaltillskott				
FGAZ/FZG: Hundraprocentig garanti				
FGAZ/FZG: Deltagande i kassafond				
Germanwings	1 115 971	1 115 971		
TUIFly	233 002	233 002		
Ryanair/AMS	469 132	469 132		

⁽¹⁾ De belopp som ska återkrävas av FGAZ/FZG måste beräknas med hjälp av formeln i artikel 3, och någon ungefärlig uppskattning kan inte göras i detta skede.

⁽²⁾ Med tanke på att stödet kontinuerligt ställts till förfogande för flygbolagen under tidsperioden i fråga anser kommissionen att det kan godtas att räntan på återkrävt belopp beräknas från den sista dagen i den period för vilken stödbeloppet beräknats (exempelvis den 31 december om det rör sig om ett kalender år, eller den 31 oktober om perioden inleds den 1 januari och avslutas den 31 oktober). Genom att välja den sista dagen i den aktuella perioden tillämpar kommissionen i det avseendet den metod som är mest fördelaktig för stödmottagarna.

- (410) För att ta hänsyn till den faktiska fördel som flygbolaget och dess dotterbolag fick enligt avtalen får beloppen i tabell 9 justeras i enlighet med de bestyrkande bevis som Tyskland har tillhandahållit, på grundval av i) skillnaden mellan, å ena sidan, de faktiska summor som betalats av flygbolagen (såsom de presenterats i efterhand) med avseende på flygplatsavgifter (inklusive landningsavgift, passageraravgift och marktjänstavgift enligt avtalet om flygplatstjänster) och, å andra sidan, de i förhand beräknade kassaflödena på dessa intäktsposter, som visas i tabell 8, och ii) skillnaden mellan, å ena sidan, de faktiska summor för marknadsföring som betalats till flygbolaget eller dess dotterbolag (såsom de presenterats i efterhand) i enlighet med avtalen om marknadsföringstjänster och, å andra sidan, de marknadsföringskostnader som förutsågs i förhand, vilket motsvarar de belopp som anges i tabell 8.

⁽¹¹⁾ Mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-3671, punkterna 64 och 65.

⁽¹²⁾ Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EGTL 83, 27.3.1999, s. 1).

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Det statliga stöd som Tyskland mellan 2000 och 2009 olagligen har genomfört i strid med artikel 108.3 i fördraget till förmån för Flugplatz GmbH Aeroville Zweibrücken (nedan kallat FGAZ)/Flughafen Zweibrücken GmbH (nedan kallat FZG) i form av direkta investeringsbidrag, årliga kapitaltillskott, beviljande av en hundra procentig kostnadsfri garanti på ett banklån och möjlighet för FGAZ att delta i delstaten Rheinland-Pfalz kassafond, är oförenligt med den inre marknaden.

2. Det statliga stöd som Tyskland olagligen har genomfört i strid med artikel 108.3 i fördraget till förmån för Germanwings, TUIFly och Ryanair/AMS i form av de avtal om flygplatstjänster och de avtal om marknadsföringstjänster som ingicks den 15 september 2006 (Germanwings), den 1 april 2008 (TUIFly) och den 22 september 2008/den 6 oktober 2008 (Ryanair/Airport Marketing Services (nedan kallat AMS)) är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 2

1. Det lån som Sparkasse Südwestpfalz beviljat FZG utgör inte statligt stöd.
2. Det avtal om flygplatstjänster som FZG ingick med Germanwings den 30 juni 2008 utgör inte statligt stöd.

Artikel 3

1. Tyskland ska från stödmottagarna återkräva det oförenliga stöd som avses i artikel 1.
2. FGAZ och FZG ska vara gemensamt ansvariga för återbetalningen av det statliga stöd som någon av dem har mottagit.
3. Ryanair och AMS ska vara gemensamt ansvariga för återbetalningen av det statliga stöd som någon av dem har mottagit.
4. Följande belopp ska återkrävas:
 - a) När det gäller de direkta investeringsbidrag som delstaten Rheinland-Pfalz och ZEF beviljat till förmån för FZG: **20 564 170 euro**, beviljade mellan den 12 december 2000 och den 31 december 2009, minus kostnaderna för brandkårstjänster och de kostnader för vilka flygplatsoperatören är berättigad till ersättning enligt § 8.3 i Luftverkehrsgesetz i den mån de omfattades av de direkta investeringsbidragen.
 - a) När det gäller de årliga kapitaltillskott som delstaten Rheinland-Pfalz och ZEF beviljat till förmån för FZG: **26 629 000 euro**, beviljade mellan 2000 och 2009, minus kostnaderna för brandkårstjänster och de kostnader för vilka flygplatsoperatören är berättigad till ersättning enligt § 8.3 i Luftverkehrsgesetz i den mån de omfattades av de årliga kapitaltillskotten, och minus de belopp som beviljats före den 12 december 2000.
 - c) När det gäller den hundra procentiga lånegaranti som delstaten Rheinland-Pfalz beviljat till förmån för FZG: kontantbidragsekvivalenten för garantins värde, som ska fastställas i enlighet med kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier.
 - d) När det gäller FGAZ:s deltagande i delstaten Rheinland-Pfalz kassafond: kontantbidragsekvivalenten för de förmånliga lånevillkoren, som ska fastställas i enlighet med kommissionens meddelande om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor av den 12 december 2007, minus eventuella fördelar som mottagits i samband med lån som använts för att täcka kostnaderna för brandkårstjänster och de kostnader för vilka flygplatsoperatören är berättigad till ersättning enligt § 8.3 i Luftverkehrsgesetz.
 - e) När det gäller det avtal om flygplatstjänster som Germanwings och FZG ingick den 15 september 2006: beloppet för det oförenliga stödet.
 - f) När det gäller det avtal om flygplatstjänster som TUIFly och FZG ingick den 1 april 2008: beloppet för det oförenliga stödet.
 - g) När det gäller det avtal om flygplatstjänster och de avtal om marknadsföringstjänster som Ryanair och FZG ingick den 22 september 2008 och som AMS och delstaten Rheinland-Pfalz ingick den 6 oktober 2008: beloppet för det oförenliga stödet.

5. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med den dag det har återbetalats.
6. Tyskland ska tillhandahålla de exakta tidpunkterna då det stöd som tillhandahölls av staten ställdes till respektive stödmottagares förfogande.
7. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ⁽¹³⁾.
8. Tyskland ska upphöra med alla utbetalningar av utestående stöd som avses i artikel 1, med verkan från den dag då detta beslut antas.

Artikel 4

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

Artikel 5

1. Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Tyskland lämna följande uppgifter:
 - a) Det totala stödbelopp som mottagits av stödmottagarna, framför allt
 - i) beloppet för direkta investeringsbidrag och kapitaltillskott och kontantbidragsekvivalenten för förmånliga lån som täckte kostnaderna för brandkårstjänster och kostnader för vilka flygplatsoperatören är berättigad till ersättning enligt § 8.3 i LuftSiG,
 - ii) uppgifter om FGAZ/FZG:s kreditvärdighet när den hundra procentiga garantin utfärdades och när varje lån från kassafonden beviljades, så att kommissionen kan fastställa kontantbidragsekvivalenten för garantin och de förmånliga villkoren för lånen från kassafonden i enlighet med kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier respektive kommissionens meddelande om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor av den 12 december 2007.
 - b) Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från varje stödmottagare.
 - c) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.
 - d) Dokument som visar att stödmottagarna har anmodats att betaltillbaka stödet.
2. Tyskland 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 har slutförts. Tyskland ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Tyskland ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagarna.

Artikel 6

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdat i Bryssel den 1 oktober 2014.

På kommissionens vägnar

Joaquín ALMUNIA

Vice ordförande

⁽¹³⁾ 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).