Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (sjätte avdelningen i utökad sammansättning)

den 13 december 2018*

”Statligt stöd – Avtal mellan handels- och industrikammaren i Pau-Béarn och Ryanair och dess dotterbolag Airport Marketing Services – Flygplatstjänster – Marknadsföringstjänster – Beslut varigenom stödet förklaras vara oförenligt med den inre marknaden och det förordnas att stödet ska återkrävas – Begreppet statligt stöd – Huruvida stödet kan tillskrivas staten – Handels- och industrikammare – Fördel – Kriteriet om en privat investerare – Återkrav – Artikel 41 i stadgan om de grundläggande rättigheterna – Rätt till tillgång till akten i ärendet – Rätten att yttra sig”

I mål T-165/15,

Ryanair DAC, tidigare Ryanair Ltd, Dublin (Irland),

Airport Marketing Services Ltd, Dublin,

företrädda av advokaterna G. Berrisch, E. Vahida och I.-G. Metaxas-Maranghidis samt B. Byrne, solicitor,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av L. Flynn och S. Noë, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan enligt artikel 263 FEUF om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut (EU) 2015/1227 av den 23 juli 2014 om det statliga stöd SA.22614 (C 53/07) som Frankrike har genomfört till förmån för handels- och industrikammaren i Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services och Transavia (EUT L 201, 2015, s. 109),

meddelar

TRIBUNALEN (sjätte avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden G. Berardis samt domarna S. Papasavvas, D. Spielmann (referent), Z. Csehi och O. Spineanu-Matei,

justitiesekreterare: handläggaren P. Cullen,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 25 oktober 2017,

följande

* Rättegångsspråk: engelska.

Dom [1]

I. Bakgrund till tvisten

A. Berörda åtgärder

1 Av sökandena, Ryanair DAC (tidigare Ryanair Ltd) och Airport Marketing Services Ltd (nedan kallad AMS), är den första ett flygbolag med säte i Irland som dagligen utför över 1 600 flygningar mellan 189 destinationer i 30 länder i Europa och Nordafrika medan den andra är ett dotterbolag till Ryanair som tillhandahåller marknadsföringsstrategilösningar, varvid huvudparten av dess verksamhet består i att sälja reklamutrymme på Ryanairs webbplats.

2 Flygplatsen i Pau-Pyrénées (nedan kallad flygplatsen i Pau) är belägen i departementet Pyrénées-Atlantiques i Frankrike. Den förvaltas av handels- och industrikammaren (CCI) i Pau Béarn (Frankrike) (nedan kallad CCIPB). Den 1 januari 2007 övergick äganderätten till flygplatsen i Pau från Republiken Frankrike till ett konsortium av lokala myndigheter, det gemensamma konsortiet för flygplatsen i Pau-Pyrénées (nedan kallat det gemensamma konsortiet), som består av Conseil régional Nouvelle-Aquitaine (regionstyrelsen för Nouvelle-Aquitaine), Conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques (departementstyrelsen för Pyrenées-Atlantiques), Communauté d'agglomération de Pau Béarn Pyrénées (tätortssammanslutningen Pau Béarn Pyrénées) och ett drygt tiotal kommunsammanslutningar. I och med att det gemensamma konsortiet blev ägare till flygplatsen i Pau ersatte det staten som koncessionsgivande myndighet och övertog koncessionsavtalet med CCIPB, som alltså fortsatte att förvalta flygplatsen efter det att äganderätten hade övergått till det gemensamma konsortiet.

3 Ryanair inledde sin verksamhet på flygplatsen i Pau i april 2003. Under den berörda perioden – från 2003 till 2011 – ombesörjde Ryanair ett flertal flygförbindelser, bland annat till London (Förenade kungariket), Charleroi (Belgien), Bristol (Förenade kungariket) och Beauvais (Frankrike).

4 Den 28 januari 2003 ingick CCIPB ett avtal med Ryanair (nedan kallat 2003 års avtal) som låg till grund för Ryanairs lansering av en daglig flygförbindelse mellan Pau (Frankrike) och flygplatsen London Stansted mot att CCIPB betalade ett engångsbelopp på 80 000 euro. CCIPB utfäste sig också att betala ett månatligt belopp per avresande passagerare, dock högst 400 000 euro per år, mot bakgrund av den reklam som flygplatsen i Pau hade fått genom de länkar som tillhandahölls på Ryanairs webbplats och vissa andra reklamåtgärder. Mot erläggande av flygplatsavgifter tillhandahöll CCIPB dessutom marktjänster och åtföljande tjänster avseende Ryanairs flygningar.

5 2003 års avtal ogiltigförklarades av Tribunal administratif de Pau (Förvaltningsdomstolen i Pau, Frankrike) men ersattes av två nya avtal som CCIPB den 30 juni 2005 ingick med Ryanair respektive AMS (nedan kallade 2005 års avtal). Dessa båda avtal hade en ursprunglig löptid på fem år.

6 Enligt det första av dessa avtal, ett "avtal om flygplatstjänster" (nedan kallat 2005 års avtal om flygplatstjänster), utfäste sig Ryanair att ombesörja ett inledande flygprogram omfattande en enda förbindelse, Pau–London Stansted, med daglig trafik. Ryanair skulle göra allt som stod i dess makt för att [*konfidentiellt*]. [2] CCIPB skulle för sin del, i utbyte mot tillgången till flygplatsinfrastrukturen, ta ut de på flygplatsen tillämpliga lagstadgade flygavgifterna (bland annat passagerar- och landningsavgift) jämte, såvitt avsåg dess marktjänster, en ej lagstadgad flygavgift (marktjänstavgift).

1 Nedan återges endast de punkter i denna dom som tribunalen anser bör offentliggöras.

2 Konfidentiella uppgifter har utelämnats.

7 Enligt det andra av 2005 års avtal, ett ”avtal om marknadsföringstjänster” (nedan kallat 2005 års avtal om marknadsföringstjänster), utfäste sig AMS att tillhandahålla reklamtjänster på Ryanairs webbplats, bland annat avseende sidan för destinationen Pau, mot att CCIPB årligen betalade 437 000 euro.

8 Senare utökade parterna genom tilläggsavtal 2005 års avtal om flygplatstjänster till att omfatta ytterligare förbindelser som Ryanair inrättade på flygplatsen i Pau. Parterna ingick också kompletterande avtal om marknadsföringstjänster jämte tilläggsavtal till dessa avtal.

9 Genom ett tilläggsavtal till 2005 års avtal om flygplatstjänster som ingicks den 25 september 2007 mellan CCIPB och Ryanair utökades till att börja med villkoren enligt det avtalet till att under fem år omfatta flygförbindelsen Pau–Charleroi, med tre flygningar i veckan. Samma dag ingick CCIPB och AMS ett avtal om marknadsföringstjänster med en inledande löptid av fem år enligt vilket AMS utfäste sig att på den belgiska och den nederländska startsidan på Ryanairs webbplats tillhandahålla en länk till den webbplats som CCIPB angav mot att CCIPB årligen betalade [*konfidentiellt*].

10 Därefter ingick CCIPB och Ryanair den 17 mars 2008 ett tilläggsavtal till 2005 års avtal om flygplatstjänster genom vilket villkoren enligt det avtalet utökades till att under ett år omfatta flygförbindelsen Pau–Bristol, med tre flygningar i veckan. Den 31 mars 2008 ingick CCIPB och AMS ett avtal om marknadsföringstjänster omfattande perioden från den 16 maj till den 13 september 2008 genom vilket AMS utfäste sig att på den engelska startsidan på Ryanairs webbplats under åtta dagar tillhandahålla en länk till den webbplats som CCIPB angav mot att CCIPB årligen betalade [*konfidentiellt*].

11 Vidare ingick CCIPB och Ryanair den 16 juni 2009 ett tilläggsavtal till 2005 års avtal om flygplatstjänster genom vilket villkoren enligt det avtalet utökades till att under sommarsäsongen 2009 omfatta förbindelsen Pau–Bristol. Samma dag ingick CCIPB och AMS ett avtal om marknadsföringstjänster avseende den förbindelsen och omfattande perioden från den 1 april till den 24 oktober 2009 genom vilket AMS utfäste sig att på den engelska startsidan på Ryanairs webbplats under nio dagar tillhandahålla en länk till den webbplats som CCIPB angav mot att CCIPB betalade ett belopp av [*konfidentiellt*].

12 Den 16 juni 2009 ingick CCIPB och AMS två andra tilläggsavtal till tidigare ingångna avtal om marknadsföringstjänster. Det rörde sig dels om ett tilläggsavtal till 2005 års avtal om marknadsföringstjänster som avsåg förbindelsen Pau–London Stansted och begränsade CCIPB:s årliga betalning 2009 till [*konfidentiellt*] mot bakgrund av en minskning av det antal flygningar som Ryanair planerade att utföra, dels om ett tilläggsavtal till avtalet om marknadsföringstjänster av den 25 september 2007 avseende förbindelsen Pau–Charleroi varigenom beloppet för CCIPB:s årliga betalning justerades till [*konfidentiellt*] från och med den 1 januari 2009, utan att tjänsterna ändrades.

13 Slutligen undertecknade CCIPB och AMS den 28 januari 2010 ett nytt avtal om marknadsföringstjänster som löpte från dagen för undertecknandet till ett år efter lanseringen av flygförbindelserna. De reklamåtgärder som AMS utfäste sig att vidta avsåg dels förbindelsen Pau–London Stansted från och med den 30 mars 2010 med tre flygningar per vecka och minst 220 flygningar totalt, dels förbindelsen Pau–Charleroi från och med samma dag med tre flygningar per vecka och minst 100 flygningar totalt, dels förbindelsen Pau–Beauvais från och med april 2010 med tre flygningar per vecka och minst 100 flygningar totalt. I utbyte mot att det under 25 eller 45 dagar tillhandahölls en länk på den engelska, den belgiska, den nederländska och den franska startsidan på Ryanairs webbplats till den webbplats som CCIPB angav skulle CCIPB betala ett belopp av [*konfidentiellt*].

14 I februari 2011 upphörde Ryanair med sin verksamhet på flygplatsen i Pau sedan bolaget hade bedömt att de fyra berörda förbindelserna hade blivit olönsamma.

[utelämnas]

C. Det angripna beslutet

25 Efter det formella granskningsförfarandet antog kommissionen den 23 juli 2014 beslut (EU) 2015/1227 om det statliga stöd SA.22614 (C 53/07) som Frankrike hade genomfört till förmån för CCIPB, Ryanair, AMS och Transavia (EUT L 201, 2015, s. 109) (nedan kallat det angripna beslutet).

26 I det angripna beslutet beskrev kommissionen utförligt de åtgärder som hade varit föremål för beslutet att inleda respektive utvidga förfarandet. Det rörde sig dels om ekonomiska bidrag till flygplatsen i Pau i form av anläggningsbidrag och bidrag till finansiering av kostnaderna för offentliga uppdrag (skälen 88–107 i det angripna beslutet), dels om de avtal som CCIPB hade ingått med sökandena, bland annat 2003 års avtal, 2005 års båda avtal och de olika ovan beskrivna tilläggsavtal och fristående avtal som ingicks efter 2005 (skälen 38–82 i det angripna beslutet).

27 Kommissionen fann att de anläggningsbidrag som flygplatsen i Pau hade erhållit 2004 och 2009 utgjorde stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF men att dessa båda stödåtgärder var förenliga med den inre marknaden i kraft av artikel 107.3 c FEUF. Vidare fann kommissionen att bidragen till finansiering av kostnaderna för offentliga uppdrag inte utgjorde statligt stöd (skälen 581 och 582 i det angripna beslutet).

28 De avtal om marknadsförings- och flygplatstjänster och de tilläggsavtal till dessa som CCIPB hade ingått med sökandena utgjorde enligt kommissionens bedömning statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

29 I detta sammanhang gjorde kommissionen bedömningen att de olika avtal som CCIPB hade ingått kunde tillskrivas Republiken Frankrike (skälen 265 och 281 i det angripna beslutet). I syfte att avgöra huruvida det förelåg en fördel prövade kommissionen huruvida en tänkt marknadsekonomisk aktör som agerade i CCIPB:s ställe och vägleddes av utsikterna till avkastning skulle ha ingått liknande avtal.

30 Kommissionen fann inledningsvis för det första att avtalen om marknadsföringstjänster och avtalen om flygplatstjänster skulle bedömas tillsammans, som en enda och gemensam åtgärd (skälen 286–313 i det angripna beslutet), för det andra att det var lämpligt att anse att CCIPB hade agerat i egenskap av förvaltare av flygplatsen i Pau, inte i egenskap av offentlig enhet med ett uppdrag av allmänt intresse (skälen 314–331 i det angripna beslutet), för det tredje att hänsyn skulle tas uteslutande till den möjliga positiva effekten av marknadsföringstjänsterna på antalet passagerare som reste med de förbindelser som omfattades av de berörda avtalen under driftperioden för dessa förbindelser, eftersom de övriga fördelarna var att anse som alltför osäkra (skälen 332–358 i det angripna beslutet), för det fjärde att det vid tillämpningen av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör var lämpligt att inte använda den metod som innebär att en jämförelse görs med ”marknadspriset” (nedan kallad jämförande analys), utan att i stället nöja sig med en förhandsanalys av ytterligare avkastning (nedan kallad analys av ytterligare avkastning) (skälen 359–372 i det angripna beslutet), och för det femte att det beteende som hade uppvisats av CCIPB i stort och av förvaltaren av flygplatsen i Pau skulle bedömas gemensamt (skälen 373–376 i det angripna beslutet).

31 Därefter genomförde kommissionen, för varje kombination av ett avtal om marknadsföringstjänster och ett avtal om flygplatstjänster, en egen analys av ytterligare avkastning. Utifrån dessa analyser konstaterade kommissionen att det årliga tillkommande flödet (intäkter minus kostnader) var negativt för samtliga fristående avtal och för tilläggsavtalet av den 16 juni 2009 till 2005 års avtal om marknadsföringstjänster avseende flygförbindelsen Pau–London Stansted. Med ledning av detta fann kommissionen att de fristående avtalen och nämnda tilläggsavtal gav sökandena en ekonomisk fördel (skälen 354–432 i det angripna beslutet).

32 Kommissionen gjorde bedömningen att det statliga stöd som sökandena hade erhållit utgjorde driftsstöd som inte var förenligt med den inre marknaden (skälen 446–481 i det angripna beslutet).

33 Slutligen slog kommissionen för varje transaktion – bestående i förekommande fall av ett avtal om flygplatstjänster och ett avtal om marknadsföringstjänster – fast det stödbelopp som skulle återkrävas utifrån den negativa delen av det vid tidpunkten för transaktionen förutsägbara tillkommande flödet för varje år då de avtal som utgjorde transaktionen hade tillämpats. Kommissionen fann att det rörde sig om ett preliminärt belopp av 1 500 000–2 199 999 euro i kapital.

[*utelämnas*]

II. Förfarandet och parternas yrkanden

35 Sökandena väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 7 april 2015.

36 Genom separat handling som inkom till tribunalens kansli den 21 oktober 2015 framställde sökandena ett yrkande om åtgärder för processledning med innebörden att kommissionen skulle föreläggas att förete vissa handlingar.

37 Kommissionen ingav sina synpunkter inom den föreskrivna fristen.

38 På grundval av referentens rapport vidtog tribunalen sådana åtgärder för processledning som avses i artikel 89 i dess rättegångsregler genom att ställa vissa frågor till parterna och begära att kommissionen skulle förete vissa handlingar. Parterna besvarade frågorna inom den föreskrivna fristen.

39 Genom beslut av den 17 maj 2017 beslutade tribunalen att hänskjuta målet till den sjätte avdelningen i utökad sammansättning.

40 På grundval av referentens rapport beslutade tribunalen att inleda den muntliga delen av förfarandet.

41 Sedan parterna hade fått yttra sig förenade ordföranden på tribunalens sjätte avdelning i utökad sammansättning, genom beslut av den 28 augusti 2017, målen T-111/15, T-165/15 och T-53/16 såvitt avsåg den muntliga delen av förfarandet, i enlighet med artikel 68.1 i rättegångsreglerna.

42 Parterna utvecklade sin talan vid förhandlingen den 25 oktober 2017.

43 Sökandena har yrkat att tribunalen ska

– ogiltigförklara artikel 1.1 och 1.2 i det angripna beslutet samt artiklarna 2–5 i nämnda beslut i den mån som dessa avser sökandena, och

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

44 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

III. Rättslig bedömning

45 Sökandena har i ansökan åberopat fem grunder till stöd för talan.

46 I sitt svar på en skriftlig fråga från tribunalen frånföll sökandena sin femte grund, som avsåg åsidosättande av artiklarna 107.1 FEUF och 108.2 FEUF i så måtto att kommissionen skulle ha begått ett uppenbart fel vid fastställandet av beloppet för det återkrävbara stödet.

47 Således behöver tribunalen endast pröva de fyra första grunderna. Den första grunden avser att kommissionen åsidosatte principen om god förvaltningssed enligt artikel 41 i stadgan och rätten till försvar, den andra att kommissionen felaktigt tillskrev Republiken Frankrike de berörda avtalen, den tredje att kommissionen åsidosatte artikel 107.1 FEUF genom att inte korrekt tillämpa kriteriet om en marknadsekonomisk aktör och den fjärde att kommissionen åsidosatte artikel 107.1 FEUF genom att inte styrka att selektivitetsrekvisitet var uppfyllt.

A. Den första grunden: åsidosättande av principen om god förvaltningssed enligt artikel 41 i stadgan och av rätten till försvar

48 Sökandena har gjort gällande att kommissionen åsidosatte den princip om god förvaltningssed som stadfästs i artikel 41.1, 41.2 a och 41.2 b i stadgan genom att inte bereda dem tillgång till utredningsakten, inte underrätta dem om de faktiska omständigheter och överväganden som kommissionen avsåg att grunda sitt beslut på och följaktligen inte ge dem möjlighet att på ett ändamålsenligt sätt framföra sina synpunkter. Dessa processuella missförhållanden, som enligt sökandena även medförde att deras rätt till försvar åsidosattes, borde enligt deras uppfattning föranleda ogiltigförklaring av det angripna beslutet.

49 I synnerhet har sökandena framhållit att artikel 41 i stadgan sedan EUF-fördragets ikraftträdande den 1 december 2009 ingår i Europeiska unionens primärrätt och har företräde framför varje motstridande bestämmelse i unionens sekundärrätt, inbegripet rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [108 FEUF] (EGT L 83, 1999, s. 1).

50 Till stöd för den aktuella grunden har sökandena gjort gällande att de har rätt att åberopa rätten till god förvaltning enligt artikel 41 i stadgan, eftersom den utredning rörande statligt stöd som kommissionen genomförde avseende deras kommersiella avtal med CCIPB är att betrakta som deras ”angelägenheter” i den mening som avses i artikel 41.1 i stadgan. De anser sig åtnjuta de processuella rättigheter som avses i artikel 41.1 och 41.2 i stadgan, vilka är mer långtgående än de rättigheter som de tillerkänns genom förordning nr 659/1999. Till att börja med medför artikel 41.2 b i stadgan enligt sökandena att var och en har rätt att få tillgång till de akter ”som berör honom eller henne”, vilket i det aktuella fallet innebär kommissionens akt i det ärende avseende statligt stöd som rör avtalen mellan sökandena och CCIPB. Vidare medför rätten att bli hörd, som föreskrivs i artikel 41.2 a i stadgan, enligt sökandena att de borde ha beretts möjlighet att på ett ändamålsenligt sätt framföra sina synpunkter och således att de borde ha fått tillgång till kommissionens akt och erhållit förhandsupplysningar om de faktiska omständigheter och överväganden som kommissionen avsåg att grunda sitt slutliga beslut på.

51 Kommissionen har bestritt dessa argument.

52 Tribunalen noterar inledningsvis att det i artikel 41 i stadgan föreskrivs en rätt till god förvaltning. Enligt artikel 41.1 i stadgan har var och en rätt att få sina angelägenheter behandlade opartiskt, rättvist och inom skälig tid av unionens institutioner. Enligt artikel 41.2 i stadgan innefattar denna rätt bland annat dels en rätt för var och en att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne, dels en rätt för var och en att få tillgång till de akter som berör honom eller henne, med förbehåll för berättigade intressen vad avser sekretess, tystnadsplikt och affärshemligheter.

53 I förklaringarna avseende stadgan, som publicerades i *Europeiska unionens officiella tidning* den 14 december 2007 (EUT C 303, 2007, s. 17), anges att artikel 41 i stadgan grundas på unionen som en rättsgemenskap som har vuxit fram ur rättspraxis, där god förvaltning har slagits fast som en allmän rättsprincip. Enligt artikel 52.7 i stadgan ska dessa förklaringar vederbörligen beaktas av unionens och medlemsstaternas domstolar.

54 Vidare ankommer det enligt rättspraxis på den behöriga institutionen att omsorgsfullt och opartiskt pröva alla omständigheter som är relevanta i det aktuella fallet (dom av den 21 november 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, punkt 14).

55 Att rätten till försvar ska iakttas i varje förfarande som har inletts mot en person och kan resultera i en rättsakt som går honom eller henne emot utgör dessutom enligt fast rättspraxis en grundläggande unionsrättslig princip. Enligt denna princip ska den person mot vilken kommissionen har inlett ett administrativt förfarande ges möjlighet att under detta förfarande på ett ändamålsenligt sätt framföra sina synpunkter på huruvida de påstådda omständigheterna och förhållandena verkligen föreligger och är relevanta och på de handlingar som kommissionen har lagt till grund för sitt påstående om att unionsrätten har överträtts (se dom av den 30 april 2014, Tisza Erőmű/kommissionen, T-468/08, ej publicerad, EU:T:2014:235, punkt 204 och där angiven rättspraxis).

56 Tribunalen erinrar också om att det följer av fast rättspraxis att förfarandet enligt artikel 108 FEUF för granskning av statligt stöd uteslutande inleds mot den medlemsstat som är ansvarig för beviljandet av stödet. Det är därför endast den berörda medlemsstaten som – i egenskap av mottagare av kommissionens framtida beslut – kan göra gällande rätten till försvar i egentlig bemärkelse De stödmottagande företagen och deras konkurrenter anses däremot endast vara berörda parter i förfarandet, i den mening som avses i artikel 108.2 FEUF. Det finns ingen bestämmelse som ger stödmottagarna en särskild roll bland de berörda parterna. Stödmottagarna kan inte göra anspråk på rättigheter som i sig är så vidsträckta som rätten till försvar, och de kan inte med framgång kräva ett kontradiktoriskt förfarande med kommissionen som motpart (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 september 2002, Falck och Acciaierie di Bolzano/kommissionen, C-74/00 P och C-75/00 P, EU:C:2002:524, punkterna 81–83, och dom av den 12 maj 2011, Région Nord-Pas-de-Calais och Communauté d'agglomération du Douaisis/kommissionen, T-267/08 och T-279/08, EU:T:2011:209, punkterna 71 och 78).

57 I förfaranden för granskning av statligt stöd har de berörda parterna således – till skillnad från den medlemsstat som är ansvarig för beviljandet av stödet – inte någon rätt att få tillgång till kommissionens handlingar i ärendet (dom av den 29 juni 2010, kommissionen/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punkt 58).

58 De berörda parternas roll är i allt väsentligt att fungera som informationskälla för kommissionen i förfarandet för granskning av statligt stöd. Av detta följer att dessa parter på intet sätt kan göra gällande den rätt till försvar som tillerkänns personer mot vilka ett förfarande har inletts, utan att de endast har rätt att delta i förfarandet på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet (se dom av den 12 maj 2011, Région Nord-Pas-de-Calais och Communauté d'agglomération du Douaisis/kommissionen, T-267/08 och T-279/08, EU:T:2011:209, punkt 74 och där angiven rättspraxis).

59 Det är mot bakgrund av dessa principer som sökandenas första grund ska prövas.

60 Tribunalen framhåller därvidlag att sökandena är berörda parter i den mening som avses i artikel 108.2 FEUF, vilket betyder att de har rätt att kräva att kommissionens utredning avseende deras avtal med CCIPB ska genomföras på ett opartiskt och rättvist sätt i den mening som avses i artikel 41.1 i stadgan, i synnerhet med tanke på att det kan tänkas uppkomma ekonomiska konsekvenser för deras del i form av återkrav av mottagna belopp om deras kommersiella avtal med flygplatsen i Pau befinns inbegripa statligt stöd.

61 Däremot kan sökandena inte vinna framgång med sitt argument att artikel 41.2 i stadgan ger dem rätt att få tillgång till kommissionens handlingar i ärendet avseende statligt stöd och rätt att yttra sig om de uppgifter som kommissionen avser att grunda sitt slutliga beslut på.

62 Rätten till god förvaltning enligt artikel 41.1 i stadgan avspeglar skyldigheten att noggrant och opartiskt pröva samtliga omständigheter i ett ärende, medan artikel 41.2 i stadgan innehåller en uppräkning av rättigheter som unionsförvaltningen måste iaktta, inbegripet rätten till försvar, vilken innefattar rätten att yttra sig och rätten att få tillgång till akten.

63 I förfarandet för granskning av statligt stöd kan sökandena emellertid inte, i sin egenskap av stödmottagare, göra gällande rätten till försvar i egentlig bemärkelse.

64 Tribunalen har tidigare funnit att stadgan inte är avsedd att ändra arten av den granskning av statligt stöd som har införts genom EUF-fördraget eller att ge tredje part några insynsrättigheter som inte föreskrivs i artikel 108 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 december 2014, Netherlands Maritime Technology Association/kommissionen, T-140/13, ej publicerad, EU:T:2014:1029, punkt 60, och dom av den 6 juli 2017, SNCM/kommissionen, T-1/15, ej publicerad, EU:T:2017:470, punkt 86). Sökandena kan således inte vinna framgång med sitt argument att stadgan skulle bli meningslös om en rättighet som föreskrivs där kunde lämnas utan avseende enbart av det skälet att den inte uttryckligen anges även i EUF-fördraget.

65 I detta hänseende har domstolen funnit att om berörda parter i ett förfarande för granskning av statligt stöd kunde få tillgång till kommissionens handlingar i ärendet, skulle systemet för granskning av statliga stödåtgärder äventyras. Tillgång till handlingarna innebär nämligen, oavsett med stöd av vilken rättslig grund som tillgången ges, att berörda parter har möjlighet att ta del av samtliga synpunkter och handlingar som har inkommit till kommissionen och att de i förekommande fall kan ta ställning till dessa uppgifter i sina egna yttranden, vilket kan leda till att förfarandet för granskning av statligt stöd ändrar beskaffenhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juni 2010, kommissionen/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punkterna 58 och 59).

66 Om kommissionen var skyldig att i förväg låta sökandena ta del av de uppgifter som den avsåg att lägga till grund för sitt slutliga beslut, skulle detta på motsvarande sätt medföra att det inleddes ett kontradiktoriskt förfarande liknande det som inleds gentemot den medlemsstat som har beviljat stödet, samtidigt som sökandena i egenskap av stödmottagare väsentligen endast ska fungera som informationskälla i förfarandet (dom av den 15 november 2011, kommissionen och Spanien/Government of Gibraltar och Förenade kungariket, C-106/09 P och C-107/09 P, EU:C:2011:732, punkterna 180 och 181).

67 Sökandena kan därför inte vinna framgång med sitt argument att artiklarna 107 och 108 FEUF inte utesluter att de kan få gehör för sitt på artikel 41 i stadgan grundade krav att få utöva de båda kompletterande processuella rättigheterna att få tillgång till handlingarna och att yttra sig.

68 Således åsidosatte kommissionen inte vare sig principen om god förvaltningssed enligt artikel 41.1 och 41.2 i stadgan eller sökandenas rätt till försvar genom att anta det angripna beslutet utan att ha beviljat sökandena tillgång till handlingarna i ärendet och utan att i förväg ha låtit sökandena ta del av de faktiska omständigheter och överväganden som den avsåg att grunda det beslutet på, förutsatt att kommissionen iakttog de processuella rättigheter som sökandena i egenskap av berörda parter åtnjöt i kraft av artikel 108.2 FEUF.

69 Inget av de övriga argument som sökandena har framfört föranleder tribunalen att göra någon annan bedömning.

70 För det första kan sökandena inte med framgång åberopa dom av den 12 juli 1973 i målet kommissionen/Tyskland (70/72, EU:C:1973:87, punkt 19), som rörde syftet med det meddelande som krävs enligt artikel 108.2 FEUF, till stöd för argumentet att den bestämmelsen inte utesluter möjligheten att sökandena kunde tillerkännas ytterligare rättigheter under det administrativa förfarandet utöver rätten att inge sina synpunkter. Nämnda dom innebär i stället att berörda parter väsentligen tilldelas en funktion som informationskällor. Enligt rättspraxis framgår det dessutom av systematiken i artiklarna 107 och 108 FEUF att kommissionen inte är skyldig att låta tredje part delta i det administrativa förfarandet i någon större utsträckning (dom av den 22 oktober 1996, Skibsværftsforeningen m.fl./kommissionen, T-266/94, EU:T:1996:153, punkt 258). Således är det inte möjligt att utifrån den förstnämnda domen dra slutsatsen att ett sådant mer omfattande deltagande av tredje part som sökandena har krävt skulle vara förenligt med den allmänna systematiken i det förfarande för granskning av statligt stöd som har införts genom artikel 108 FEUF.

71 För det andra har sökandena hävdat att ett iakttagande av den rätt att få tillgång till akten och den rätt att yttra sig som föreskrivs i artikel 41 i stadgan skulle bidra till förverkligandet av syftet med artikel 108.2 FEUF, nämligen att kommissionen ska kunna samla in så relevant och utförlig information som möjligt. Enligt sökandena är det särskilt viktigt att berörda parters processuella rättigheter iakttas i förfaranden som rör stödåtgärder, eftersom den för stödet ansvariga medlemsstaten och stödmottagaren ofta har motstridiga intressen, något som i det aktuella fallet skulle framgå av att Republiken Frankrike har en intressekonflikt i sin egenskap av framträdande aktieägare i Air France, som var den huvudsakliga användaren av flygplatsen i Pau, och av att Republiken Frankrike medverkade på ett ytterst begränsat och till och med skadligt sätt i kommissionens utredning.

72 I detta hänseende ska det erinras om att berörda parter enligt rättspraxis inte kan göra gällande någon rätt till försvar i egentlig bemärkelse som är jämförbar med den rätt som tillkommer den medlemsstat som har beviljat det statliga stödet, även om denna medlemsstat och de berörda parterna i egenskap av stödmottagare kan ha olika intressen inom ramen för ett sådant förfarande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 2009, EDF/kommissionen, T-156/04, EU:T:2009:505, punkt 104, och dom av den 16 mars 2016, Frucona Košice/kommissionen, T-103/14, EU:T:2016:152, punkt 54).

73 Att den berörda medlemsstaten inte tillvaratar stödmottagarens intressen kan inte ändra stödmottagarens roll i det administrativa förfarandet eller arten av dess medverkan i nämnda förfarande i sådan utsträckning att stödmottagaren på grund av denna omständighet erhåller garantier i fråga om rätten till försvar som är jämförbara med nämnda medlemsstats garantier (dom av den 16 mars 2016, Frucona Košice/kommissionen, T-103/14, EU:T:2016:152, punkt 77).

74 För det tredje kan sökandena i alla händelser inte heller vinna framgång med sitt argument att förordning nr 659/1999 skulle vara ogiltig på grund av att den strider mot stadgan. Det argumentet grundar sig nämligen också på den felaktiga premissen att stadgan ger mottagare av statligt stöd rätt att få tillgång till kommissionens handlingar i ärenden rörande statligt stöd och rätt att i förväg ta del av de faktiska omständigheter och överväganden som kommissionen avser att grunda sitt slutliga beslut på.

75 Av samma skäl kan den omständigheten att sökandena endast delgavs de relevanta uppgifterna i besluten om att inleda respektive utvidga förfarandet inte i sig – i motsats till vad sökandena har gjort gällande – utgöra något åsidosättande av deras rättigheter.

76 När det för det fjärde gäller sökandenas argument att dom av den 9 december 2014 i målet Netherlands Maritime Technology Association/kommissionen (T-140/13, ej publicerad, EU:T:2014:1029) skulle sakna relevans av det skälet att sökanden i det målet var klagande är det tillräckligt att erinra om att stödmottagarna enligt fast rättspraxis inte har någon särskild roll vid granskning av statligt stöd (se punkt 56 ovan). På motsvarande sätt gäller att dom av den 29 juni 2010

i målet kommissionen/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), trots att den rörde ett förfarande avseende statligt stöd som avslutades innan stadgan blev en del av unionens primärrätt, fortfarande är relevant i så måtto att det där tydligt anges att om stödmottagarna gavs rätt att få tillgång till kommissionens handlingar, skulle detta äventyra systemet för granskning av statligt stöd.

77 För det femte saknas det anledning att pröva sökandenas påstående om att förfarandets utfall hade kunnat bli ett annat om kommissionen hade gett dem tillgång till handlingarna och underrättat dem om de överväganden och den bevisning som den avsåg att grunda sitt slutliga beslut på, med tanke på att det följer av det ovan anförda att kommissionen inte åsidosatte vare sig artikel 41 i stadgan eller sökandenas rätt till försvar.

78 Följaktligen kan sökandena inte vinna framgång med de argument som har redovisats i punkterna 70–77 ovan.

79 Med tanke på att det inom ramen för den aktuella grunden har gjorts gällande att rätten till försvar har åsidosatts, finns det emellertid även anledning för tribunalen att göra en prövning mot bakgrund av berörda parters rätt enligt artikel 108.2 FEUF att delta i det administrativa förfarandet på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet (se i punkt 58 ovan angiven rättspraxis).

80 I detta hänseende ska det erinras om att det följer av fast rättspraxis att kommissionen under den utredningsfas som avses i artikel 108.2 FEUF är skyldig att ge berörda parter tillfälle att yttra sig (se dom av den 8 maj 2008, Ferriere Nord/kommissionen, C-49/05 P, ej publicerad, EU:C:2008:259, punkt 68 och där angiven rättspraxis). Såvitt avser denna skyldighet har domstolen funnit att offentliggörande av ett meddelande i *Europeiska unionens officiella tidning* är ett lämpligt medel för att informera samtliga berörda parter om att ett förfarande har inletts (dom av den 14 november 1984, Intermills/kommissionen, 323/82, EU:C:1984:345, punkt 17), och den har därvidlag preciserat att syftet med meddelandet uteslutande är att från de berörda parterna erhålla samtliga uppgifter som kan vägleda kommissionen i dess framtida handlande (se dom av den 16 mars 2016, Frucona Košice/kommissionen, T-103/14, EU:T:2016:152, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

81 Vidare gäller enligt rättspraxis att när kommissionen beslutar att inleda ett formellt granskningsförfarande, kan beslutet att inleda förfarandet inskränkas till en sammanfattning av relevanta sak- och rättsfrågor, en preliminär bedömning av huruvida den berörda statliga åtgärden utgör stöd och en redogörelse för skälen till att kommissionen betvivlar att åtgärden är förenlig med den inre marknaden (dom av den 23 oktober 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl./kommissionen, T-269/99, T-271/99 och T-272/99, EU:T:2002:258, punkt 104).

82 Beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet ska således göra det möjligt för berörda parter att delta på ett ändamålsenligt sätt i nämnda förfarande, under vilket de ska ges möjlighet att lägga fram sina synpunkter. Det är i detta avseende tillräckligt att berörda parter får kännedom om skälen till att kommissionen preliminärt bedömer att den aktuella åtgärden kan utgöra nytt stöd som är oförenligt med den inre marknaden (dom av den 30 april 2002, Government of Gibraltar/kommissionen, T-195/01 och T-207/01, EU:T:2002:111, punkt 138).

83 I det aktuella fallet är det fastställt att kommissionen erhöll synpunkter från sökandena efter att ha offentliggjort de skrivelser varigenom Republiken Frankrike hade underrättats om besluten att inleda respektive utvidga förfarandet, åtföljda av sammanfattningar av dessa beslut där samtliga berörda parter uppmanades att inkomma med sina synpunkter. Närmare bestämt inkom Ryanair genom skrivelse av den 31 augusti 2011 med synpunkter på beslutet att inleda förfarandet. Genom separata skrivelser av den 30 april 2012 inkom vidare båda sökandena med synpunkter på beslutet att utvidga förfarandet. Dessutom ingav de under loppet av det formella granskningsförfarandet ett flertal kompletterande handlingar.

84 I besluten att inleda respektive utvidga förfarandet lämnade kommissionen en tillräckligt tydlig redogörelse för skälen till att den preliminärt hade gjort bedömningen dels att de aktuella avtalen innebar att sökandena erhöll stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, dels att detta stöd var oförenligt med den inre marknaden.

85 I inledningsbeslutet beskrev kommissionen nämligen 2005 års avtal, gjorde en preliminär bedömning av det potentiella stöd som dessa båda avtal innebar mot bakgrund av de kriterier för vad som utgör statligt stöd som anges i artikel 107.1 FEUF och undersökte slutligen huruvida det aktuella stödet var förenligt med den inre marknaden.

86 I utvidgningsbeslutet redovisade kommissionen först allmänna upplysningar om flygplatsen i Pau och beskrev de avtal som hade ingåtts mellan CCIPB och sökandena mellan 2003 och 2008. Därefter gjorde kommissionen en preliminär bedömning av det potentiella stöd som sökandena hade erhållit mot bakgrund av kriterierna för vad som utgör statligt stöd, inbegripet kriteriet om en privat investerare i en marknadsekonomi, och slutligen undersökte kommissionen huruvida det aktuella stödet var förenligt med den inre marknaden. I synnerhet fann kommissionen, såvitt avsåg tillämpningen av kriteriet om en privat investerare, att det mot bakgrund av de upplysningar som den förfogade över var påkallat att göra en samtidig bedömning av de båda typerna av avtal, nämligen avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster.

87 Såvitt avser sökandenas invändning om att de inte fick tillgång till konsultrapporten av den 30 mars 2011, kan det konstateras att kommissionen i utvidgningsbeslutet gjorde en tillräckligt noggrann sammanfattning av de betänkligheter som uttrycktes i nämnda rapport när det gällde vilket intresse flygplatsen i Pau hade av att köpa de aktuella marknadsföringstjänster som sökandena erbjöd. Dessutom framgår det inte av det angripna beslutet att kommissionen skulle ha åberopat den rapporten vid bedömningen av de aktuella åtgärderna, utan kommissionens bedömning grundade sig på det resonemang som fördes i beslutet.

88 Vidare är det fastställt att Ryanair genom skrivelse av den 2 maj 2014 – efter det att kommissionen hade sänt skrivelserna av den 24 februari och den 13 mars 2014 och efter det att meddelandet av den 15 april 2014 hade offentliggjorts i EUT – bland annat ingav synpunkter på de metoder som beskrivs i 2014 års riktlinjer när det gäller tillämpningen av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör, det vill säga jämförande analys och analys av ytterligare avkastning.

89 Sökandena har, såvitt enbart avser deras rätt att på lämpligt sätt delta i det administrativa förfarandet, inte anfört några omständigheter som visar att de saknade tillräcklig kännedom om kommissionens preliminära resonemang och således saknade möjlighet att på ett ändamålsenligt sätt lägga fram sina synpunkter på detta resonemang.

[*utelämnas*]

B. Den andra grunden: avsaknad av skäl att tillskriva Republiken Frankrike de berörda åtgärderna

92 Sökandena har gjort gällande att kommissionen gjorde en felaktig bedömning när den tillskrev Republiken Frankrike CCIPB:s ingående av avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster. Till att börja med anser de att kommissionen begick ett fel när den utan att ta hänsyn till CCIPB:s roll som företag drog slutsatsen att CCIPB var en offentlig myndighet vars beslut automatiskt kunde tillskrivas staten. Vidare anser de att det angripna beslutets motivering såvitt avser CCIPB:s art är motstridig.

1. Den första invändningen: CCIPB:s art

93 Sökandena har vitsordat att beslut av en offentlig myndighet alltid kan tillskrivas den berörda medlemsstaten men har framhållit att ett beslut av ett offentligägt företag däremot inte, som domstolen påpekade i dom av den 16 maj 2002, Frankrike/kommissionen (C-482/99, EU:C:2002:294), kan tillskrivas den berörda medlemsstaten såvida det inte föreligger vissa omständigheter som visar att nämnda medlemsstat utövade inflytande över det berörda beslutet. I det aktuella fallet anser sökandena att kommissionen begick ett fel när den gjorde bedömningen att CCIPB skulle ses som en offentlig myndighet vars samtliga beslut med nödvändighet kunde tillskrivas Republiken Frankrike, när handels- och industrikamrar i själva verket är hybridenheter som enligt lag och även i praktiken fungerar både som företrädare för företag och som företag i sin egen rätt. Kommissionen gjorde enligt sökandena bedömningen att CCIPB:s kommersiella verksamhet endast var accessorisk i förhållande till utförandet av dess uppgifter av allmänt intresse, utan att därvid styrka att dessa uppdrag hade företräde framför nämnda verksamhet. Enligt sökandenas uppfattning har i stället handels- och industrikamrarnas kommersiella verksamhet i allmänhet den dominerande rollen, och dessutom är nämnda verksamhet ofta privaträttsligt reglerad och faller inom de civilrättsliga och handelsrättsliga domstolarnas behörighet. Även om CCIPB:s kommersiella verksamhet skulle anses vara sekundär, är det icke desto mindre fråga om en verksamhet som avser förvaltningen av flygplatsen i Pau, en verksamhet där CCIPB har en tydligt ekonomisk roll, varför CCIPB enligt sökandena borde ha betraktats som ett företag. Därför gjorde kommissionen enligt dem en felaktig bedömning när den klassificerade CCIPB som en myndighet, och dessutom motiverade kommissionen inte i tillräckligt sin slutsats att CCIPB uteslutande, eller åtminstone primärt, var en offentlig myndighet och inte ett företag. På grund av denna bristande motivering saknade sökandena enligt egen uppfattning möjlighet att kontrollera huruvida kommissionen hade goda skäl att inte tillämpa de avgörande omständigheter som avses i domen av den 16 maj 2002 i målet Frankrike/kommissionen (C-482/99, EU:C:2002:294).

94 Kommissionen har bestritt dessa argument.

95 Tribunalen erinrar inledningsvis om att det stadgas i artikel 107.1 FEUF att stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion är oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning som det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

96 För att fördelar ska anses utgöra stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF krävs dels att de tilldelas direkt eller indirekt med hjälp av statliga medel, dels att de kan tillskrivas staten (se dom av den 15 juli 2004, Pearle m.fl., C-345/02, EU:C:2004:448, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

97 Vidare behöver en åtgärd som finansieras av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel inte nödvändigtvis beslutas av medlemsstaten som centralmakt utan kan också beslutas av ett organ på lägre nivå. Enligt fast rättspraxis kan nämligen en åtgärd som har vidtagits av en lokal myndighet och inte av centralmakten utgöra stöd under förutsättning att villkoren i artikel 107.1 FEUF är uppfyllda (dom av den 14 oktober 1987, Tyskland/kommissionen, 248/84, EU:C:1987:437, punkt 17, och dom av den 6 september 2006, Portugal/kommissionen, C-88/03, EU:C:2006:511, punkt 55). Åtgärder som vidtas av organ under den statliga nivån (decentraliserade, federala, regionala eller andra) i medlemsstaterna, oberoende av deras rättsliga ställning och benämning, omfattas med andra ord – på samma sätt som åtgärder som vidtas av den federala makten eller centralmakten – av tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF när villkoren i den bestämmelsen är uppfyllda (se dom av den 12 maj 2011, Région Nord-Pas-de-Calais och Communauté d'agglomération du Douaisis/kommissionen, T-267/08 och T-279/08, EU:T:2011:209, punkterna 108 och 110 samt där angiven rättspraxis).

98 I det aktuella fallet ska det till att börja med framhållas att det är fastställt att flygplatsen i Pau var Republiken Frankrikes egendom fram till den 1 januari 2007 och att den sedan dess ägs av ett konsortium av lokala myndigheter (det gemensamma konsortiet). Förvaltningen av flygplatsen ombesörjs av CCIPB, bland annat av en specialiserad avdelning inom CCIPB.

99 Vidare framgår det av det angripna beslutet att de grundläggande principerna i den franska lagstiftningen rörande handels- och industrikamrar inte förändrades under den period som är i fråga. Handels- och industrikamrar utgör enligt nämnda lagstiftning offentliga institutioner som har inrättats med stöd av lag, förvaltas av valda företagsledare och står under statens tillsyn. I Code de commerce (den franska handelslagen) föreskrivs vidare att handels- och industrikamrar utgör intermediära statliga organ vilkas primära syfte är att fullgöra de uppgifter av allmänt intresse som de åläggs enligt lag, det vill säga i allt väsentligt att företräda industrins, handelns och tjänstesektorns intressen gentemot det allmänna, att stödja företag på orten och att främja attraktionskraften hos och den fysiska planeringen i lokalområdet. I det angripna beslutet förklaras därutöver att den industriella och kommersiella verksamhet som handels- och industrikamrar bedriver, exempelvis förvaltning av flygplatsanläggningar, är accessorisk i förhållande till utförandet av deras uppgifter av allmänt intresse och utformad för att bidra till genomförandet av dessa uppgifter. Till yttermera visso föreskrivs det i nationell lagstiftning särskilda finansieringsformer för handels- och industrikamrar. Deras medel utgörs av skatteintäkter, subventioner eller medel som härrör från utbildningsverksamhet och verksamhet i fråga om förvaltning av transportinfrastruktur, vilket enligt det angripna beslutet bekräftar att deras industriella och kommersiella verksamhet är accessorisk i förhållande till deras uppdrag av allmänt intresse (skälen 265–270 i det angripna beslutet).

100 Såvitt avser CCIPB, som har anförtrotts uppgiften att förvalta flygplatsen i Pau, hänvisas det i det angripna beslutet till att de franska myndigheterna ska ha uppgett att CCIPB inte bedrev sådan kommersiell verksamhet som förvaltningen av flygplatsen i Pau i vinstsyfte utan för att bidra till fullgörandet av de uppgifter av allmänt intresse som CCIPB hade tilldelats, nämligen att utveckla den ekonomiska aktiviteten och lokalområdets attraktionskraft (skälen 271–273 i det angripna beslutet).

101 Mot denna bakgrund hade kommissionen fog för sin bedömning att handels- och industrikamrar, såsom CCIPB, i överensstämmelse med ovan i punkt 97 angiven rättspraxis och med hänsyn tagen till samtliga faktiska omständigheter skulle anses som offentliga myndigheter vilkas samtliga beslut, i likhet med beslut av statens centrala myndigheter eller av lokala myndigheter, nödvändigtvis kunde tillskrivas staten (skäl 274 i det angripna beslutet).

102 Sökandenas argument om handels- och industrikamrarnas hybridkaraktär och om den ekonomiska arten hos CCIPB:s verksamhet i fråga om flygplatsförvaltning kan inte påverka denna bedömning. Till att börja med är det förvisso riktigt att CCIPB inom ramen för sin organisation ombesörjer förvaltningen av flygplatsen i Pau och fattade beslut om att ingå kommersiella avtal med sökandena om drift av flygförbindelser, vilket betyder att CCIPB ska anses bedriva ekonomisk verksamhet (dom av den 24 mars 2011, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt/kommissionen, T-443/08 och T-455/08, EU:T:2011:117, punkt 93). Det är emellertid fastställt att förvaltningen av flygplatsen i Pau var integrerad i strukturen hos CCIPB, som enligt kommissionens bedömning – vilken grundades på en uppsättning olika omständigheter – var att anse som en myndighet, och det finns inget som hindrar att en ekonomisk verksamhet bedrivs av ett statligt organ (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 april 1991, Höfner och Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, punkt 21), oavsett var i statens organisation som detta organ befinner sig – det saknar betydelse huruvida det rör sig om ett organ inom centralförvaltningen eller en sådan decentraliserad enhet som CCIPB.

103 Vidare innebär den omständigheten att de berörda avtalen hade ingåtts av CCIPB, som är ett statligt organ, att kommissionen saknade anledning att bedöma huruvida dessa avtal kunde tillskrivas staten mot bakgrund av de kriterier som angavs i dom av den 16 maj 2002 i målet Frankrike/kommissionen (C-482/99, EU:C:2002:294). Till grund för sina slutsatser i den domen lade domstolen nämligen konstaterandet – redovisat i punkt 52 i nämnda dom – att ett offentligägt företag kan handla mer

eller mindre självständigt beroende på i vilken utsträckning staten medger detta och att det därför inte är möjligt att automatiskt anta att staten i ett konkret fall har utövat faktisk kontroll. CCIPB:s situation är emellertid annorlunda i så måtto att denna enhet, samtidigt som den bedriver ekonomisk verksamhet och har ingått de berörda avtalen, mot bakgrund av de omständigheter som har anförts i punkterna 99 och 100 ovan är att anse som ett statligt organ.

104 De omständigheter på vilka kommissionen grundade sin bedömning att CCIPB är ett statligt organ – att CCIPB har ställning som offentlig institution, utför uppgifter av allmänt intresse och står under statlig tillsyn – motsvarar dessutom vissa omständigheter som i rättspraxis har utpekats som relevanta vid bedömningen av huruvida ett offentligägt företags åtgärder kan tillskrivas staten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 maj 2002, Frankrike/kommissionen, C-482/99, EU:C:2002:294, punkt 56, och dom av den 27 februari 2013, Nitrogénművek Vegyipari/kommissionen, T-387/11, ej publicerad, EU:T:2013:98, punkterna 63–65).

105 Slutligen konstaterade kommissionen i det angripna beslutet – för fullständighetens skull – också att det saknades anledning att göra åtskillnad mellan CCIPB och den särskilda avdelning inom CCIPB som bedrev den ekonomiska verksamheten i fråga om förvaltning av flygplatsen i Pau, eftersom nämnda avdelning inte var någon separat juridisk enhet i förhållande till CCIPB utan endast utgjorde en del av CCIPB:s interna verksamhet och saknade möjlighet att fatta självständiga beslut utom såvitt avsåg den dagliga driften av flygplatsen i Pau. Kommissionen noterade därvidlag att de olika avtalen om flygplatstjänster och marknadsföringstjänster hade undertecknats av CCIPB:s ordförande, som hade befullmäktigats av CCIPB:s stämma att göra detta. Till yttermera visso gjorde de franska myndigheterna inte gällande att ingåendet av avtalen med sökandena uteslutande borde tillskrivas nämnda avdelning (skäl 280 i det angripna beslutet).

106 Under dessa omständigheter hade kommissionen fog för sin bedömning att CCIPB:s åtgärder, inbegripet ingåendet av de berörda avtalen, kunde tillskrivas staten.

107 Inget av de övriga argument som sökandena har anfört föranleder någon annan bedömning.

108 När det för det första gäller sökandenas argument att kommissionen inte angav varför den ansåg att CCIPB:s uppgifter av allmänt intresse hade företräde framför dess kommersiella verksamhet, som enligt sökandena är av dominerande karaktär, ska det framhållas att kommissionen – vilket också framgår av det angripna beslutet (skälen 26–210) – grundade sitt konstaterande att handels- och industrikamrarnas uppdrag av allmänt intresse utgjorde deras primära roll medan deras kommersiella verksamhet var accessorisk dels på lagstiftningen rörande handels- och industrikamrar, dels på förklaringar från de franska myndigheterna. Sökandena har inte anfört några omständigheter som gör det möjligt att ifrågasätta kommissionens bedömning.

109 När det för det andra gäller sökandenas argument att handels- och industrikamrar är privaträttsligt reglerade och faller inom de civilrättsliga och handelsrättsliga domstolarnas behörighet, ska det framhållas att denna omständighet, under förutsättning att den verkligen föreligger, kan vara relevant och tala för att CCIPB inte ska ses som en offentlig myndighet. Emellertid rör det sig endast om en omständighet bland många andra som ska läggas till grund för bedömningen av den berörda enhetens art. Denna omständighet kan inte ensam anföras som skäl till att ifrågasätta den klassificering såsom offentlig myndighet som grundar sig på samtliga övriga i det angripna beslutet nämnda omständigheter (se punkterna 99 och 100 ovan).

110 När det för det tredje gäller sökandenas argument att kommissionen i ett annat avsnitt i det angripna beslutet gjorde bedömningen att CCIPB inom ramen för sitt uppdrag att främja den lokala ekonomiska utvecklingen handlade i egenskap av förvaltare av flygplatsen och inte i egenskap av offentlig myndighet (skäl 328 i det angripna beslutet), ska det påtalas att det berörda avsnittet, som rör tillämpningen av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör, ingår i kommissionens resonemang rörande valet mellan två möjliga metoder. Inom ramen för den första metoden, som kommissionen

slutligen valde, skulle CCIPB:s beteende i egenskap av förvaltare av flygplatsen jämföras med en hypotetisk privat flygplatsförvaltares beteende (skälen 315 och 320 i det angripna beslutet). Däremot saknades det enligt kommissionen skäl att tillämpa den andra metoden, som innebar att CCIPB skulle anses ha handlat i egenskap av offentlig enhet med ansvar för ett uppdrag av allmänt intresse, i det aktuella fallet den ekonomiska utvecklingen av regionen kring Pau (skälen 316 och 320 i det angripna beslutet). Det torde inte vara möjligt att utifrån detta avsnitt dra slutsatsen att kommissionen, genom att välja den första metoden, skulle ha vitsordat att CCIPB inte var en myndighet (se skälen 314–331 i det angripna beslutet). Vid tillämpningen av kriteriet om en privat investerare ska nämligen, enligt fast rättspraxis, det beteende som uppvisas av en offentlig myndighet i dess egenskap av ekonomisk aktör jämföras med en privat aktörs beteende (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 juni 2012, kommissionen/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punkterna 78, 81, 92 och 103, och dom av den 16 mars 2016, Frucona Košice/kommissionen, T-103/14, EU:T:2016:152, punkterna 95, 115 och 118), vilket kommissionen gjorde i det aktuella fallet.

111 För det fjärde kan sökandena inte vinna framgång med sitt argument att motiveringen var bristfällig och att de därför saknade möjlighet att kontrollera huruvida kommissionen hade goda skäl att inte tillämpa de avgörande omständigheter som angavs i dom av den 16 maj 2002 i målet Frankrike/kommissionen (C-482/99, EU:C:2002:294). Kommissionen redogjorde nämligen i skälen 269–276 i det angripna beslutet på ett tillräckligt tydligt sätt för hur handels- och industrikamrarnas situation – med en kombination av uppdrag av allmänt intresse och ekonomisk verksamhet – skilde sig från situationen för de offentligägda företag med avseende på vilka domstolen meddelade den ovannämnda domen.

112 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte bifallas såvitt avser den första invändningen inom ramen för den andra grunden.

2. Den andra invändningen: motstridig motivering av det angripna beslutet

113 Som andra invändning har sökandena anfört att det angripna beslutet inte är korrekt motiverat, eftersom det innehåller en motstridighet såvitt avser CCIPB:s art. Närmare bestämt ansåg kommissionen enligt sökandena att CCIPB ingick i den offentliga förvaltningen samtidigt som kommissionen också, med avseende på samma verksamhet, betraktade CCIPB som ett företag som hade tagit emot statligt stöd (skälen 487 och 488 samt artikel 2 i det angripna beslutet). Därigenom gjorde sig kommissionen enligt sökandena också skyldig till felaktig rättstillämpning. Sökandena anser att en och samma enhet inte samtidigt, med avseende på en och samma verksamhet, både kan ingå i den offentliga förvaltningen och vara ett stödmottagande företag, eftersom dessa båda klassificeringar utesluter varandra.

114 I detta hänseende har sökandena vitsordat att en och samma enhet kan både bevilja och ta emot statligt stöd men framhållit att enheten i båda fallen ska betraktas som ett företag. Bedömningen av huruvida beslutet att bevilja ett visst stöd kan tillskrivas staten bör enligt dem därför göras på grundval av de avgörande omständigheter som nämndes i dom av den 16 maj 2002 i målet Frankrike/kommissionen (C-482/99, EU:C:2002:294). Eftersom CCIPB i det angripna beslutet inte klassificerades som antingen företag eller annan enhet, saknade sökandena enligt egen uppfattning möjlighet att med ledning av nämnda beslut avgöra vilket kriterium för tillskrivbarhet till staten som var tillämpligt på CCIPB – de avgörande omständigheter som avsågs i dom av den 16 maj 2002 i målet Frankrike/kommissionen (C-482/99, EU:C:2002:294) eller enbart det förhållandet att CCIPB ansågs tillhöra den offentliga förvaltningen. Detta betyder enligt sökandena att det angripna beslutet är otillräckligt motiverat såvitt avser klassificeringen av CCIPB.

115 Kommissionen har bestritt dessa argument.

116 Tribunalen påpekar inledningsvis att kommissionen, vid sin prövning av de åtgärder som CCIPB hade beviljats i sin egenskap av förvaltare av flygplatsen i Pau, konstaterade att CCIPB ombesörjde den kommersiella driften av flygplatsinfrastrukturen och flygplatsanläggningarna samt att de anläggningsbidrag som CCIPB hade beviljats 2004 och 2009 utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF (skälen 488 och 531 i det angripna beslutet).

117 Vidare ska det framhållas att kommissionen, vid sin bedömning av det stöd som sökandena hade beviljats, beaktade ett stort antal omständigheter – bland annat ställningen som offentlig institution inrättad med stöd av lag, fullgörandet av uppgifter av allmänt intresse, den ekonomiska verksamhetens accessoriska karaktär och den statliga tillsynen – när den fann att CCIPB ingick i den offentliga förvaltningen och utgjorde en offentlig myndighet vars beteende kunde tillskrivas staten (skälen 269–276 i det angripna beslutet). Ingåendet av de kommersiella avtalen med sökandena var en del av detta beteende.

118 Det måste således konstateras att kommissionen fann att CCIPB genom sin ekonomiska verksamhet hade tagit emot statligt stöd, i det aktuella fallet anläggningsbidrag, men att CCIPB också – i egenskap av offentlig enhet – hade samtyckt till beviljandet av stöd till sökandena, i det aktuella fallet genom att ingå de berörda kommersiella avtalen.

119 De ifrågavarande statliga stödåtgärderna var emellertid separata, och de prövades för övrigt också var för sig i det angripna beslutet, varför det inte är möjligt att dra den av sökandena förordade slutsatsen att klassificering som stödmottagare i det aktuella fallet skulle vara oförenlig med klassificering som enhet betraktad som offentlig myndighet. En offentlig enhet kan nämligen ta emot statligt stöd om den är ett företag verksamt på en marknad. Vidare finns det inget som utesluter att en offentlig institution som har tilldelats uppgifter av allmänt intresse, som därvidlag står under statlig tillsyn och som inom ramen för detta bedriver en ekonomisk verksamhet både kan anses utgöra en offentlig myndighet och, med avseende på en annan åtgärd, kan anses ha beviljat stöd till sådana företag som sökandena (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 mars 2011, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt/kommissionen, T-443/08 och T-455/08, EU:T:2011:117, punkterna 143 och 145).

120 I detta hänseende ska det erinras om att inget hindrar att en ekonomisk verksamhet bedrivs inom ramen för strukturer som tillhör den offentliga förvaltningen (dom av den 23 april 1991, Höfner och Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, punkt 21). Att en enhet samtidigt bedriver både ekonomisk och annan verksamhet utgör vidare inte heller hinder för att enheten, såvitt avser den ekonomiska verksamheten, ska anses utgöra ett företag i den mening som avses i reglerna om statligt stöd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 oktober 2002, Aéroports de Paris/kommissionen, C-82/01 P, EU:C:2002:617, punkt 74).

121 Att en enhet, exempelvis förvaltaren av en flygplats, ingår i den offentliga förvaltningen hindrar inte heller att denna enhet kan ta emot statligt stöd. Härvidlag ska det erinras om att frågan huruvida ett organ som bedriver ekonomisk verksamhet enligt nationell rätt utgör en juridisk person som är skild från staten eller inte saknar betydelse för frågan huruvida det föreligger ekonomiska band mellan staten och detta organ, och således för frågan huruvida nämnda organ kan ta emot statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 mars 2011, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt/kommissionen, T-443/08 och T-455/08, EU:T:2011:117, punkterna 128 och 129 samt där angiven rättspraxis).

122 Således är det angripna beslutet – i motsats till vad sökandena har gjort gällande – inte vare sig motsägelsefullt, grundat på uppenbart felaktig rättstillämpning eller otillräckligt motiverat till den del som CCIPB i nämnda beslut klassificeras både som stödmottagare och som offentlig myndighet.

123 Talan kan därför inte bifallas såvitt avser den andra invändningen inom ramen för den andra grunden.

124 Mot bakgrund av det ovan anförda ska talan ogillas såvitt avser den andra grunden i dess helhet.

C. Den tredje grunden: felaktig tillämpning av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör

125 Inom ramen för den tredje grunden har sökandena gjort gällande att kommissionen inte tillämpade kriteriet om en marknadsekonomisk aktör på ett riktigt sätt och därigenom åsidosatte artikel 107.1 FEUF.

126 Denna grund består av två delar. För det första har sökandena hävdat att kommissionen utan fog underlät att göra en jämförande analys – som enligt sökandena skulle ha föranlett kommissionen att konstatera att det inte förelåg något stöd. Sökandena anser också att det angripna beslutet på flera punkter är bristfälligt motiverat i detta avseende. För det andra har sökandena gjort gällande att kommissionen gjorde sig skyldig till flera fall av uppenbart oriktig bedömning vid sin analys av ytterligare avkastning – en analys som kommissionen till yttermera visso inte motiverade i tillräcklig utsträckning.

127 Kommissionen har bestritt dessa argument.

128 Tribunalen finner det lämpligt att före prövningen av den aktuella grundens båda delar inledningsvis erinra om att begreppet statligt stöd såsom det definieras i EUF-fördraget enligt domstolens fasta praxis är av juridisk beskaffenhet och ska tolkas utifrån objektiva kriterier. Av denna anledning ska unionsdomstolen, i princip och med beaktande av såväl de konkreta omständigheterna i målet som den tekniska eller komplicerade karaktären hos de bedömningar som kommissionen har gjort, utöva en fullständig kontroll i frågor som avser huruvida en åtgärd faller inom tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF (se dom av den 30 november 2016, kommissionen/Frankrike och Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, punkt 87 och där angiven rättspraxis).

129 Domstolen har emellertid slagit fast att domstolsprövningen med avseende på huruvida en åtgärd omfattas av tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF är begränsad, när kommissionens bedömning är av teknisk eller komplicerad art (dom av den 30 november 2016, kommissionen/Frankrike och Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, punkt 88).

130 När kommissionen, i samband med sin prövning av huruvida en åtgärd omfattas av tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF, tillämpar kriteriet om en rationell privat investerare i en marknadsekonomi, medför tillämpningen av detta kriterium i allmänhet att kommissionen gör en komplicerad ekonomisk bedömning (dom av den 30 november 2016, kommissionen/Frankrike och Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, punkt 89).

131 Även om det inte ankommer på tribunalen att ersätta kommissionens ekonomiska bedömning med sin egen, följer det av domstolens numera fasta praxis bland annat att unionsdomstolen inte endast ska pröva huruvida de bevis som har åberopats är materiellt riktiga, tillförlitliga och samstämmiga, utan även huruvida dessa bevis utgör samtliga relevanta uppgifter som ska beaktas vid bedömningen av en komplicerad situation och huruvida de kan ligga till grund för de slutsatser som har dragits med ledning av dem (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 november 2016, kommissionen/Frankrike och Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, punkt 91 och där angiven rättspraxis).

1. Den första delen: ett flertal fall av felaktig bedömning och bristande motivering från kommissionens sida såvitt avser dess underlåtenhet att utföra en jämförande analys avseende avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster

[*utelämnas*]

a) Kommissionens underlåtenhet att välja jämförande analys som metod för tillämpning av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör

138 Sökandena har gjort gällande att kommissionen utan vederbörlig grund bortsåg från att jämförande analys är den huvudsakliga bedömningsmetoden vid tillämpning av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör när det gäller att avgöra huruvida ett arrangemang har gett den privata parten en fördel och att denna metod dessutom är förenlig med rättssäkerhetsprincipen. Under hänvisning till dom av den 3 juli 2003 i målet Chronopost m.fl./Ufex m.fl. (C-83/01 P, C-93/01 P och C-94/01 P, EU:C:2003:388, punkterna 38 och 39) har sökandena hävdat att det finns en allmän unionsrättslig princip med innebörden att kommissionen inte får stödja sig på en analys av ytterligare avkastning annat än om en jämförande analys, särskilt en jämförelse med en privat investerare, är omöjlig.

139 Av fast rättspraxis framgår att en åtgärd inte uppfyller villkoren för att kunna anses utgöra stöd i den mening som avses i artikel 107 FEUF, om det mottagande företaget kunde få samma fördel som den som företaget har fått genom statliga medel under förhållanden som motsvarar normala marknadsvillkor (dom av den 5 juni 2012, kommissionen/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punkt 78, och dom av den 24 januari 2013, Frucona Košice/kommissionen, C-73/11 P, EU:C:2013:32, punkt 70). Bedömningen av huruvida så är fallet ska i princip göras med tillämpning av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 24 januari 2013, Frucona Košice/kommissionen, C-73/11 P, EU:C:2013:32, punkt 71).

140 För att avgöra huruvida en statlig åtgärd utgör stöd ska det bedömas huruvida en marknadsekonomisk aktör, som till sin storlek kan jämföras med de organ som förvaltar den offentliga sektorn, under liknande omständigheter kunde ha funnit för gott att ingå de berörda avtalen (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 21 mars 1990, Belgien/kommissionen, C-142/87, EU:C:1990:125, punkt 29, och dom av den 3 juli 2014, Spanien m.fl./kommissionen, T-319/12 och T-321/12, ej publicerad, EU:T:2014:604, punkterna 40 och 42).

141 Att kommissionen ska bedöma huruvida en marknadsekonomisk aktör skulle ha vidtagit sådana åtgärder som de aktuella behöver emellertid inte nödvändigtvis medföra att kommissionen är skyldig att använda jämförande analys som metod. Den metoden är nämligen endast ett av de olika analysinstrument som kan användas för att avgöra huruvida det mottagande företaget har fått en ekonomisk fördel som det inte skulle ha fått under normala marknadsvillkor (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen/kommissionen, T-228/99 och T-233/99, EU:T:2003:57, punkterna 250 och 254, och dom av den 3 juli 2014, Spanien m.fl./kommissionen, T-319/12 och T-321/12, ej publicerad, EU:T:2014:604, punkterna 43 och 44).

142 Valet av lämpligt instrument ankommer på kommissionen inom ramen för dess skyldighet att göra en fullständig analys av samtliga omständigheter med relevans för den omtvistade transaktionen och dess sammanhang, inbegripet det mottagande företagets situation och den berörda marknaden, i syfte att kontrollera huruvida det mottagande företaget har fått en ekonomisk fördel som det inte skulle ha fått under normala marknadsvillkor (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen/kommissionen, T-228/99 och T-233/99, EU:T:2003:57, punkterna 251 och 258, och dom av den 3 juli 2014, Spanien m.fl./kommissionen, T-319/12 och T-321/12, ej publicerad, EU:T:2014:604, punkt 45).

143 I det aktuella fallet finner tribunalen – varvid det på detta stadium inte behöver göras någon bedömning av det välgrundade i de skäl som kommissionen anförde för sitt val att i det aktuella ärendet avstå från att använda jämförande analys – att kommissionen således inte begick något fel genom att i skälen 359–372 i det angripna beslutet göra en ingående bedömning av vilken analysmetod som var bäst lämpad för tillämpningen av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör. Kommissionen fann efter nämnda bedömning för gott att välja metoden med analys av ytterligare

avkastning och att avstå från att tillämpa jämförande analys. Detta berodde dels på att kommissionen betvivlade att det var möjligt att finna ett lämpligt riktmärke för att fastställa ett riktigt marknadspris för flygplatstjänster, dels på ett antal andra omständigheter: skillnaderna i kostnader och intäkter mellan flygplatser, den låga graden av jämförbarhet för transaktioner mellan flygplatser och flygbolag, svårigheterna att hitta ett urval av jämförbara flygplatser och transaktioner samt den omständigheten att det förekommer att de aktuella tjänsterna tillhandahålls till ett förlustbringande underpris.

144 Detta tillvägagångssätt från kommissionens sida kan inte klandras med hänvisning till den rättspraxis som sökandena har åberopat, det vill säga dom av den 3 juli 2003 i målet Chronopost m.fl./Ufex m.fl. (C-83/01 P, C-93/01 P och C-94/01 P, EU:C:2003:388, punkterna 38 och 39), enligt vilken gäller att när det inte går att jämföra ett offentligägt företags situation med situationen för ett privat företag som saknar monopolställning, ska de normala marknadsvillkoren, som med nödvändighet är hypotetiska, bedömas i förhållande till tillgängliga uppgifter om objektiva och kontrollerbara omständigheter, exempelvis det offentligägda företagets kostnader. Denna dom ska nämligen tolkas mot bakgrund av omständigheterna i det berörda målet, där det var omöjligt att tillämpa jämförande analys och således inte var möjligt att välja mellan den och andra analysmetoder. I den ovannämnda domen yttrade sig domstolen således – i motsats till vad sökandena har gjort gällande – inte om förekomsten av en hierarki mellan jämförande analys och andra metoder, utan den slog endast fast att det i det berörda fallet saknades möjlighet att använda jämförande analys.

145 Följaktligen kan sökandena inte vinna framgång med sitt argument att det skulle finnas en allmän unionsrättslig princip – som enligt dem nämndes i dom av den 3 juli 2003 i målet Chronopost m.fl./Ufex m.fl. (C-83/01 P, C-93/01 P och C-94/01 P, EU:C:2003:388) – med innebörden att det finns en hierarki mellan jämförande analys och andra metoder.

146 Sökandena kan inte heller med framgång åberopa den omständigheten att dom av den 6 mars 2003 i målet Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen/kommissionen (T-228/99 och T-233/99, EU:T:2003:57) och domen av den 3 juli 2014 i målet Spanien m.fl./kommissionen (T-319/12 och T-321/12, ej publicerad, EU:T:2014:604) rörde det analysinstrument som avser den genomsnittliga avkastningen i en sektor, eftersom tribunalen i dessa båda domar fann att bedömning i förhållande till den genomsnittliga avkastningen i en sektor utgjorde ett bland flera analysinstrument som kunde användas vid tillämpning av artikel 107.2 FEUF.

147 Vidare kan sökandena inte med framgång hänvisa till den rättspraxis av vilken följer att den omständigheten att den omtvistade transaktionen var förnuftig från myndighetens synpunkt inte befriar kommissionen från skyldigheten att kontrollera huruvida den berörda åtgärden gav det mottagande företaget en fördel som detta inte skulle ha fått under normala marknadsvillkor (dom av den 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen/kommissionen, T-228/99 och T-233/99, EU:T:2003:57, punkt 315, och dom av den 13 september 2010, Grekland m.fl./kommissionen, T-415/05, T-416/05 och T-423/05, EU:T:2010:386, punkt 213). Syftet med att göra en analys av ytterligare avkastning är nämligen just att undersöka huruvida den offentliga myndigheten – som alltså ska jämföras med en marknadsekonomisk aktör som i möjligaste mån befann sig i samma situation – genom att ingå avtalet gav sin motpart en ekonomisk fördel som denne inte skulle ha kunnat få under normala marknadsvillkor.

148 Slutligen ska det, såvitt avser sökandenas argument att flygbolaget inte skulle få någon fördel i förhållande till normala marknadsvillkor genom ingåendet av ett avtal om det är den offentliga flygplatsens bristande effektivitet som gör att avtalet inte är lönsamt för denna, framhållas att tillämpningen av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör enligt rättspraxis (punkt 140 ovan och punkt 181 nedan) inte innebär att det ställs krav på en viss minimieffektivitet i en viss verksamhet, utan syftet är att avgöra huruvida en jämförbar privat investerare under liknande omständigheter skulle ha funnit för gott att vidta den berörda åtgärden. I det sammanhanget ska hänsyn tas till kostnads- och intäktsstrukturen för just den offentliga enhet vars beteende jämförs med en marknadsekonomisk aktörs beteende. Därför ska sökandenas argument lämnas utan avseende.

149 Således kan sökandena inte vinna framgång med sina argument för att kommissionen borde ha gjort en jämförande analys i samband med tillämpningen av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör.

b) De bevekelsegrunder som kommissionen i det angripna beslutet anförde till stöd för sitt val att i det aktuella ärendet avstå från att göra en jämförande analys

150 Sökandena har ifrågasatt de specifika bevekelsegrunder som kommissionen i skälen 360–369 i det angripna beslutet anförde till stöd för sitt val att i det aktuella ärendet avstå från att göra en jämförande analys.

151 I synnerhet har sökandena väsentligen framställt fem invändningar med innebörden att kommissionens bevekelsegrunder innehåller ett antal fall av oriktig bedömning och bristande motivering.

1) Den första invändningen: kommissionen bedömde felaktigt att skillnaderna mellan olika flygplatser gjorde det olämpligt att använda jämförande analys

152 Sökandena har gjort gällande att kommissionen begick ett fel genom att slå fast att de europeiska flygplatsernas situationer var så olika att det inte var lämpligt att använda jämförande analys.

153 För det första har sökandena, såvitt avser den av kommissionen anförda bevekelsegrund som rör skillnaderna i kostnads- och intäktsstruktur och andra förhållanden mellan olika flygplatser (skäl 362 i det angripna beslutet), hävdat att kommissionen inte redovisade några uppgifter eller exempel som förklarade nivån på och betydelsen av dessa skillnader. Det ankom emellertid på kommissionen att lägga fram för ärendet specifika argument till stöd för valet att avstå från att använda jämförande analys, som enligt sökandena är den primära bedömningsmetoden vid tillämpningen av kriteriet om en privat investerare.

154 Tribunalen finner att det härvidlag är tillräckligt att påpeka att kommissionen i skäl 362 i det angripna beslutet konstaterade att kostnads- och intäktsstrukturen tenderade att variera betydligt mellan olika flygplatser och att kommissionen till stöd för detta konstaterande räknade upp ett antal indikatorer på diskrepanser i fråga om kostnader och intäkter. Till yttermera visso har sökandena inte anfört något konkret argument som kan föranleda slutsatsen att redogörelsen för nämnda indikatorer skulle innefatta en uppenbart oriktig bedömning.

155 För det andra har sökandena, såvitt avser den bevekelsegrund som rör den låga graden av jämförbarhet för transaktioner mellan flygplatser och flygbolag (skäl 363 i det angripna beslutet), gjort gällande att kommissionen saknade grund för sin bedömning att flygplatsavgifterna i allmänhet inte var jämförbara mellan flygplatser.

156 Tribunalen konstaterar i detta hänseende att sökandenas påstående om att kommissionen skulle ha ansett att flygplatsavgifterna inte kunde jämföras mellan flygplatser avspeglar en felaktig tolkning av det angripna beslutet. Kommissionen förklarade nämligen, i skäl 363 i det angripna beslutet, att de kommersiella förbindelserna mellan flygplatser och flygbolag – som det aktuella fallet också vittnade om – inte nödvändigtvis grundade sig på en offentlig prislista för enskilda tjänster utan uppvisade stor variation, vilket medförde en låg grad av jämförbarhet såvitt avsåg priset per flygning eller per passagerare. Dessutom framgår det av handlingarna i målet att avtalen mellan flygplatsen i Pau och sökandena gick betydligt längre än att uteslutande avse en tillämpning av flygplatsens gällande allmänna prislistor avseende flygplatstjänster – det rörde sig om ingående av avtal om flygplatstjänster och avtal om marknadsföringstjänster.

157 Sökandena kan inte heller vinna framgång med sitt argument att kommissionen skulle ha begått ett fel i skäl 363 i det angripna beslutet genom att hävda att de offentliga prislistorna inte nödvändigtvis motsvarade de kommersiella avtalen mellan flygplatserna och flygbolagen.

158 I motsats till vad sökandena har gjort gällande är nämligen nivån på de avgifter som flygplatserna och vissa flygbolag individuellt har förhandlat fram, vilken ligger lägre än de offentliga priserna, inte i sig tillräcklig för att motivera slutsatsen att en jämförande analys grundad på de offentliga prislistorna är en relevant metod. I detta hänseende ska det framhållas att kommissionen i skäl 366 i det angripna beslutet fann att de aktuella transaktionerna inbegrep ett flertal priser, nämligen flygplatsavgifter, priset på marktjänster och priset på marknadsföringstjänster, något som sökandena inte har bestritt. Såsom framgår av skäl 367 i det angripna beslutet är det inte ändamålsenligt att jämföra sådana transaktioner med ledning enbart av de avgifter som anges i de offentliga prislistorna och därvid alltså bortse bland annat från ersättningen för marknadsföringstjänsterna.

159 När det vidare gäller sökandenas argument att kommissionen inte kunde anföra liberaliseringen av luftfartsektorn i Europa som motivering till sitt val att inte använda jämförande analys utan att redovisa uppgifter till stöd för detta, ska det understrykas att kommissionen i skäl 363 i det angripna beslutet hänvisade till liberaliseringen som förklaring till att variationen mellan olika flygplatsers kommersiella agerande är så stor att den gör en rent jämförande analys mer komplicerad. I motsats till vad sökandena har gjort gällande, utesluter det angripna beslutet inte möjligheten att använda jämförande analys för att avgöra huruvida en marknadsekonomisk aktör skulle ha valt en viss lösning inom liberaliserade sektorer eller för den delen inom vilka sektorer som helst.

160 För det tredje har sökandena hävdat att kommissionens val att avstå från att göra en jämförande analys av flygplatser skulle strida mot det tillvägagångssätt som kommissionen har använt inom andra sektorer. Därvidlag erinrar tribunalen om att begreppet statligt stöd är av juridisk beskaffenhet och ska tolkas uteslutande utifrån artikel 107.1 FEUF och inte på grundval av kommissionens tidigare administrativa praxis, i den mån som sådan praxis har fastställts (se dom av den 3 juli 2014, Spanien m.fl./kommissionen, T-319/12 och T-321/12, ej publicerad, EU:T:2014:604, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

161 Den omständigheten att kommissionen inte använde sig av de uppgifter som den hade samlat in med hjälp av skrivelser med begäran om upplysningar syftande till att jämföra flygplatser gör det vidare inte i sig möjligt att ifrågasätta det angripna beslutets trovärdighet. Som kommissionen själv har förklarat saken, kan det inte vara möjligt att klandra kommissionen för att den inte valde att ta med uppgifter som den själv slutligen inte bedömde som relevanta för den metod som den använde. I skäl 365 i det angripna beslutet fann kommissionen att ingen berörd tredje part hade föreslagit ett urval av flygplatser som var tillräckligt jämförbara med flygplatsen i Pau på ett antal angivna punkter.

162 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen således att sökandena inte kan vinna framgång med sina argument att kommissionen gjorde en felaktig bedömning när den fann att variationen i fråga om flygplatsernas situation gjorde det olämpligt att i det aktuella ärendet använda ”Ryanairs jämförande analys”.

2) Den andra invändningen: kommissionen hänvisade på ett felaktigt sätt till avtalen om marknadsföringstjänster med AMS

163 Inledningsvis ska det noteras att sökandena har hänvisat till en rapport utarbetad av deras ekonomikonsult som de lade fram för kommissionen under det administrativa förfarandet (nedan kallad studien av den 31 augusti 2011). I studien utpekas först, med hjälp av en i förväg beskriven metod, tre jämförelseflygplatser. Därefter görs en jämförelse mellan de avgifter som Ryanair betalade på flygplatsen i Pau och de avgifter som bolaget betalade på dessa tre flygplatser. Slutligen dras slutsatsen att nivån på de avgifter som Ryanair betalade på flygplatsen i Pau låg väsentligt högre än nivån på avgifterna på jämförelseflygplatserna, med avseende både på priset per flygning och priset per passagerare. Enligt nämnda studie tyder dessa resultat på att de avgifter som Ryanair betalade på flygplatsen i Pau låg väl i linje med de avgifter som Ryanair under liknande omständigheter skulle ha

offererats av en flygplatsägande privat investerare i en marknadsekonomi. Därutöver anges det också i studien av den 31 augusti 2011 att analysen inte har beaktat marknadsföringsavtalen, det vill säga avtalen om marknadsföringstjänster mellan flygplatsen i Pau och AMS.

164 Sökandena har gjort gällande att kommissionen gjorde en felaktig bedömning när den lämnade studien av den 31 augusti 2011 utan avseende med hänvisning till att denna studie inte skulle kunna användas av det skälet att den inskränkte sig till de betalningar som följde av avtalen om flygplatstjänster och inte beaktade de betalningar som följde av avtalen om marknadsföringstjänster. Enligt sökandena avspeglar priset på marknadsföringstjänsterna ett självständigt marknadsvärde – ett värde som påvisades i flera ekonomiska undersökningar som lades fram under det administrativa förfarandet – och nämnda pris motsvarar helt nämnda värde, så att nettoresultatet blir noll. Att avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster undertecknades samma dag och av bolag tillhörande samma koncern ger enligt sökandena inte kommissionen grund för att behandla de betalningar som gjordes i enlighet med avtalen om marknadsföringstjänster som en nedsättning av de flygplatsavgifter som föreskrevs i avtalen om flygplatstjänster.

165 Härvidlag erinrar tribunalen om att när kommissionen undersöker huruvida en viss transaktion har inslag av statligt stöd, är den skyldig att beakta det sammanhang där transaktionen har ägt rum (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 december 2011, Konsum Nord/kommissionen, T-244/08, ej publicerad, EU:T:2011:732, punkt 57). Om en transaktion bedömdes tagen ur sitt sammanhang, skulle detta nämligen kunna ge ett resultat av rent formell karaktär som inte motsvarade den ekonomiska verkligheten (dom av den 8 januari 2015, Club Hotel Loutraki m.fl./kommissionen, T-58/13, ej publicerad, EU:T:2015:1, punkt 91 och där angiven rättspraxis).

166 Vid tillämpningen av kriteriet om en privat investerare är det nödvändigt att ta hänsyn till den kommersiella transaktionen i dess helhet vid bedömningen av huruvida det statliga organet har betett sig som en rationell marknadsekonomisk aktör. När kommissionen tar ställning till de omtvistade åtgärderna är den nämligen skyldig att beakta samtliga relevanta omständigheter liksom det sammanhang i vilket nämnda åtgärder har vidtagits (se dom av den 17 december 2008, Ryanair/kommissionen, T-196/04, EU:T:2008:585, punkt 59 och där angiven rättspraxis).

167 I det aktuella fallet fann kommissionen i det angripna beslutet att vart och ett av avtalen om marknadsföringstjänster var oupplösligt knutet till det underliggande avtalet om flygplatstjänster och att det därför var lämpligt att för varje avtal om marknadsföringstjänster göra en analys av det avtalet och det avtal om flygplatstjänster som hade ingåtts samtidigt, som en enda och gemensam åtgärd (skälen 286–313 i det angripna beslutet). Den slutsatsen grundade kommissionen bland annat på sitt konstaterande i skälen 289 och 290 i det angripna beslutet att samtliga avtal om marknadsföringstjänster och de motsvarande avtalen om flygplatstjänster hade ingåtts i stort sett samtidigt och av samma parter i bemärkelsen parter som ingick i samma ekonomiska enhet. Vidare framhöll kommissionen i skälen 291–313 i det angripna beslutet ett antal andra omständigheter som visade på ytterligare nära kopplingar mellan de samtidigt ingångna avtalen om marknadsföringstjänster och avtalen om flygplatstjänster. Bland annat fann kommissionen i skäl 305 i det angripna beslutet, efter att ha granskat innehållet i de olika avtalen om marknadsföringstjänster, att de aktuella marknadsföringstjänsterna både till sin varaktighet och beskaffenhet var nära knutna till de av Ryanair erbjudna luftfartstjänster som avsågs i avtalen om flygplatstjänster. I detta hänseende noterade kommissionen dels att det angavs i avtalen om marknadsföringstjänster att dessa avtal grundade sig på Ryanairs åtagande att tillhandahålla de berörda luftfartstjänsterna, dels att marknadsföringstjänsterna långt ifrån var utformade för att på ett allmänt och övergripande sätt öka antalet turister och affärsresenärer i Pau och dess region, utan i stället var särskilt inriktade på personer som sannolikt skulle komma att använda Ryanairs luftfartstjänster och också hade som huvudsakligt mål att främja dessa tjänster. Vidare fann kommissionen i skäl 306 i det angripna beslutet att de ovan beskrivna sakförhållandena visade att avtalen om marknadsföringstjänster inte skulle ha ingåtts om inte de berörda flygförbindelserna (och därmed de avtal om flygplatstjänster som

avsåg dessa) hade förelegat. Slutligen drog kommissionen med ledning av de franska myndigheternas förklaringar slutsatsen att det föreföll som om samtliga avtal om flygplatstjänster hade ingåtts på villkor att det också ingicks avtal om marknadsföringstjänster (se skälen 309–311 i det angripna beslutet).

168 Sökandena har inte med framgång ifrågasatt denna bedömning. Kommissionen grundade sig inte uteslutande på den omständigheten att vart och ett av avtalen om marknadsföringstjänster undertecknades i stort sett samma dag som ett avtal om flygplatstjänster, av parter tillhörande samma koncern, utan den beaktade även andra omständigheter, bland annat själva lydelsen av avtalen om marknadsföringstjänster liksom konstaterandet att avtalen om marknadsföringstjänster inte skulle ha ingåtts om inte de berörda flygförbindelserna hade förelegat. I detta hänseende erinrar tribunalen om att det uttryckligen angavs i de berörda avtalen om marknadsföringstjänster att de grundade sig på Ryanairs åtagande att driva en viss flygförbindelse från flygplatsen i Pau.

169 Vidare har sökandena inte heller anfört några uppgifter som är ägnade att vederlägga kommissionens bedömning att vart och ett av avtalen om marknadsföringstjänster är nära knutet till ett avtal om flygplatstjänster och till de luftfartstjänster som det avtalet avser.

170 Således begick kommissionen inte något fel när den gjorde bedömningen att det var lämpligt att för varje avtal om marknadsföringstjänster göra en analys av det avtalet och det avtal om flygplatstjänster som hade ingåtts samtidigt, såsom en enda och gemensam åtgärd.

171 Följaktligen begick kommissionen inte heller något fel när den fann att de transaktioner som skulle prövas utgjordes av komplexa samlingar bestående av ett avtal om flygplatstjänster och ett avtal om marknadsföringstjänster samt att en jämförande analys där enbart de flygplatsavgifter som CCIPB hade fakturerat de berörda flygbolagen jämfördes med de flygplatsavgifter som hade tagits ut på andra flygplatser inte skulle ge någon användbar indikation på huruvida kriteriet om en marknadsekonomisk aktör var uppfyllt (skäl 367 i det angripna beslutet). Studien av den 31 augusti 2011 inskränkte sig nämligen till en jämförelse av flygplatsavgifter, medan det för en korrekt tillämpning av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör i det aktuella fallet krävdes att avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster betraktades som en enda transaktion.

172 Sökandena kan inte vinna framgång med sitt argument att priset för marknadsföringstjänsterna skulle motsvara dessa tjänsters värde. Detta argument grundar sig nämligen på det felaktiga antagandet att marknadsföringstjänsterna och flygplatstjänsterna är fristående från och oberoende av varandra (se punkterna 165–170 ovan) och att inköpspriset för marknadsföringstjänsterna därför inte kan dras av från de flygplatsavgifter som härrörde från den av Ryanairs flygförbindelse som omfattades av det avtal om flygplatstjänster som hade ingåtts samtidigt med det aktuella avtalet om marknadsföringstjänster.

173 Således ska inget avseende fästas vid sökandenas påstående att det pris som betalades för marknadsföringstjänsterna fullständigt skulle motsvara dessa tjänsters värde.

174 Sökandena kan därför inte vinna framgång med sitt argument rörande felaktig hänvisning till avtalen om marknadsföringstjänster med AMS.

3) Den tredje invändningen: kommissionen valde bort jämförande analys med hänvisning till att de granskade avtalen gav upphov till ytterligare kostnader som översteg de ytterligare intäkterna

175 Sökandena har gjort gällande att kommissionen begick ett fel när den valde bort den jämförande analysen med hänvisning till att det kunde förutses att de granskade avtalen skulle ge upphov till ytterligare kostnader som översteg de ytterligare intäkterna. Sökandena anser att kommissionens

tillvägagångssätt innebar att det gjordes en analys av ytterligare avkastning inom ramen för den jämförande analysen, vilket betyder att dessa båda analysmetoder tillämpades kumulativt, något som enligt sökandena strider mot rättspraxis.

176 Tribunalen noterar härvidlag att det är riktigt att kommissionen i det angripna beslutet fann att även om det med hjälp av en giltig jämförande analys kunde slås fast att de berörda priserna på de olika transaktioner som omfattades av granskningen var lika höga som eller högre än de marknadspriser som fastställdes med hjälp av urvalet av jämförelsetransaktioner, skulle kommissionen i alla händelser inte kunna konstatera att transaktionerna följde marknadspriserna om det sedan visade sig att flygplatsförvaltaren, när transaktionerna gjordes, kunde förvänta sig att dessa skulle leda till ytterligare kostnader som var högre än de ytterligare intäkterna. Enligt kommissionen har nämligen en marknadsekonomisk aktör inget intresse av att erbjuda varor eller tjänster till marknadspris när ett sådant beteende leder till en ytterligare förlust (skäl 368 i det angripna beslutet).

177 Här ska det erinras om att jämförande analys endast är ett av de olika analysinstrument som står till buds vid tillämpning av kriteriet om en privat investerare i överensstämmelse med artikel 107.1 FEUF. Att kommissionen väljer denna analysmetod befriar den inte från skyldigheten att göra en fullständig analys av samtliga omständigheter med relevans för den omtvistade transaktionen och av dess sammanhang. Således hade kommissionen möjlighet att beakta den omständigheten att avkastningen av en viss transaktion kunde förväntas bli negativ (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 juli 2014, Spanien m.fl./kommissionen, T-319/12 och T-321/12, ej publicerad, EU:T:2014:604, punkterna 44 och 45).

178 Kommissionen begick följaktligen inte något fel när den i det aktuella fallet hänvisade till den negativa avkastningen av de berörda avtalen vid sin bedömning av huruvida en jämförande analys vore lämplig.

[*utelämnas*]

c) Invändningen om att den jämförande analysen skulle visa att avtalen om marknadsföringstjänster och avtalen om flygplatstjänster inte medförde någon fördel

228 Sökandena har, med åberopande av ekonomiska rapporter och annan bevisning som ingår i ärendeakten, gjort gällande att den jämförande analysen visar att avtalet om marknadsföringstjänster och avtalet om flygplatstjänster inte medförde någon ekonomisk fördel. Till att börja med anser de att det framgår av flera ekonomiska rapporter att det pris som angavs i avtalet om marknadsföringstjänster låg i linje med det marknadspris som AMS erhöll från privata kunder eller det marknadspris som privata kunder betalade för jämförbara tjänster tillhandahållna av andra tjänsteleverantörer. Vidare anser de att studien av den 31 augusti 2011 visar att de flygplatsavgifter som Ryanair betalade på flygplatsen i Pau låg i linje med de avgifter som Ryanair under liknande omständigheter skulle ha offererats av en flygplatsägande marknadsekonomisk aktör.

229 Härvidlag framhåller tribunalen att sökandenas argument, vilka grundar sig på nämnda ekonomiska rapporter och på studien av den 31 augusti 2011, är verkningslösa – något som kommissionen också har framhållit – av det skälet att de bygger på den felaktiga premissen att marknadsföringstjänsterna och flygplatstjänsterna skulle vara fristående från och oberoende av varandra, medan det i det aktuella fallet var lämpligt att för varje avtal om marknadsföringstjänster göra en bedömning av det avtalet och det motsvarande avtalet om flygplatstjänster, såsom en enda och gemensam åtgärd, i syfte att avgöra huruvida de medförde en fördel (se punkterna 165–170 ovan).

230 Såvitt avser avtalen om marknadsföringstjänster ska det erinras om att det i de aktuella ekonomiska rapporterna inte beaktas att flygplatsen i Pau köpte marknadsföringstjänsterna av AMS i syfte att främja driften av de flygförbindelser som Ryanair ombesörjde på nämnda flygplats. I två av de ekonomiska rapporterna jämförs således priset för reklamutrymme och marknadsföring på Ryanairs

webbplats med de priser för webbreklam som faktureras av andra flygbolags webbplatser eller av andra resewebbplatser. I en annan ekonomisk rapport jämförs på liknande sätt priserna i AMS:s taxor med priserna i taxorna för reklamtjänster på ett stort antal andra europeiska resewebbplatser. Bland annat visas det inte i rapporterna att annonsörerna på de andra resewebbplatserna är jämförbara med flygplatser som köper marknadsföringstjänster knutna till ett visst flygbolags luftfartstjänster.

231 I de aktuella ekonomiska rapporterna, vilka grundar sig på antagandet att marknadsföringstjänsterna och flygplatstjänsterna är fristående från och oberoende av varandra, görs det dessutom inte något försök att ifrågasätta kommissionens bedömning med innebörden att avtalen om marknadsföringstjänster är oupplösligt knutna till avtalen om flygplatstjänster och till de luftfartstjänster som de avtalen avser. Sökandena kan därför inte med framgång åberopa dessa ekonomiska rapporter till stöd för ett ifrågasättande av kommissionens ovannämnda bedömning.

232 Såvitt avser exemplen på avtal om marknadsföringstjänster varigenom vissa privata flygplatser har köpt tjänster av AMS är det tillräckligt att konstatera att sökandena inte har kunnat visa att de privata flygplatserna när de ingick dessa avtal befann sig i en situation som var jämförbar med situationen för flygplatsen i Pau.

233 När det gäller avtalen om flygplatstjänster inskränker sig studien av den 31 augusti 2011 till en jämförelse mellan de flygplatsavgifter som togs ut av flygplatsen i Pau och de flygplatsavgifter som togs ut av jämförelseflygplatserna, utan att det motsvarande avtalet om marknadsföringstjänster beaktas, och de båda avtalstyperna bör ju här betraktas som en enda och gemensam åtgärd.

234 Sökandena kan således inte vinna framgång med sin invändning.

[*utelämnas*]

2. Den andra delen: ett flertal fall av felaktig bedömning och ett fall av otillräcklig motivering såvitt avser analysen av ytterligare avkastning

[*utelämnas*]

a) Kommissionen underlät att i analysen av ytterligare avkastning tillmäta AMS:s marknadsföringstjänster ett lämpligt värde

250 Sökandena har gjort gällande att kommissionen förde samtliga kostnader genererade av avtalen om marknadsföringstjänster till avtalen om flygplatstjänster samtidigt som den hävdade att den enda fördel som CCIPB kunde förvänta sig att få genom avtalen om marknadsföringstjänster var en ökning av trafiken (i det aktuella fallet rörde det sig om att flygningarna skulle få en beläggningsgrad på 85 procent) under den tid då Ryanair drev flygförbindelserna, eftersom de övriga fördelarna var alltför osäkra för att kunna beaktas vid beräkningen av avtalens avkastning. Således fördelade kommissionen samtliga kostnader för marknadsföringstjänsterna över de granskade avtalens löptid utan att beakta de övriga fördelar som följde av avtalen om marknadsföringstjänster.

251 I synnerhet har sökandena för det första hävdat att det lämpliga värdet av en tjänst, inbegripet en marknadsförings- eller reklamtjänst, är marknadsvärdet, om det inte föreligger bevis för överpriser. Med tanke på att kommissionen lät kostnaderna i dess analys av ytterligare avkastning innefatta de belopp som flygplatsen i Pau betalade till AMS, borde värdet av de tjänster som AMS tillhandahöll ha bokförts på intäktssidan, vilket enligt sökandena skulle ha medfört ett nettoresultat uppgående till noll.

252 För det andra har sökandena gjort gällande att syftet med avtalen om marknadsföringstjänster inte var att garantera en hög beläggningsgrad på Ryanairs förbindelser. Flygplatsen i Pau skulle erhålla den önskade trafiknivån med hjälp av avtalen om flygplatstjänster, medan Ryanair skulle säkerställa en hög

beläggningsgrad på sina förbindelser tack vare bolagets egen marknadsföring, bland annat genom frekvent återkommande utannonsering av låga priser på utvalda förbindelser under korta perioder. Detta arbete skulle inte en flygplats kunna utföra åt Ryanair genom AMS:s marknadsföring.

253 För det tredje har sökandena hävdat att kommissionen felaktigt påstod att Ryanairs webbplats inte kunde vara till nytta för något annat än främjande av Ryanairs egna förbindelser och inte kunde erbjuda annan marknadsföring än sådan med effekter endast på kort sikt, eftersom nämnda webbplats inte var lika effektiv som en samling andra webbplatser. Enligt sökandena granskade kommissionen inte den bevisning som Ryanair hade lagt fram, vilken styrkte att bolagets webbplats var synnerligen populär, utan slog helt enkelt fast att denna webbplats inte var effektiv jämfört med andra webbplatser och att reklam på tv och affischer skulle nå fler konsumenter.

254 Det ovan angivna innebär enligt sökandena att kommissionen gjorde sig skyldig till en uppenbart oriktig bedömning och ett fall av bristande motivering genom att inte tillmäta AMS:s marknadsföringstjänster ett lämpligt värde.

255 Kommissionen har bestritt sökandenas argument.

256 Tribunalen noterar inledningsvis att sökandena genom de argument som de har anfört till stöd för den aktuella invändningen har ifrågasatt det sätt på vilket kommissionen beaktade värdet av marknadsföringstjänsterna i sin analys av ytterligare avkastning avseende de berörda avtalen.

257 I detta hänseende ska det påpekas att kommissionen i det angripna beslutet analyserade den nytta som en i CCIPB:s ställe agerande marknadsekonomisk aktör skulle ha kunnat förvänta sig av avtalet om marknadsföringstjänster. I synnerhet fann kommissionen att marknadsföringstjänsterna kunde stimulera användningen av de flygförbindelser som avsågs i de berörda avtalen. Kommissionen tillade att denna effekt skulle gynna inte endast flygbolaget utan även flygplatsen i Pau, eftersom ett ökat antal passagerare troligtvis skulle ge flygplatsförvaltaren ökade intäkter både från luftfartsverksamhet och från annan verksamhet. Utifrån detta drog kommissionen slutsatsen att en marknadsekonomisk aktör som övervägde att ingå de granskade avtalen därvid hade kunnat beakta denna positiva effekt (skälen 332–335 i det angripna beslutet). Däremot fann kommissionen att samtliga till avtalet om marknadsföringstjänster knutna fördelar som gick utöver de flygförbindelser som avsågs i de berörda avtalen eller utöver dessa avtals löptid var alltför osäkra och att det därför inte skulle fästas något avseende vid dem (skälen 337–358 i det angripna beslutet). Sedan beaktade kommissionen, i sin analys av ytterligare avkastning, den ovannämnda möjliga fördelaktiga effekten vid skattningen av beläggningsgraden för de flygförbindelser som avtalen avsåg (skäl 401 i det angripna beslutet). De belopp som CCIPB betalade till AMS för inköp av marknadsföringstjänsterna räknade kommissionen å andra sidan in bland de kostnader som skulle dras av från de ytterligare intäkter som var knutna till de berörda flygförbindelserna (skälen 416 och 429 i det angripna beslutet).

258 Mot bakgrund av det ovan anförda torde sökandena inte kunna vinna framgång med sitt argument att det angripna beslutet skulle vara otillräckligt motiverat. Det framgår nämligen klart och tydligt av nämnda beslut hur kommissionen beaktade värdet av AMS:s marknadsföringstjänster i analysen av ytterligare avkastning.

259 Kommissionen gjorde inte heller någon uppenbart felaktig bedömning.

260 När det för det första gäller sökandenas argument med kritik av kommissionens analys såvitt avsåg användbarheten hos Ryanairs webbplats – ett argument som det är lämpligt att pröva före de övriga argumenten – understryker tribunalen inledningsvis att kommissionen vid bedömningen av varaktigheten hos de positiva effekterna av avtalet om marknadsföringstjänster, vilket en marknadsekonomisk aktör alltså skulle ha övervägt att ingå, inte ifrågasatte att Ryanairs webbplats, som framgick av den anförda bevisningen, var populär mätt i antal besök (direkta eller via sökmotor). Vad kommissionen bedömde var i stället vilken effekt besök på nämnda webbplats fick på besökarnas

köpbeteende kort efter besöket. Därvid fann kommissionen bland annat att det inte var särskilt sannolikt att minnet av marknadsföringen av Pau och av regionen som resmål på Ryanairs webbplats skulle stanna kvar hos besökarna på denna webbplats och påverka deras köp av flygbiljetter under längre tid än några veckor (skäl 341 i det angripna beslutet).

261 Sökandena kan således inte vinna framgång med sitt argument att kommissionen skulle ha underlåtit att pröva bevisen för populariteten hos Ryanairs webbplats. Som kommissionen på goda grunder har påpekat, är det nämligen inte möjligt att med ledning av den webbplatsens popularitet dra några slutsatser om hur ett besök på den sida på webbplatsen som ägnas åt Pau på längre sikt kan tänkas påverka konsumenternas beteende och trafiken till flygplatsen i Pau, med tanke på att den aktuella reklamen visades under så kort tid och att den i stort sett helt inskränkte sig till den sida på webbplatsen som ägnades åt Pau snarare än att visas på hela webbplatsen.

262 Såvitt avser bedömningen av effekterna på konsumenternas beteende fann kommissionen i skäl 341 i det angripna beslutet att en reklamkampanj kunde få långvarig effekt när marknadsföringsinsatserna genomfördes med hjälp av en eller flera reklamkanaler som konsumenterna ofta exponerades för under en viss period. Som exempel nämnde kommissionen att en reklamkampanj på allmänna tv-kanaler och radiostationer, en samling webbplatser eller en samling affischpelare utomhus eller på offentliga platser kunde åstadkomma en sådan långvarig effekt om konsumenterna passivt och återkommande hade tillgång till dessa kanaler. Däremot ansåg kommissionen inte att det var särskilt sannolikt att en marknadsföringsinsats som uteslutande inskränktes till vissa sidor på Ryanairs webbplats kunde få en effekt som varade så mycket längre än själva marknadsföringsinsatsen. Enligt kommissionen var det föga sannolikt att besökare på Ryanairs webbplats under längre tid skulle minnas den reklam för Pau och dess region som de hade sett och att detta minne skulle påverka deras köp av flygbiljetter under längre tid än några veckor. Därvidlag fann kommissionen, i skäl 342 i det angripna beslutet, att det var sannolikt att Ryanairs webbplats inte besöktes tillräckligt ofta för att dessa besök i sig skulle ge konsumenterna ett varaktigt minne av den reklam för en viss destination som gjordes på nämnda webbplats.

263 Kommissionens bedömning av marknadsföringstjänsternas effekt grundade sig således huvudsakligen på en åtskillnad mellan å ena sidan effekterna av kampanjer som konsumenterna exponeras för ofta, eller till och med passivt och återkommande, och å andra sidan effekterna av den marknadsföringsinsats på Ryanairs webbplats som inskränkte sig till vissa sidor och pågick i ett begränsat antal dagar under en femårsperiod och därför saknade varaktiga effekter utanför den tid då själva insatsen pågick.

264 Sökandena har gjort gällande att kommissionen kom fram till sin ståndpunkt utan att ta hänsyn till att besöken på Ryanairs webbplats varar synnerligen länge och utan att beakta uttalanden från marknadsföringsexperter med innebörden att marknadsföringsinsatser som riktar sig till en specifik målgrupp vars uppmärksamhet man redan har ger bättre effekt och lönsamhet än icke-riktad, passiv exponering för allmänheten. Därvidlag har sökandena hänvisat till två ekonomiska rapporter.

265 I detta sammanhang ska det påpekas att kommissionen i skäl 342 i det angripna beslutet förklarade – och konstaterade – att marknadsföringen av regionen Pau på startsidan för Ryanairs webbplats bestod enbart i att det under begränsade, till och med mycket korta, perioder räknade i dagar visades en länk till en av CCIPB angiven webbplats och att detta knappast kunde ge upphov till varaktiga effekter efter det att marknadsföringsinsatserna avslutats. I synnerhet har kommissionen förklarat att sökandena inte har försökt att vare sig analysera eller kvantifiera de underlättande effekter som marknadsföringsinsatserna inom ramen för avtalen om marknadsföringstjänster enligt deras uppfattning ska ha fått på konsumenternas beteende eller dessa insatsers långsiktiga påverkan på trafiken till och från flygplatsen i Pau.

266 De aktuella avsnitten i de berörda ekonomiska rapporterna innehåller allmänt hållna förklaringar av fördelarna med riktad reklam till en målgrupp vars uppmärksamhet man redan har, bland annat via AMS, men däremot utgör de inte ett tillräckligt underlag för att dra några slutsatser om de reella långsiktiga effekterna av sådan reklam på köpbeteendet hos dem som besöker Ryanairs webbplats eller på nyttjandet av de flygförbindelser som omfattas av de berörda avtalen.

267 Sökandena har således inte kunnat visa att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning genom att i skälen 341 och 342 i det angripna beslutet dra slutsatsen att det var föga sannolikt att exponering för marknadsföringen av Pau som destination på Ryanairs webbplats kunde ha förmått personer som besökte webbplatsen att köpa Ryanairbiljetter till Pau senare än några veckor efter exponeringen och att det likaså var föga sannolikt att marknadsföringen på nämnda webbplats skulle ha haft effekter under en betydligt längre tid än den period då själva marknadsföringsinsatsen pågick.

268 Sökandena kan därför inte vinna framgång med sitt argument att kommissionen saknade fog för sin bedömning att marknadsföringen på Ryanairs webbplats hade uteslutande kortsiktiga effekter som inte varade längre än de berörda avtalens löptid och inte påverkade andra förbindelser än dem som omfattades av dessa avtal.

269 Följaktligen har sökandena inte kunnat visa att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den i skäl 344 i det angripna beslutet fann att marknadsföringstjänsterna visserligen hade kunnat stimulera antalet resenärer på de flygförbindelser som omfattades av avtalen om marknadsföringstjänster under den period då tjänsterna tillhandahölls, men att det däremot var ytterst sannolikt att denna effekt hade varit obefintlig eller försumbar efter den perioden och på andra förbindelser.

270 Av samma skäl ska inget avseende heller fästas vid sökandenas argument att kommissionen felaktigt underlät att undersöka huruvida reklamen på Ryanairs webbplats hade ökat den allmänna synligheten för flygplatsen i Pau i förhållande till samtliga potentiella Ryanairpassagerare och i förhållande till bolag som har specialiserat sig på detaljhandel på flygplatser.

271 Sökandena kan därför inte vinna framgång med sitt argument att kommissionen gjorde en felaktig bedömning av den marknadsföringseffekt som Ryanairs webbplats gav upphov till.

272 När det sedan för det andra gäller argumentet att marknadsföringstjänsternas värde var lika med marknadspriset och därför helt skulle ha uppvägt inköpspriset för dessa tjänster såsom kostnad i analysen av ytterligare avkastning, framhåller tribunalen att detta argument innebär att sökandena anser att marknadsföringstjänsterna och flygplatstjänsterna är fristående från och oberoende av varandra och att värdet av marknadsföringstjänsterna därför ska bedömas oberoende av Ryanairs drift av de flygförbindelser som omfattades av respektive avtal om flygplatstjänster.

273 Sökandena har emellertid inte lyckats vederlägga det motsatta synsättet, som kommissionen stannade för i det angripna beslutet, nämligen att avtalet om marknadsföringstjänster och avtalet om flygplatstjänster är nära knutna till varandra i så måtto att marknadsföringstjänsterna väsentligen är utformade för att befrämja flygförbindelserna (se punkterna 165–170 ovan och punkterna 279 och 280 nedan). Inom ramen för det synsättet begick kommissionen inte något fel när den betraktade inköpspriset för marknadsföringstjänsterna som en ytterligare kostnad vilken skulle dras av från de ytterligare intäkterna från de berörda flygförbindelserna.

274 Dessutom har sökandena inte heller lyckats vederlägga kommissionens bedömning att en marknadsekonomisk aktör skulle ha ansett att den fördel som bestod i den positiva effekten på nyttjandet av de flygförbindelser som Ryanair drev var den enda fördel som inte var alltför osäker för att beaktas på ett kvantifierat sätt (se skälen 337–358 i det angripna beslutet).

275 Kommissionen konstaterade nämligen till att börja med att marknadsföringstjänsterna visserligen hade kunnat stimulera nyttjandet av de flygförbindelser som de berörda avtalen avsåg under dras löptid men att det däremot var högst sannolikt att denna effekt hade varit obefintlig eller försumbar utanför den perioden och såvitt avsåg andra förbindelser (skälen 339–342 och 344 i det angripna beslutet). Det konstaterandet har sökandena inte lyckats vederlägga (se punkterna 260–268 ovan).

276 Vidare har sökandena inte heller kunnat anföra några uppgifter som vederlägger kommissionens slutsats att de båda metoder som Ryanair (under det administrativa förfarandet, i studierna av den 17 och den 31 januari 2014) föreslog för bedömning av de fördelar som avtalen om marknadsföringstjänster medförde utöver de aktuella flygförbindelserna och utanför driftperioden för dessa förbindelser gav resultat som var ytterst osäkra och föga tillförlitliga (skälen 345–357 i det angripna beslutet).

277 Under dessa omständigheter har sökandena inte styrkt att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den grundade analysen av ytterligare avkastning på antagandet att en marknadsekonomisk aktör skulle beakta avtalet om marknadsföringstjänster uteslutande såvitt avsåg den positiva effekten på antalet passagerare som använde Ryanairs flygförbindelse, och således på den ytterligare ökningen av intäkterna med anknytning till passagerartrafiken på den förbindelsen, medan nämnda aktör däremot skulle betrakta det pris för inköp av marknadsföringstjänsterna som skulle betalas till AMS som en ytterligare kostnad för flygplatsen i Pau, vilken skulle dras av från de ytterligare intäkterna, i stället för att anse att detta pris helt uppvägdes av marknadsföringstjänsternas värde.

278 När det för det tredje gäller sökandenas argument att kommissionen gjorde den felaktiga bedömningen att syftet med avtalet om marknadsföringstjänster var att garantera en hög beläggningsgrad på de förbindelser som Ryanair drev, anser tribunalen att inget avseende ska fästas vid detta argument.

279 Kommissionen fann nämligen – med ledning av olika i skälen 292–304 i det angripna beslutet beskrivna delar i avtalen om marknadsföringstjänster – att marknadsföringstjänsterna var särskilt inriktade på personer som sannolikt skulle komma att använda Ryanairs luftfartstjänster och att deras huvudsakliga syfte var att främja dessa tjänster, inte att på ett allmänt och övergripande sätt öka antalet besök av turister och affärsresenärer i Pau och dess region (skäl 305 i det angripna beslutet).

280 Tribunalen ställer sig bakom denna bedömning, som grundar sig på konstaterandet att de marknadsföringstjänster som tillhandahölls förvaltarna av flygplatsen i Pau riktade sig till potentiella Ryanairpassagerare som skulle använda de flygförbindelser som Ryanair drev till eller från flygplatsen i Pau, även om dessa tjänster innefattade reklam för turistattraktioner och mötesplatser för affärsfolk i Pauregionen. Detta betyder att nämnda tjänster var nära knutna till de flygförbindelser som Ryanair drev.

281 Den marknadsföring av Ryanairs flygförbindelser som ägde rum genom de marknadsföringstjänster som köptes av AMS hindrade dessutom inte Ryanair från att själv ombesörja en hög beläggningsgrad genom sin egen marknadsföring.

282 För det fjärde hävdade sökandena i repliken att kommissionen felaktigt skulle ha underlåtit att i sin analys av ytterligare avkastning beakta de fördelar som marknadsföringstjänsterna medförde, med motiveringen (angiven i skäl 379 i det angripna beslutet) att en marknadsekonomisk aktör inte skulle ha velat genomföra en transaktion omfattande ett avtal om marknadsföringstjänster och ett avtal om flygplatstjänster om de ytterligare kostnader som denna transaktion föranledde översteg nuvärdet av de ytterligare intäkterna, inte ens om det pris som aktören skulle ha fått betala för dessa tjänster på marknaden hade understigit eller varit lika med marknadspriset.

283 Enligt sökandena saknar detta påstående från kommissionens sida förankring i den ekonomiska verkligheten. Till att börja med är det enligt sökandena vanligt att privata bolag investerar betydande belopp i varumärkesutvecklingsprogram och därvid drabbas av tillkommande förluster i början eller under en uppstartsfas. Syftet är då inte att få omedelbar avkastning på investeringen utan att uppnå långsiktiga fördelar. Sökandena har hänvisat till kommissionens tidigare beslutspraxis där denna enligt sökandena inom ramen för analys av ytterligare avkastning har tagit hänsyn till kvalitativa och strategiska mål för flygplatser genom att gå utöver en enkel nyttokostnadsanalys. Kommissionen ska i sådana analyser även ha beaktat marknadsföringens bidrag till flygplatsens renommé. Sökandena har också hänvisat till punkt 66 i 2014 års riktlinjer, där det anges att kommissionen vid bedömningen av överenskommelser mellan flygplatser och flygbolag kommer att ta hänsyn även till den omfattning i vilken dessa överenskommelser kan anses utgöra en del av en övergripande strategi från flygplatsens sida för uppnående av lönsamhet på åtminstone lång sikt. Vidare anser sökandena att det följer av rättspraxis att marginella förluster är förenliga med kriteriet om en marknadsekonomisk aktör, om det saknas ett bättre alternativ. Ett negativt försäljningspris kan enligt dem vara förenligt med nämnda kriterium om det inte finns några andra alternativ att tillgå, såsom konkurs, och om förlusten då blir mindre för den stat som är säljare. Kommissionen begick enligt sökandena ett fel när den underlät att bedöma de förluster som en nedläggning av flygplatsen skulle ha medfört.

284 Härvidlag framhåller tribunalen inledningsvis att klassificeringen av en åtgärd som statligt stöd enligt rättspraxis inte ska grundas på kommissionens subjektiva bedömning utan göras oberoende av kommissionens tidigare administrativa praxis, i den mån som sådan praxis har fastställts (se dom av den 3 juli 2014, Spanien m.fl./kommissionen, T-319/12 och T-321/12, ej publicerad, EU:T:2014:604, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

285 Således saknas det anledning att undersöka huruvida kommissionen verkligen tidigare har uppvisat en sådan beslutspraxis som sökandena har gjort gällande.

286 Däremot finns det anledning att pröva sökandenas argument mot bakgrund av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör såsom detta kriterium framgår av artikel 107.1 FEUF.

287 I det aktuella fallet fann kommissionen, i skäl 379 i det angripna beslutet, att en tänkt marknadsekonomisk aktör som vägleddes av utsikterna till avkastning inte skulle vara beredd att köpa marknadsföringstjänsterna om denne förutsåg att de merkostnader som skulle uppstå till följd av dessa avtal var större än nuvärdet av de ytterligare intäkterna, trots dessa tjänsters positiva effekter på antalet resenärer på de berörda flygförbindelserna.

288 Härvidlag kan det – utan att det är nödvändigt att mot bakgrund av artikel 107.1 FEUF uttala sig om huruvida en flygplatsdrivande marknadsekonomisk aktör kan tänkas köpa marknadsföringstjänster till ett pris som medför en tillkommande förlust räknat i nettonuvärde – konstateras att sökandena i alla händelser inte har visat att en sådan aktör i CCIPB:s ställe skulle ha varit benägen att i det aktuella fallet agera på det sättet.

289 I sina argument har sökandena nämligen inskränkt sig till att i allmänna ordalag hävda att privata bolag ofta satsar betydande belopp på att utveckla sina varumärken och då drabbas av förluster i inledningsskedet och inte omedelbart får någon avkastning på sin investering, varvid deras syfte emellertid är att uppnå fördelar på lång sikt. Däremot har sökandena inte visat att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den i skälen 345–357 i det angripna beslutet fann att de fördelar som avtalen om marknadsföringstjänster skulle kunna medföra vid sidan av de flygförbindelser som avsågs i avtalen och utanför drifttiden för dessa flygförbindelser var synnerligen osäkra och inte kunde kvantifieras med en grad av tillförlitlighet som en marknadsekonomisk aktör skulle anse tillräcklig.

290 I synnerhet har sökandena bland annat inte anfört några omständigheter som kan vederlägga kommissionens bedömning att de båda metoder som Ryanair (under det administrativa förfarandet, i studierna av den 17 och 31 januari 2014) föreslog för bedömning av fördelarna med avtalen om marknadsföringstjänster utöver de aktuella flygförbindelserna och drifttiden för dessa – det vill säga de framtida intäkter som skulle flyta in bland annat till följd av att flygplatsen genom marknadsföringsinsatserna hade blivit mer känd och fått ett starkare varumärke – gav synnerligen osäkra och föga tillförlitliga resultat (se skälen 347–350 och 353 i det angripna beslutet).

291 Således har sökandena inte visat att en marknadsekonomisk aktör som var i den situation som förvaltarna av flygplatsen i Pau befann sig i kulle ha ansett att de av AMS köpta marknadsföringstjänsterna utgjorde en investering som kunde ge fördelar på längre sikt.

292 När det slutligen gäller sökandenas argument rörande den minst betungande lösningen, ska det erinras om att kommissionen i det angripna beslutet konstaterade, utan att därvid begå något fel, att en marknadsekonomisk aktör som var i den situation som förvaltarna av flygplatsen i Pau befann sig i skulle ha förväntat sig att de aktuella avtalen inte skulle bli lönsamma. Således skulle det – som kommissionen på goda grunder har påtalat – varit en bättre lösning för en sådan aktör att avstå från att ingå nämnda avtal, med tanke på att dessa uppvisade en negativ ytterligare avkastning och att flygplatsens ekonomi således skulle bli sämre om avtalen ingicks än om de inte ingicks.

293 Även om man antar att en nedläggning av flygplatsen i Pau skulle ha medfört en större förlust för dess ägare än den tillkommande förlust som var att vänta vid genomförande av den berörda kombinationen av avtal, skulle således, i den situation som flygplatsens förvaltare befann sig i, en marknadsekonomisk aktör som vägleddes av utsikterna till avkastning snarast ha föredragit att avstå från att ingå dessa avtal.

294 Sökandena kan följaktligen inte vinna framgång med sina argument.

295 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att kommissionen inte gjorde någon uppenbart oriktig bedömning när den, i analysen av ytterligare avkastning, uteslutande beaktade de intäkter som skulle genereras av de flygförbindelser som avsågs i de granskade avtalen under dessa avtals angivna löptid, trots att kommissionen tog med de kostnader som var knutna till avtalet om marknadsföringstjänster, vilka enligt kommissionens bedömning skulle anses uppkomma i sin helhet under nämnda period.

296 Således kan sökandena inte vinna framgång med något av de olika argument som innebär att kommissionen inte skulle ha tillmätt AMS:s marknadsföringstjänster ett lämpligt värde.

297 I repliken gjorde sökandena därutöver gällande att kommissionen saknade grund för sitt påstående i svaromålet med innebörden att en marknadsekonomisk aktör inte vore benägen att betala sin kund under en period av upp till åtta år utifrån en förhoppning om att kunna få tillbaka de satsade beloppen under de därpå följande åren.

298 I detta hänseende har sökandena hävdat dels att flygplatser utgör stora, långsiktiga infrastrukturprojekt med en investeringshorisont på flera decennier, dels att avkastningen på en investering enligt den ekonomiska och finansiella litteraturen inte nödvändigtvis behöver inskränka sig till nettonuvärdet av de ekonomiska flöden som investeringen förväntas generera utan därutöver också kan innefatta värdet av strategiska val. En marknadsekonomisk aktör kan tänkas göra en investering som ger förlust på kort sikt, och som till och med har ett nettonuvärde som är noll eller negativt, om denna investering har ett strategiskt värde och ger företaget möjlighet att på längre sikt göra mer lönsamma investeringar som kompenserar de initiala förlusterna. En reklamkampanj som går med förlust kan exempelvis utgöra en strategisk investering i så måtto att den utvecklar varumärkets värde och således ökar bolagets långsiktiga lönsamhet.

299 Härvidlag påpekar tribunalen till att börja med att kommissionen inte gjorde någon uppenbart felaktig bedömning när den fann att en marknadsekonomisk aktör som var i den situation som förvaltaren av flygplatsen i Pau befann sig i inte skulle ha räknat med att de berörda avtalen skulle komma att förlängas och således inte skulle ha accepterat att drabbas av förluster under avtalens angivna löptid med motiveringen att dessa förluster skulle komma att kompenseras av framtida vinster (se punkterna 365–380 nedan).

300 Vidare ska det framhållas att sökandena – som kommissionen också har påtalat – inte har visat att den ekonomiska och finansiella litteratur som rör kraftsektorn och kapitalinvesteringsprojekt är relevant för bedömningen av hur förvaltaren av flygplatsen i Pau agerar i samband med inrättandet av en ny flygförbindelse. Såvitt avser frågan om långsiktig utveckling av ett varumärkes värde genom en marknadsföringskampanj är det i alla händelser tillräckligt att hänvisa till punkterna 289 och 290 ovan.

301 Sökandena kan således inte vinna framgång med sitt argument, varför den aktuella invändningen i sin helhet ska lämnas utan avseende.

b) Kommissionen fäste inget avseende vid de bakomliggande bevekelsegrunderna till att förvaltaren av flygplatsen i Pau beslutade att ingå avtalet om marknadsföringstjänster

302 Sökandena har hävdat att kommissionen inte tog hänsyn till affärsmässiga realiteter när den i skäl 379 i det angripna beslutet påstod att en aktör som vägleddes av utsikterna till avkastning inte skulle vara beredd att ingå avtalet om marknadsföringstjänster om denne förutsåg att de merkostnader som skulle uppstå till följd av de berörda avtalen var större än de ytterligare intäkterna. Enligt sökandena investerar privata bolag ofta betydande belopp i varumärkesutveckling trots att de är medvetna om att de inledningsvis kommer att drabbas av tillkommande förluster. Deras syfte är då inte att få omedelbar avkastning på sin investering utan att uppnå långsiktiga fördelar.

303 Sökandena har gjort gällande att kommissionen bortsåg från de många kvalitativa och strategiska fördelar som CCIPB rimligen kunde förvänta sig att uppnå genom avtalen om marknadsföringstjänster, nämligen att flygplatsen i Pau skulle få ett bättre renommé och större marknadsvärde, att fler flygbolag skulle använda flygplatsen och att andelen ankommande passagerare skulle öka.

304 I detta sammanhang har sökandena åberopat dels rättspraxis enligt vilken kommissionen vid sin bedömning av de omtvistade åtgärderna är skyldig att beakta samtliga relevanta omständigheter, dels kommissionens tidigare beslutspraxis i ärenden rörande stöd till flygplatser, där kommissionen enligt sökandena utöver att göra en nyttokostnadsanalys även har beaktat kvalitativa och strategiska mål, dels punkt 66 i 2014 års riktlinjer. I repliken tillade sökandena att om de förväntade fördelarna hade tagits med i analysen, skulle detta ha resulterat i att de ytterligare kostnaderna inte hade överstigit nuvärdet av de ytterligare intäkterna.

305 Kommissionen anser att villkoret enligt punkt 63 i 2014 års riktlinjer (att ett avtal mellan en flygplats och ett flygbolag kan anses uppfylla kriteriet om en marknadsekonomisk aktör om avtalet i förväg bedöms öka flygplatsens lönsamhet) och villkoret enligt punkt 66 i samma riktlinjer (att hänsyn ska tas till i vilken omfattning avtalet kan anses utgöra en del av en övergripande strategi från flygplatsens sida för uppnående av lönsamhet på åtminstone lång sikt) är kumulativa. Kommissionen har förklarat att sedan den hade konstaterat att inget av de aktuella avtalen uppfyllde villkoret om ökad lönsamhet, kunde den därför konstatera att inget av dessa avtal uppfyllde kriteriet om en marknadsekonomisk aktör utan att det behövde göras någon prövning såvitt avsåg det andra av de båda kumulativa villkoren, nämligen det som anges i punkt 66 i 2014 års riktlinjer.

306 Tribunalen erinrar inledningsvis om att klassificeringen av en åtgärd som statligt stöd enligt rättspraxis inte ska grundas på kommissionens subjektiva bedömning, varför det saknas anledning att undersöka huruvida kommissionen verkligen tidigare har uppvisat en sådan beslutspraxis som sökandena har gjort gällande (se punkterna 284 och 285 ovan).

307 Däremot finns det anledning att mot bakgrund av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör, såsom detta kriterium framgår av artikel 107.1 FEUF, pröva sökandenas invändning med innebörden att kommissionen begick ett fel genom att underlåta att beakta de bevekelsegrunder som låg bakom att förvaltaren av flygplatsen i Pau beslutade att ingå avtalet om marknadsföringstjänster.

308 Härvidlag ska det erinras om att kommissionen, vid bedömningen av en åtgärd mot bakgrund av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör, är skyldig att beakta samtliga relevanta omständigheter liksom det sammanhang i vilket nämnda åtgärd har vidtagits (se dom av den 17 december 2008, Ryanair/kommissionen, T-196/04, EU:T:2008:585, punkt 59 och där angiven rättspraxis).

309 I det aktuella fallet konstaterade kommissionen, i skäl 379 i det angripna beslutet, att en tänkt marknadsekonomisk aktör som vägleddes av utsikterna till avkastning inte skulle vara beredd att köpa marknadsföringstjänster om denne förutsåg att de merkostnader som skulle uppstå till följd av de berörda avtalen skulle överstiga nuvärdet av de ytterligare intäkterna, trots dessa tjänsters positiva effekter på antalet resenärer med de berörda flygförbindelserna.

310 Det behöver inte prövas huruvida kommissionen har fog för sitt påstående att ett avtal mellan en flygplats och ett flygbolag som föranleder en tillkommande nettoförlust räknat i nuvärde inte kan anses uppfylla kriteriet om en privat marknadsekonomisk aktör av det skälet att avtalet utgör en del av en övergripande strategi från flygplatsens sida som är avsedd att ge lönsamhet på lång sikt. Tribunalen finner nämligen, av de skäl som anges nedan, att sökandena i alla händelser inte har lyckats visa att kommissionen i det aktuella fallet gjorde en uppenbart felaktig bedömning genom att inte beakta de påstått kvalitativa och strategiska fördelar som sökandena har åberopat.

311 För det första har sökandena gjort gällande, bland annat med hänvisning till en ekonomisk rapport och vissa förklaringar som CCIPB avgav under det administrativa förfarandet, att kommissionen borde ha tagit hänsyn till att syftet med avtalen om marknadsföringstjänster för CCIPB:s del var att öka kännedomen om flygplatsen i Pau, bland annat hos allmänheten i länderna i den andra ändan av de flygförbindelser som Ryanair drev, och att stärka flygplatsens renommé och attraktionskraft. Enligt sökandena är det nödvändigt för regionala flygplatser att göra reklam för sig, och CCIPB kunde rimligen förvänta sig att flygplatsens varumärke skulle stärkas och att marknadsvärdet för dess ägare på sikt skulle öka.

312 Härvidlag ska det inledningsvis konstateras att kommissionen i det angripna beslutet inte ifrågasatte att det kan vara användbart, eller till och med nödvändigt, för regionala flygplatser att utarbeta en marknadsföringsstrategi.

313 Däremot fann kommissionen i det angripna beslutet att AMS:s marknadsföringstjänster inte var ägnade att långsiktigt stärka varumärket för flygplatsen i Pau. Sökandena har inte anfört några omständigheter som visar att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning i det hänseendet (se punkterna 260–268, 289 och 290 ovan).

314 I linje med vad kommissionen har förklarat, framgår det vidare av handlingarna i målet att de avsnitt i den ekonomiska rapporten som sökandena har hänvisat till inte innehåller någon närmare uppgift om vilken typ av reklam från AMS:s sida som skulle kunna få varaktiga effekter och inte heller några specifika uppgifter om huruvida de marknadsföringstjänster som förvaltaren av flygplatsen i Pau köpte av AMS var ägnade att påverka kundernas beteende och stärka flygplatsens varumärke på ett varaktigt sätt även efter den period som omfattades av avtalen om marknadsföringstjänster eller med avseende

på andra flygförbindelser än dem som Ryanair drev med flygplatsen i Pau som utgångspunkt. Till yttermera visso – som kommissionen också har förklarat – tas det i de aktuella rapportavsnitten, till skillnad från i det angripna beslutet, inte hänsyn till de berörda avtalens närmare tillämpningsområde.

315 Sökandena kan därför inte vinna framgång med sitt argument att kommissionen skulle ha gjort en uppenbart oriktig bedömning såvitt avsåg beaktandet av önskan att med hjälp av avtalen om marknadsföringstjänster stärka varumärket för flygplatsen i Pau och öka flygplatsens marknadsvärde.

316 För det andra har sökandena hävdat att CCIPB kunde förvänta sig att avtalen om marknadsföringstjänster skulle bidra till större mångfald i fråga om de flygbolag som använde flygplatsen i Pau. Sökandena har med hänvisning till en ekonomisk rapport förklarat att när en flygplats som har gjort reklam för sig själv uppvisar tecken på framgång, kan detta uppmuntra ytterligare flygbolag att trafikera den flygplatsen. Sökandena har framhållit att när Ryanair inledde sin verksamhet i Pau var det huvudsakligen Air France som trafikerade flygplatsen, vilket gjorde den i hög grad beroende av nämnda bolag. Den rollen underminerades sedan gradvis av höghastighetstågen, varför det av kommersiella skäl var rationellt för flygplatsen i Pau att tilldela den kapacitet som hade kommit att bli outnyttjad till ett annat flygbolag som skulle hjälpa flygplatsen att minska sitt beroende av Air France-koncernen.

317 Tribunalen finner emellertid att sökandena inte har visat att de marknadsföringstjänster som AMS tillhandahöll skulle ha gjort det möjligt för en marknadsekonomisk aktör som handlade i CCIPB:s ställe att locka ytterligare flygbolag till flygplatsen i Pau. I synnerhet konstaterade kommissionen i skälen 337–358 i det angripna beslutet att den enda säkra fördel som en sådan aktör kunde förvänta sig av avtalen om marknadsföringstjänster bestod i ett ökat antal passagerare på de förbindelser som drevs av Ryanair. Däremot ansåg kommissionen att samtliga fördelar som gick utöver dessa förbindelser var alltför osäkra för att kunna beaktas på ett kvantifierat sätt. Sökandena har inte anfört några omständigheter som gör det möjligt att ifrågasätta den bedömningen från kommissionens sida.

318 Dessutom är det, som kommissionen på goda grunder har påpekat, visserligen riktigt att det kan vara en ekonomiskt rationell strategi för en flygplats med outnyttjad kapacitet att försöka locka till sig nya flygbolag, men en marknadsekonomisk aktör skulle under de omständigheter som är för handen i det aktuella fallet åtminstone kräva att ett nytt flygbolags ankomst inte gav upphov till ytterligare kostnader som översteg de ytterligare intäkterna.

319 Sökandena påstod i repliken att Ryanairs vidsträckta internationella nätverk kompenserade den bristande kännedomen om flygplatsen i Pau utanför Frankrike. Detta påstående bemötte kommissionen med den plausibla förklaringen att resenärer från hela världen kunde ta sig till flygplatsen i Pau genom att flyga med Air France via Paris (Frankrike), medan Ryanair var ett flygbolag som uteslutande ägnade sig åt direkta förbindelser från en plats till en annan och inte erbjöd några anslutningar till andra destinationer.

320 Således kan sökandena inte vinna framgång med sin invändning att kommissionen skulle ha gjort uppenbart oriktiga bedömningar såvitt avsåg den fördel som bestod i ökad mångfald bland de flygbolag som använde flygplatsen i Pau.

321 För det tredje har sökandena gjort gällande att kommissionen inte uttalade sig om huruvida syftet med avtalen om marknadsföringstjänster var att öka andelen passagerare från den andra ändan av förbindelserna med Pau (ankommande passagerare) i det sammanlagda antalet passagerare som Ryanair hade åtagit sig att transportera till flygplatsen i Pau. Enligt sökandena finns det inget samband mellan ökningen av denna andel av det totala antalet Ryanairpassagerare på flygplatsen och ökningen av det sammanlagda antalet passagerare. Den förstnämnda ökningen avser fördelningen mellan passagerare från flygplatsens upptagningsområde (avresande passagerare) och passagerare från den andra ändan av förbindelserna med Pau (ankommande passagerare), medan den andra ökningen avser absoluta tal. Målet att öka andelen ”ankommande passagerare” hade enligt sökandena en framträdande

plats i själva avtalsvillkoren. Med tanke på att intäkterna utan koppling till själva luftfartsverksamheten kan förutsättas vara större för ”ankommande passagerare” än för ”avresande passagerare”, fanns det enligt sökandena en risk för att kommissionen i sin analys av ytterligare avkastning underskattade nivån på de icke-luftfartsintäkter som den berörda flygplatsen rimligen kunde förvänta sig av nämnda avtal.

322 Kommissionen har förklarat att vad som var ändamålsenligt att inrikta sig på inte var andelen ”ankommande passagerare” i det sammanlagda antalet passagerare på flygplatsen utan det absoluta antalet ”ankommande passagerare”, med tanke på att denna faktor var viktig både för Ryanairs intäkter och för de intäkter som CCIPB erhöll – dels från flygplatsavgifterna, som delvis baserades på antalet passagerare, dels från icke-luftfartsverksamhet. Kommissionen har vidare angett att det sammanlagda antalet ”ankommande passagerare”, men däremot inte andelen ”ankommande passagerare” i det sammanlagda antalet passagerare, har koppling till ökningen av det sammanlagda antalet passagerare, eftersom detta antal ju utgörs av summan av antalet ”ankommande passagerare” och antalet ”avresande passagerare”. Kommissionen har också förklarat att inverkan av avtalen om marknadsföring på det absoluta antalet ankommande passagerare med de berörda förbindelserna, i dess egenskap av delmängd av det sammanlagda antalet passagerare på flygplatsen, låg till grund för skattningen av intäktsflödena från flygplatsavgifter och skattningen av icke-luftfartsintäkterna.

323 Sökandena har invänt att Ryanair och förvaltarna av flygplatsen i Pau inte har samma intressen, med tanke på att Ryanair säkerställer det absoluta antalet passagerare och vinner lika mycket på att transportera ”ankommande passagerare” som på att transportera ”avresande passagerare”, medan det ligger i flygplatsens intresse att se till att det i detta absoluta antal ingår så många ankommande passagerare som möjligt. Därför gjorde kommissionen enligt sökandena en felaktig generalisering när den påstod att det absoluta antalet ”ankommande passagerare” skulle vara knutet till ökningen av det sammanlagda antalet passagerare.

324 Tribunalen noterar i detta hänseende (varvid det inte behöver förutsättas att det absoluta antalet passagerare och andelen ”ankommande passagerare” nödvändigtvis står i ett oföränderligt förhållande till varandra) att kommissionen i det angripna beslutet, som den själv har påpekat, analyserade – som ett led i tillämpningen av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör – inverkan av avtalen om marknadsföringstjänster på de förväntade ytterligare intäkterna genom att, såvitt avsåg icke-luftfartsintäkterna, utgå från inflationsjusterade glidande treårsmedelvärden för de historiska intäkterna från flygplatsen i Pau samt en beläggningsgrad på 85 procent, vilket var en för sökandena fördelaktig nivå (se skälen 401, 414 och 415 i det angripna beslutet).

325 Under dessa omständigheter är det inte möjligt att med framgång göra gällande att kommissionen skulle ha gjort en uppenbart felaktig bedömning genom att basera sin analys på det sammanlagda antalet ”ankommande passagerare” utan att göra någon justering för att beakta kvoten mellan ”ankommande passagerare” och ”avresande passagerare”, särskilt som förvaltaren av flygplatsen i Pau inte själv hade gjort någon förhandsprognos över de framtida icke-luftfartsintäkter som förväntades följa av avtalen om marknadsföringstjänster.

326 Sökandena kan således inte vinna framgång med sina argument om de fördelar som var knutna till ökningen av den ankommande trafiken.

327 Mot bakgrund av det ovan anförda saknas det anledning att fästa avseende vid de argument varigenom sökandena har kritiserat att kommissionen inte fäste något avseende vid de bakomliggande bevekelsegrunderna till att förvaltaren av flygplatsen i Pau beslutade att ingå avtalet om marknadsföringstjänster.

c) Kommissionen avvisade möjligheten att en del av marknadsföringstjänsterna kan ha köpts för syften av allmänt intresse

328 Sökandena har gjort gällande att kommissionen felaktigt avvisade möjligheten att en del av marknadsföringstjänsterna kan ha köpts för syften av allmänt intresse. I detta sammanhang har de kritiserat kommissionens ståndpunkt i skäl 324 i det angripna beslutet att en offentlig enhet med ansvar för att främja lokal utveckling inte kan kringgå artikel 107.1 FEUF genom att anse att köp av marknadsföringsinsatser som syftar till att främja tydligt angivna företags verksamhet ingår bland dess uppgifter. Denna ståndpunkt innebär enligt sökandena att kommissionen bortsåg från att syftet med marknadsföringen på Ryanairs webbplats i samband med genomförandet av avtalen om marknadsföringstjänster var att göra reklam för regionen Pau, inte för Ryanairs luftfartstjänster. Dessutom innebär kommissionens ståndpunkt enligt sökandena ett allmänt förbud mot att offentligrättsliga enheter köper marknadsföringstjänster av företag som tillhandahåller andra tjänster lokalt, oberoende av innehållet i marknadsföringstjänsterna och oberoende av huruvida ett marknadspris tas ut.

329 Kommissionen har bestritt sökandenas argument.

330 Tribunalen konstaterar inledningsvis att kommissionen i skälen 323 och 324 i det angripna beslutet granskade marknadsföringstjänsterna såsom dessa tedde sig för förvaltaren av flygplatsen i Pau när denne handlade i egenskap av enhet med ansvar för ett uppdrag av allmänt intresse. Vad kommissionen bedömde var nämligen huruvida de specifika marknadsföringstjänsterna i fråga kunde anses tillgodose de verkliga behoven hos en offentlig köpare, om det förutsattes att det beteende som hade ådagalagts av förvaltaren av flygplatsen i Pau skulle bedömas i förhållande till dennes roll som offentlig enhet med ansvar för ett uppdrag av allmänt intresse, det vill säga utvecklingen av Pau och dess region, snarare än i förhållande till dess roll som flygplatsförvaltare (skälen 315, 316 och 322 i det angripna beslutet).

331 I detta sammanhang fann kommissionen, i skäl 323 i det angripna beslutet, att det visserligen inte kunde uteslutas att CCIPB vid fullgörandet av sitt uppdrag att utveckla ekonomin i regionen Pau kunde behöva anlita kommersiella leverantörer för genomförandet av insatser i fråga om marknadsföring av regionen, men att AMS:s marknadsföringsinsatser rörde reklamåtgärder som avsåg den kommersiella verksamheten inom två tydligt angivna företag, nämligen Ryanair och förvaltaren av flygplatsen i Pau. I skäl 324 i det angripna beslutet tillade kommissionen att om en enhet med ansvar för lokal ekonomisk utveckling fick köpa marknadsföringstjänster som i princip syftade till att främja produkter eller tjänster från vissa lokalt etablerade företag med motiveringen att dessa tjänster främjade den lokala ekonomiska utvecklingen, och dessa åtgärder då inte klassificerades som statligt stöd, skulle detta innebära en möjlighet att kringgå artikel 107.1 FEUF. Utifrån detta drog kommissionen, i skäl 325 i det angripna beslutet, slutsatsen att de marknadsföringstjänster som förvaltaren av flygplatsen i Pau hade köpt inte kunde anses tillgodose något verkligt behov.

332 Sökandena kan inte vinna framgång med sin kritik som grundar sig på att syftet med marknadsföringstjänsterna skulle ha varit att främja regionen och inte Ryanairs luftfartstjänster. Det framgår nämligen av punkterna 165–170, 279 och 280 ovan att kommissionen inte begick något fel när den fann dels att de olika avtalen om marknadsföringstjänster var nära knutna till Ryanairs luftfartstjänster, dels att marknadsföringstjänsterna på intet sätt var avsedda att på ett allmänt och övergripande sätt öka antalet turister och affärsresenärer i Pau och dess region, utan de var särskilt inriktade på personer som sannolikt skulle komma att använda Ryanairs luftfartstjänster och deras huvudsakliga mål var att främja dessa tjänster (se, bland annat, skälen 292–305 i det angripna beslutet).

333 Detta konstaterande kan inte ifrågasättas med hänvisning till att de regionala myndigheterna hade fått kännedom – genom att läsa en undersökning som CCIPB hade låtit utföra – om de ekonomiska fördelarna med inflödet av besökare i deras region och att en av dessa myndigheters uppgifter var att främja regionen. Till yttermera visso har sökandena inte anfört några andra omständigheter som skulle kunna göra det möjligt att ifrågasätta kommissionens konstaterande.

334 Slutligen kan inget avseende heller fästas vid sökandenas argument att den ståndpunkt som kommissionen gav uttryck för i skälen 323 och 324 i det angripna beslutet skulle innebära ett alltför vittgående förbud mot offentliga myndigheters köp av marknadsföringstjänster. Det problem som kommissionen framhöll i nämnda skäl rörde nämligen den omständigheten att de marknadsföringstjänster som en offentlig enhet köpte kunde fungera som ett verktyg vars syfte i allt väsentligt var att göra reklam för Ryanairs flygningar till flygplatsen i Pau. I motsats till vad sökandena har gjort gällande, syftade kommissionen således inte på köp av marknadsföringstjänster hos ett bolag som lokalt tillhandahåller andra tjänster, oberoende av marknadsföringstjänsternas innehåll.

335 Följaktligen kan sökandena inte vinna framgång med sina argument.

d) Kommissionen underlät att vid prövningen av avtalen med AMS beakta hur dessa avtal skulle te sig för en flygplatsägande – till skillnad från en flygplatsdrivande – marknadsekonomisk aktör

336 Sökandena har gjort gällande att kommissionen begick ett fel genom att underlåta att bedöma CCIPB och det gemensamma konsortiet såsom marknadsekonomiska aktörer med olika – om än nära anknutna – intressen, nämligen såsom förvaltare respektive ägare av flygplatsen i Pau. I sin prövning av avtalen om marknadsföringstjänster underlät kommissionen enligt sökandena bland annat att beakta det gemensamma konsortiet, trots att CCIPB hade en skyldighet att till nämnda konsortium återlämna flygplatsen jämte den immateriella egendomen, inbegripet varumärket, vid koncessionsavtalets nära förestående utlöpande den 31 december 2015. Som sökandena ser saken vore det rimligt för det gemensamma konsortiet att värdera varumärket och flygplatsens långsiktiga värde högre, medan CCIPB:s intressen snarare borde bedömas mot bakgrund av att koncessionsavtalet snart skulle löpa ut – även om CCIPB strävade efter att maximera flygplatsens värde och på så sätt visa sin kompetens i syfte att kunna tilldelas koncessionen på nytt.

337 Härvidlag erinrar tribunalen om att det vid tillämpning av kriteriet om en privat investerare är nödvändigt att beakta den kommersiella transaktionen i dess helhet. När kommissionen tar ställning till de omtvistade åtgärderna är den skyldig att beakta samtliga relevanta omständigheter liksom det sammanhang i vilket nämnda åtgärder har vidtagits (se dom av den 17 december 2008, Ryanair/kommissionen, T-196/04, EU:T:2008:585, punkt 59 och där angiven rättspraxis). Detta inbegriper de relevanta omständigheter som avser situationen för den eller de myndigheter som har vidtagit de omtvistade åtgärderna.

338 I det aktuella fallet kan det inledningsvis konstateras – även om man antar att CCIPB:s skyldighet att återlämna flygplatsens tillgångar i perfekt skick omfattade varumärket för flygplatsen i Pau – att avtalen om marknadsföringstjänster ingicks uteslutande av CCIPB, som är förvaltare av flygplatsen, och inte av ägaren till flygplatsen.

339 Dessutom framgår det av det angripna beslutet att avtalen om marknadsföringstjänster inte var ägnade att få varaktiga effekter på varumärket och synligheten för flygplatsen i Pau utanför dess löptid (se skälen 345–353 i det angripna beslutet) och att inget av dessa avtal var i kraft längre än till den 1 april 2011. Under sådana omständigheter kunde dessa avtal – som kommissionen på goda grunder har framhållit – inte inverka direkt på situationen för det gemensamma konsortiet, som ju inte skulle återta besittningen av flygplatsen förrän den 31 december 2015.

340 Således gjorde kommissionen inte någon uppenbart oriktig bedömning när den tillämpade kriteriet om en marknadsekonomisk aktör på avtalen om flygplatstjänster utan att uttala sig om det gemensamma konsortiets intresse av att återfå besittningen av flygplatsen i Pau den 31 december 2015, det vill säga mer än fyra år efter det att avtalen om marknadsföringstjänster löpte ut.

[*utelämnas*]

f) Kommissionen valde ett alltför kort tidsperspektiv vid tillämpningen av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör

365 Sökandena har gjort gällande att kommissionen valde ett alltför kort tidsperspektiv vid tillämpningen av kriteriet om en marknadsekonomisk aktör i så måtto att den inskränkte sig till löptiden för vart och ett av de granskade avtalen.

366 I detta hänseende har sökandena för det första hävdat att den metod som kommissionen valde är oförenlig med den kommersiella verkligheten för större flygplatser, som ofta inte kan luta sig mot några åtaganden från flygbolagens sida utan drivs på grundval av allmänna affärsvillkor som ger flygbolagen möjlighet att omedelbart upphöra med sin verksamhet på flygplatsen. Flygplatserna upprättar enligt sökandena sina affärsplaner på flera decenniers sikt och utgår då från intäkts- och kostnadsprognoser som grundar sig på en rimlig bedömning av flygplatsens kapacitet, utan att det finns några i avtal reglerade åtaganden från flygbolagens sida. Sådana kortsiktiga affärsplaner som kommissionen använde, baserade på varje enskilt avtals löptid, skulle sannolikt ge negativa resultat.

367 För det andra har sökandena gjort gällande att kommissionen gjorde en felaktig bedömning när den fann att en marknadsekonomisk aktör dels inte skulle ha räknat med att de berörda avtalen skulle komma att förlängas när de löpte ut, dels inte skulle ha varit omedveten om att lågprisflygbolag som Ryanair var kända för att utveckla sin verksamhet mycket snabbt. Härvidlag har sökandena till att börja med anfört att rationellt förvaltade flygplatser strävar efter att upprätta långsiktiga affärsförbindelser med flygbolag som går långt utöver ett första avtal. En marknadsekonomisk aktör vore enligt dem beredd att ta risker och ingå avtal som visade sig vara förlustbringande under en inledande period, eftersom de skulle förvänta sig att verksamheten utvecklades och att avtalet förlängdes. För Ryanair är ett åtagande om att inrätta en ny flygförbindelse en befogad risk endast om bolaget förväntar sig en långsiktig affärsförbindelse, något som enligt sökandena bekräftas av de särskilda klausulerna i avtalet om flygplatstjänster. Vidare förväntar sig de flesta av de flygplatser som förhandlar med Ryanair enligt sökandena att affärsförbindelsen ska bestå även efter det första avtalets löptid. I allmänhet utvecklas en typisk affärsrelation mellan Ryanair och en flygplats på sikt och varar längre än fem år. Med tanke på att sökandena och CCIPB ingick en rad olika avtal om flygplatstjänster och avtal om marknadsföringstjänster, det första 2003 och det sista 2010, skulle dessutom en marknadsekonomisk aktör senast 2005 ha förutsatt att det hade upprättats ett långsiktigt affärssamarbete med en varaktighet som översteg den ursprungliga löptiden för de berörda avtalen.

368 Kommissionen anser att sökandenas argument ska lämnas utan avseende.

369 Tribunalen noterar att det framgår av rättspraxis (se punkt 140 ovan) att vad som ska prövas är huruvida kommissionen begick ett fel när den fann att en marknadsekonomisk aktör som agerade i CCIPB:s ställe och som därvid bedömde det lämpliga i att ingå vart och ett av de berörda avtalen skulle ha inskränkt sig till ett tidsperspektiv motsvarande respektive avtals löptid.

370 Vid sitt val av beteende vägleds en marknadsekonomisk aktör av utsikterna till avkastning på längre sikt (dom av den 21 mars 1991, Italien/kommissionen, C-305/89, EU:C:1991:142, punkt 20). En sådan aktör som önskar maximera sin vinst är beredd att ta kalkylerade risker vid fastställandet av den lämpliga avsättning som aktören förväntar sig av sin investering.

371 I det aktuella fallet fann kommissionen i det angripna beslutet att en marknadsekonomisk aktör som bedömde det lämpliga i att ingå ett avtal om flygplatstjänster eller ett avtal om marknadsföringstjänster skulle ha valt de berörda avtalens löptid som tidshorisont (skäl 393 i det angripna beslutet). Vidare fann kommissionen att en marknadsekonomisk aktör inte skulle ha räknat med att dessa avtal skulle komma att förlängas på samma eller andra villkor när de löpte ut, särskilt med tanke på att lågprisbolag som Ryanair är kända för att utveckla sin verksamhet mycket snabbt när det gäller att inrätta och lägga ned flygförbindelser eller att öka eller minska turtätheten. Därför skulle enligt kommissionen en förlängning av avtalen ligga för långt fram i tiden och vara alltför osäker för att en marknadsekonomisk aktör skulle kunna basera rimliga ekonomiska beslut på den (skälen 393 och 394 i det angripna beslutet).

372 Vidare är det fastställt att avtalen om flygplatstjänster och avtalen om marknadsföringstjänster ingicks på viss angiven tid. Som kommissionen har framhållit utan att därvid motsägas av sökandena är det likaså fastställt att vid den tidpunkt då CCIPB ingick vart och ett av avtalen med sökandena hade CCIPB inte upprättat någon affärsplan och inte heller gjort någon analys av ytterligare avkastning i syfte att utvärdera de åtaganden som flygplatsen i Pau hade gjort gentemot sökandena.

373 Under dessa omständigheter begick kommissionen inte något fel när den fann att en marknadsekonomisk aktör skulle ha bedömt avtalens lönsamhet mot bakgrund av de förväntade kostnaderna och intäkterna under deras respektive löptid.

374 Det ska också konstateras att kommissionen inte gjorde någon uppenbart oriktig bedömning när den fann att det var mycket svårt för en flygplatsförvaltare att bedöma hur sannolikt det var att ett flygbolag skulle vilja fortsätta driva en flygförbindelse efter den period under vilken bolaget enligt avtalet om flygplatstjänster hade åtagit sig att driva förbindelsen, med tanke på att flygbolagen och i synnerhet lågprisbolagen hade visat att de hade en mycket dynamisk hantering när det gällde att inrätta och lägga ned flygförbindelser (se skälen 355 och 394 i det angripna beslutet). Under dessa omständigheter begick kommissionen inte något fel när den fann att i CCIPB:s ställe skulle en normalt försiktig och noggrann marknadsekonomisk aktör inte ha räknat med att Ryanair skulle vilja förlänga driften av den berörda flygförbindelsen efter det att avtalet hade löpt ut.

375 Att det i 2003 års avtal och 2005 års avtal om marknadsföringstjänster föreskrevs en möjlighet till förlängning med femårsperioder utgör – i motsats till vad sökandena har gjort gällande – inte i sig tillräcklig grund för slutsatsen att en marknadsekonomisk aktör redan vid ingåendet av avtalen skulle ha räknat med att driften av de berörda flygförbindelserna skulle komma att förlängas. Dessutom ska det framhållas att Ryanair – som kommissionen har påtalat utan att därvid motsägas av sökandena – förhållandevis enkelt kunde lägga ned den aktuella flygförbindelsen redan innan avtalet löpte ut, mot erläggande av ett avtalsvite.

376 Det är visserligen riktigt att en normalt försiktig och noggrann marknadsekonomisk aktör kan vara benägen att ta en kommersiell risk genom att ingå ett avtal som är förlustbringande under hela löptiden, om det är realistiskt att förvänta sig att avtalet kommer att förlängas så att aktören kan göra framtida vinster som kompenserar de initiala förlusterna. Ett sådant beteende med långsiktig avkastning som mål kan vara ekonomiskt rationellt. Av det ovan anförda framgår emellertid att kommissionen inte gjorde någon uppenbart oriktig bedömning när den fann att en sådan aktör i det här aktuella fallet inte skulle ha räknat med att avtalet skulle komma att förlängas när det löpte ut. Dessutom ska det erinras om att sökandena inte har lyckats visa att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fann att i CCIPB:s ställe skulle en marknadsekonomisk aktör uteslutande ha beaktat marknadsföringstjänsternas möjliga positiva effekt på antalet passagerare som använde de i de berörda avtalen nämnda flygförbindelserna under den tid då dessa förbindelser drevs, eftersom en sådan aktör skulle ha ansett att de övriga, mer långsiktiga eventuella fördelarna var alltför osäkra för att beaktas på ett kvantifierat sätt (se punkterna 260–270, 276 och 290 ovan).

377 Såvitt avser det förhållandet att sökandena och CCIPB ingick en rad fristående avtal och tilläggsavtal mellan 2003 och 2010 ska det framhållas att samtliga dessa avtal ingicks på viss angiven tid, bland annat i den mån som de avsåg inrättandet av nya flygförbindelser. Under dessa omständigheter gjorde kommissionen inte någon uppenbart oriktig bedömning när den fann att i CCIPB:s ställe skulle en marknadsekonomisk aktör inte ha räknat med att Ryanair skulle komma att vilja förlänga driften av en förbindelse när det berörda fristående avtalet eller tilläggsavtalet löpte ut.

378 Slutligen är det inte möjligt att slå fast varaktigheten för flygförbindelserna till eller från flygplatsen i Pau på grundval av de omständigheter som Ryanair har anfört till stöd för sitt påstående att den genomsnittliga varaktigheten för bolagets affärsförbindelser med de flygplatser där det är verksamt uppgår till mer än fem år. Som kommissionen på goda grunder har förklarat, utgör nämligen den sammanlagda varaktigheten för affärsförbindelserna mellan Ryanair och nämnda flygplatser inte någon garanti för att andra enskilda flygförbindelser ska bli långvariga. Till yttermera visso ska bedömningen av hur en marknadsekonomisk aktör skulle ha agerat göras genom att nämnda aktör försätts i en situation som så mycket som möjligt liknar situationen för förvaltaren av flygplatsen i Pau. Huruvida Ryanair fortsätter att bedriva verksamhet på en viss flygplats beror, som kommissionen med fog har framhållit, på den specifika situationen för den flygplatsen och de särskilda villkor som erbjuds på denna.

379 De omständigheter som Ryanair har anfört såvitt avser den genomsnittliga varaktigheten för bolagets affärsförbindelser med de flygplatser där det är verksamt gör det inte heller möjligt att ifrågasätta kommissionens konstaterande med innebörden att lågprisflygbolag är kända för att utveckla sin verksamhet mycket snabbt när det gäller att inrätta och lägga ned flygförbindelser eller att öka eller minska turtätheten. Det enda som möjligen kan slås fast med ledning av dessa omständigheter är varaktigheten för vissa enskilda flygförbindelser.

380 Sökandena kan således inte vinna framgång med det argument inom ramen för vilket de har kritiserat kommissionens val av avtalens löptid som tidshorisont vid analysen av ytterligare avkastning.

g) Kommissionen grundade felaktigt sin bedömning på de flygförbindelser som de berörda avtalen avsåg

381 Sökandena har gjort gällande att kommissionen felaktigt grundade sin bedömning uteslutande på de flygförbindelser som de berörda avtalen avsåg.

382 I detta hänseende har sökandena hävdat att Ryanair faktiskt ökade antalet flygförbindelser 2003 till tre förbindelser 2008, i linje med de rimliga förväntningar som en marknadsekonomisk aktör kunde ha haft under de föregående åren. Detta avspeglas också i det åtagande om utveckling av ytterligare förbindelser och ökning av turtätheten som Ryanair gjorde i 2003 års avtal och i 2005 års avtal om marknadsföringstjänster. Dessutom ligger utvecklingen av verksamheten i Pau väl i linje med den allmänna ökningen av Ryanairs verksamhet på andra franska flygplatser. Således skulle en marknadsekonomisk aktör ha bedömt det som ytterst sannolikt att antalet flygförbindelser som Ryanair drev och deras turtäthet skulle komma att öka redan innan de första fem åren hade förflutit.

383 Kommissionen anser att sökandenas argument ska lämnas utan avseende.

384 Av rättspraxis (se punkt 140 ovan) framgår att vad som ska prövas är huruvida kommissionen begick något fel när den inom ramen för analysen av ytterligare avkastning fann att i den situation som förvaltaren av flygplatsen i Pau befann sig i skulle en marknadsekonomisk aktör vid sin bedömning av det lämpliga i att ingå de berörda avtalen ha inskränkt sig till att beakta de flygförbindelser som nämnda avtal avsåg.

385 Tribunalen konstaterar inledningsvis att det är fastställt att kommissionen grundade sin egen analys av ytterligare avkastning på de flygförbindelser som avsågs i de berörda fristående avtalen och tilläggsavtalen.

386 Härvidlag ska det påpekas att kommissionen, utan att därvid motsägas av sökandena, har angett att det visserligen i vissa avtal nämndes andra flygförbindelser än de som omfattades av de berörda avtalen men att de aktuella bestämmelserna i samtliga fall återfanns i målsättningsklausuler med formuleringar av typen ”efter bästa förmåga”.

387 Kommissionen har därutöver förklarat, också utan att motsägas av sökandena, att varje gång det inrättades nya flygförbindelser, ingicks det nya avtal, varvid CCIPB åtog sig att betala nya, högre belopp för marknadsföringstjänsterna, vilket betyder att en marknadsekonomisk aktör inte hade kunnat förvänta sig att inrättandet av en ny förbindelse skulle resultera i en förbättring av lönsamheten för flygplatsen i Pau.

388 Vidare har Ryanair anfört vissa omständigheter som visar att det stora antalet flygplatser som bolaget trafikerade i Frankrike gav bolaget möjlighet att ombesörja ett flertal flygförbindelser, men dessa omständigheter kan inte tillmätas någon avgörande betydelse, eftersom bedömningen av hur en marknadsekonomisk aktör skulle ha agerat ska göras genom att nämnda aktör försätts i en situation som så mycket som möjligt liknar situationen för förvaltaren av flygplatsen i Pau.

389 När det gäller sökandenas argument att kommissionen underlät att ta hänsyn till den gynnsamma effekt på de ytterligare kostnaderna och icke-luftfartsintäkterna för flygplatsen i Pau som skulle uppkomma till följd av de stordriftsfördelar som det ökade antalet passagerare skulle medföra, framhåller tribunalen att kommissionen – utan att därvid motsägas av sökandena – har påtalat att de franska myndigheterna varken nämnde eller försökte kvantifiera några stordriftsfördelar, att flygplatsen i Pau inte upprättade någon affärsplan inför ingåendet av avtalen och att de stordriftsfördelar som nämnda flygplats uppnådde i allt väsentligt härrörde från Air Frances verksamhet. De omständigheter som sökandena har åberopat för att styrka att större flygplatser med fler passagerare skulle ha mer omfattande stordriftsfördelar gör det inte möjligt att ifrågasätta kommissionens förklaringar. Till yttermera visso är den omständigheten att ingåendet av ett avtal kan öka antalet passagerare på en flygplats inte i sig tillräcklig –vilket kommissionen också på goda grunder har framhållit – för att en marknadsekonomisk aktör ska vara villig att ingå det avtalet oavsett vilka villkor det innebär.

390 Mot bakgrund av det ovan anförda gjorde kommissionen inte någon uppenbart oriktig bedömning när den fann att i CCIPB:s situation skulle en rationell marknadsekonomisk aktör inte ha grundat sin bedömning av lönsamheten på utsikterna till eventuella ytterligare flygförbindelser.

h) Kommissionen begick ett fel när den inte beaktade de mer omfattande fördelar som kom flygplatsen i Pau till del genom dess affärsförbindelser med Ryanair

391 Sökandena anser att kommissionen i sin analys av ytterligare avkastning felaktigt underlät att beakta dels de positiva nätverkseffekter som en marknadsekonomisk aktör hade kunnat förvänta sig av Ryanairs verksamhet på flygplatsen i Pau, dels de mer långsiktiga effekterna av AMS:s marknadsföringstjänster. Ryanairs närvaro skulle enligt sökandena leda till att fler personer använde flygplatsen i Pau, vilket skulle öka flygplatsens attraktionskraft och göra det möjligt att inrätta nya flygförbindelser och att andra flygbolag och näringsidkare skulle komma dit.

392 Härvidlag framhåller tribunalen, i linje med vad kommissionen har påtalat, att de av sökandena åberopade nätverksexternaliteterna grundar sig på utsikterna till ett ökat antal passagerare.

393 Av det ovan anförda framgår emellertid att kommissionen inte begick något fel när den fann att i CCIPB:s ställe skulle en rationell marknadsekonomisk aktör inte ha räknat med att affärsförbindelsen med Ryanair skulle gå utöver driften av de flygförbindelser som avsågs i de berörda avtalen. Således skulle en flygplatsförvaltare som var en normalt försiktig och noggrann marknadsekonomisk aktör inte i sina intäkts- och kostnadskalkyler ha utgått från att passagerarantalet skulle öka till följd av att turtätheten för de befintliga flygförbindelserna ökade eller till följd av att Ryanair inrättade ytterligare förbindelser.

394 På motsvarande sätt skulle en rationell marknadsekonomisk aktör inte heller ha räknat med att andra flygbolag eller näringsidkare skulle komma till den berörda flygplatsen utöver löptiden för de fristående avtalen och tilläggsavtalen med Ryanair.

395 Under dessa omständigheter gjorde kommissionen inte någon uppenbart oriktig bedömning när den avstod från att beakta alltför osäkra nätverkseffekter.

396 Talan kan således inte bifallas såvitt avser den tredje grunden.

D. Den fjärde grunden: åsidosättande av artikel 107.1 FEUF genom att kommissionen inte styrkte att selektivitetsvillkoret var uppfyllt

397 Sökandena har under åberopande av dom av den 9 september 2014 i målet Hansestadt Lübeck/kommissionen (T-461/12, EU:T:2014:758) gjort gällande att kommissionen inte styrkte att de hade fått en selektiv fördel, eftersom det inte nödvändigtvis förhöll sig så, att samtliga avtalsenliga åtgärder var selektiva. Bland annat underlät kommissionen enligt sökandena att kontrollera huruvida samma fördelar erbjöds övriga – faktiska eller potentiella – användare av flygplatsen i Pau.

398 Härvidlag erinrar tribunalen om att det enligt artikel 107.1 FEUF är förbjudet att bevilja stöd som ”gynna[r] vissa företag eller viss produktion”, det vill säga selektivt stöd (dom av den 14 januari 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, punkt 54).

399 Det ska också erinras om att tydlig åtskillnad måste göras mellan det krav på selektivitet som följer av artikel 107.1 FEUF och den samtidiga upptäckten av att en ekonomisk fördel föreligger. När kommissionen har upptäckt att det föreligger en fördel, i vid bemärkelse, som direkt eller indirekt har skapats av en viss åtgärd, är den nämligen dessutom skyldig att styrka att denna fördel särskilt kommer ett eller flera företag till godo. Närmare bestämt ankommer det i detta sammanhang på kommissionen att styrka att åtgärden medför särbehandling mellan de företag som med hänsyn till åtgärdens syfte befinner sig i en jämförbar situation. Det krävs således att fördelen ges selektivt och kan medföra att vissa företag försätts i en situation som är mer fördelaktig än andra företags situation (dom av den 4 juni 2015, kommissionen/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, punkt 59, och dom av den 30 juni 2016, Belgien/kommissionen, C-270/15 P, EU:C:2016:489, punkt 48).

400 Kravet på selektivitet ser emellertid olika ut beroende på om åtgärden i fråga är avsedd som en generell stödordning eller som ett individuellt stöd. I det sistnämnda fallet innebär fastställandet av en ekonomisk fördel att det i princip är möjligt att presumera att åtgärden är selektiv. När det är fråga om en generell stödordning behöver det däremot avgöras huruvida stödordningen, trots att den har befunnits ge en fördel med allmän räckvidd, gynnar enbart vissa företag eller vissa branscher (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juni 2015, kommissionen/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, punkt 60, och dom av den 30 juni 2016, Belgien/kommissionen, C-270/15 P, EU:C:2016:489, punkt 49).

401 I det aktuella fallet måste de berörda avtalen, att döma av den granskning som gjordes i det angripna beslutet, anses innefatta ett individuellt stöd.

402 Kommissionen konstaterade nämligen i skäl 432 i det angripna beslutet att den fördel som sökandena fick var selektiv, eftersom den var en följd av avtalsbestämmelser som var specifika för Ryanair eller AMS.

403 Tribunalen finner att kommissionen hade fog för detta konstaterande. Avtalen om flygplatstjänster och de motsvarande avtalen om marknadsföringstjänster, vilka ska prövas som en enda och gemensam åtgärd (se ovan punkterna 165–174, särskilt punkt 172), innefattar villkor som parterna individuellt har kommit överens om. I dessa avtal anges dels vilka flygförbindelser Ryanair ska ombesörja och vilka flygplatstjänster CCIPB ska tillhandahålla Ryanair, dels vilka marknadsföringstjänster AMS utfäster sig att tillhandahålla flygplatsen i Pau. I avtalen anges utförligt vilka flygplatsavgifter och vilket vederlag för marknadsföringstjänsterna som sökandena och CCIPB ska betala. I synnerhet framgår det av det angripna beslutet att vederlaget för marknadsföringstjänsterna, vilket förhandlades fram av CCIPB och sökandena, utgjorde en avsevärd del av de ytterligare kostnaderna och således bidrog i väsentlig grad till det negativa förutsebara tillkommande flödet (intäkter minus kostnader), som motsvarar den fördel som sökandena erhöll (se skälen 416 och 417 samt tabellerna 7–11 i det angripna beslutet). De lagstadgade flygplatsavgifterna är visserligen i princip tillämpliga på samtliga flygbolag som använder flygplatsen i Pau, men däremot var vederlaget för marknadsföringstjänsterna specifikt för affärsförbindelsen mellan CCIPB och sökandena.

404 Eftersom de berörda avtalen innefattar villkor som specifikt har överenskommits mellan flygplatsen i Pau och sökandena och som ger sökandena en fördel, måste det under dessa omständigheter konstateras att avtalen är av selektiv art.

405 Det är inte nödvändigt att undersöka huruvida de berörda avtalen gav sökandena fördelar i förhållande till andra aktörer som i faktiskt och rättsligt hänseende befann sig i en jämförbar situation (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 februari 2015, Orange/kommissionen, T-385/12, ej publicerad, EU:T:2015:117, punkt 52).

406 Det kriterium som grundar sig på en jämförelse mellan stödmottagaren och andra aktörer som befinner sig i en jämförbar faktisk och rättslig situation med avseende på det syfte som eftersträvas med åtgärden har nämligen sitt ursprung i, och motiveras av, bedömningen av selektiviteten hos åtgärder med potentiellt generell tillämplighet. Detta kriterium är därför inte relevant när det, som i det aktuella fallet, är fråga om att bedöma selektiviteten hos en åtgärd som har inrättats för ett särskilt ändamål, som endast avser ett enda företag och som syftar till att ändra vissa konkurrensnackdelar som är specifika för det företaget (dom av den 26 oktober 2016, Orange/kommissionen, C-211/15 P, EU:C:2016:798, punkterna 53 och 54, och dom av den 26 februari 2015, Orange/kommissionen, T-385/12, ej publicerad, EU:T:2015:117, punkt 53).

407 Såvitt avser dom av den 9 september 2014 i målet Hansestadt Lübeck/kommissionen (T-461/12, EU:T:2014:758) ska det framhållas att den domen saknar relevans i det aktuella fallet, eftersom den avsåg en åtgärd som var tillämplig på ett flertal ekonomiska aktörer och eftersom bedömningen av den åtgärdens selektivitet behövde göras inom ramen för den aktuella rättsliga regleringen, så att det kunde slås fast huruvida åtgärden inom den ramen utgjorde en fördel för vissa företag i jämförelse med andra företag som, mot bakgrund av det mål som eftersträvades genom nämnda reglering, i faktiskt och rättsligt hänseende befann sig i en jämförbar situation (dom av den 21 december 2016, kommissionen/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, punkterna 53 och 54). Så är däremot inte fallet i det här aktuella målet, bland annat med tanke på att flygplatsen i Pau och sökandena specifikt kom överens om vederlaget för marknadsföringstjänsterna på grundval av AMS:s avgiftstaxa.

408 Talan kan således inte bifallas såvitt avser den fjärde grunden, varför talan i sin helhet ska lämnas utan bifall.

409 Talan ska följaktligen ogillas i sin helhet, utan att det finns anledning för tribunalen att yttra sig över sökandenas yrkande om åtgärder för processledning till den del som detta yrkande avser andra åtgärder än dem som tribunalen redan har förordnat om.

IV. Rättegångskostnader

410 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökandena har tappat målet och ska därför, i enlighet med kommissionens yrkande, bära sina egna rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (sjätte avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Ryanair DAC och Airport Marketing Services Ltd förpliktas att bära sina egna rättegångskostnader och att ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader.

Berardis Papasavvas Spielmann

Csehi Spineanu-Matei

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 december 2018.

Underskrifter

[*utelämnas*]