II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2015/1071

af 1. oktober 2014

om statsstøtte SA.26190 (2012/C) (ex 2011/NN) iværksat af Tyskland til Saarbrücken lufthavn og luftfartsselskaber, der benytter lufthavnen

(meddelt under nummer C(2014) 5062)

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit ([1]),

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med disse artikler ([2]), under hensyntagen til de indkomne bemærkninger og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) I en parlamentarisk forespørgsel fra 2008 rejste MEP Hiltrud Breyer spørgsmålet om Verkehrsholding Saarlands (»vh Saar«) offentlige finansiering af Saarbrücken lufthavn og om de rabatter, som ydes de luftfartsselskaber, der benytter lufthavnen ([3]). Den parlamentariske forespørgsel blev besvaret af kommissær Antonio Tajani den 5. september 2008. Ydermere blev spørgsmålet registreret som klage med sagsnummer CP 171/2008.

(2) Den parlamentariske forespørgsel omfattede en påstand om, at vh Saar havde modtaget 11 mio. EUR fra Saarlands statsbudget i form af en kapitalforhøjelse. Det blev påstået, at disse midler blev anvendt til at dække tab i lufthavnens driftsselskab, som tilhørte et datterselskab af vh Saar. Driftsselskabet, moderselskabet og vh Saar hævdedes at være forbundet via aftaler om overførsel af over- og underskud. Denne konstruktion havde angiveligt til formål i det skjulte at yde permanent støtte til den urentable lufthavn.

(3) Kommissionen anmodede de tyske myndigheder om yderligere oplysninger den 31. juli 2008, 24. september 2010, 24. marts 2011 og 8. august 2011. Tyskland besvarede disse anmodninger og fremsendte yderligere oplysninger den 4. november 2008, den 17. januar 2011, den 14. juni 2011 og den 7. oktober 2011.

(4) Ved brev af 22. februar 2012 informerede Kommissionen Tyskland om, at den havde truffet afgørelse om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, med hensyn til støtten.

([1]) Med virkning fra den 1. december 2009 er EF-traktatens artikel 87 og 88 blevet til henholdsvis artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). De to sæt artikler er indholdsmæssigt identiske. I nærværende afgørelse skal henvisninger til artikel 107 og 108 i TEUF efter omstændighederne forstås som henvisninger til EF-traktatens artikel 87 og 88. I TEUF blev der også foretaget visse terminologiske ændringer, bl.a. blev »Fællesskabet« erstattet af »Unionen«, og »fællesmarkedet« af »det indre marked«. Terminologien i TEUF vil blive benyttet i hele denne afgørelse.

([2]) EUT C 213 af 19.7.2012, s. 1.

([3]) E-3778/08 af 8. juli 2008.

(5) Kommissionens afgørelse om at indlede proceduren (i det følgende benævnt »åbningsafgørelsen«) blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([4]). Kommissionen opfordrede de interesserede parter til at fremsætte bemærkninger vedrørende den påståede støtte.

(6) Kommissionen modtog bemærkninger fra én interesseret part — Air Berlin — den 20. august 2012. Den 1. oktober 2012 videresendte den disse til Tyskland, som fik mulighed for at reagere inden for en måned. Kommissionen modtog Tysklands bemærkninger hertil ved brev af 29. oktober 2012. Privatpersoner sendte deres bemærkninger i forbindelse med proceduren og anførte, at den offentlige støtte, som var ydet lufthavnen, udgjorde statsstøtte.

(7) Efter indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure anmodede Kommissionen om yderligere oplysninger den 24. februar 2012, 23. april 2012, 16. oktober 2012, 26. november 2013 og 14. marts 2014. Tyskland besvarede disse anmodninger og fremsendte yderligere oplysninger den 17. april 2012, 4. maj 2012, 14. december 2012, 14. januar 2014 og 3. april 2014.

(8) Den 24. februar 2014 meddelte Kommissionen Tyskland, at retningslinjerne for luftfart fra 2014 ([5]) blev vedtaget den 20. februar 2014, og opfordrede Tyskland til at fremsende bemærkninger senest 20 arbejdsdage efter offentliggørelsen af de nye luftfartsretningslinjer i *Den Europæiske Unions Tidende*. Tyskland svarede den 6. maj 2014.

(9) Retningslinjerne for luftfart fra 2014 blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 4. april 2014 ([6]). De erstattede retningslinjerne for luftfart fra 2005 ([7]).

(10) Den 15. april 2014 blev der offentliggjort en meddelelse i *Den Europæiske Unions Tidende* med opfordring til medlemsstaterne og interesserede parter om at fremsende bemærkninger om anvendelsen af retningslinjerne for luftfart fra 2014 i denne sag senest 20 arbejdsdage efter offentliggørelsen af meddelelsen ([8]). Air Berlin fremsendte bemærkninger den 5. maj 2014.

(11) Den 17. juni 2014 meddelte Tyskland Kommissionen, at man undtagelsesvis accepterer, at denne afgørelse kun vedtages på engelsk.

2. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGERNE OG BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF PROCEDUREN

2.1. *BAGGRUND FOR UNDERSØGELSEN*

2.1.1. SAARBRÜCKEN LUFTHAVNS HISTORIE OG UDVIKLING

(12) Saarbrücken lufthavn er lufthavn for delstaten Saarlands hovedstad Saarbrücken. Ifølge offentligt tilgængelige oplysninger blev lufthavnen indviet i 1928 og var i drift indtil 1939, hvor den blev lukket, da krigen brød ud. Lufthavnen genoptog flyvningen i 1966, da der var blevet anlagt en moderne start- og landingsbane, som var egnet til mellemdistancefly. I 1999 påbegyndtes opførelsen af en ny terminal, hvilket krævede en investering på ca. 11,8 mio. EUR. Den nye terminal, som ifølge offentligt tilgængelige oplysninger var konstrueret til højst 800 000 passagerer om året (»pax«), blev åbnet i maj 2005. På grund af begrænsninger som følge af sikkerhedsinfrastrukturen hævder Tyskland, at lufthavnens faktiske kapacitet dog kun er på 700 000 pax.

(13) Tabel 1 og 2 viser lufthavnens udvikling med hensyn til antal passagerer og flyvninger. Luftfragt har ingen væsentlig betydning i Saarbrücken Lufthavn.

Tabel 1

Passagertal 1998-2012 ([1])

År	Kommerciel rute	Kommerciel charter	Komm. i alt	Ikkekomm.	I alt
1998	126 231	293 449	419 680	10 070	429 750

([4]) Jf. fodnote 2.
([5]) Meddelelse fra Kommissionen — Retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber (EUT C 99 af 4.4.2014, s. 3).
([6]) Se fodnote 5.
([7]) EFT C 113 af 15.4.2014, s. 30.
([8]) Se fodnote 7.

År	Kommerciel rute	Kommerciel charter	Komm. i alt	Ikkekomm.	I alt
1999	134 228	308 634	442 862	3 810	446 672
2000	149 693	332 902	482 595	1 971	484 566
2001	141 676	338 354	480 030	831	480 861
2002	144 542	316 757	461 299	946	462 245
2003	135 100	323 083	458 183	1 502	459 685
2004	128 498	331 355	459 853	1 560	461 413
2005	136 178	350 052	486 230	1 256	487 486
2006	125 188	295 033	420 221	1 422	421 643
2007	176 690	173 263	349 953	639	350 592
2008	360 694	157 226	517 920	368	518 288
2009	335 684	134 249	469 933	214	470 147
2010	331 780	159 469	491 249	166	491 415
2011	368 314	84 000	452 314	1 338	453 652
2012	364 076	61 353	425 429	414	425 843

([1]) http://www.flughafen-saarbruecken.de/index.php?id=372.

Tabel 2

Flyvninger ([1])

År	Kommerciel rute	Kommerciel charter	Komm. i alt	Ikkekomm.	I alt
1998	7 240	6 021	13 261	7 558	20 819
1999	7 491	7 192	14 683	7 280	21 963
2000	7 970	8 171	16 141	4 972	21 113
2001	6 740	4 624	11 364	3 582	14 946
2002	7 979	3 957	11 936	3 228	15 164
2003	7 256	4 377	11 633	3 378	15 011
2004	6 531	4 032	10 563	3 201	13 764
2005	6 291	4 453	10 744	3 458	14 202
2006	6 469	4 539	10 980	4 047	15 055

År	Kommerciel rute	Kommerciel charter	Komm. i alt	Ikkekomm.	I alt
2007	7 046	4 011	11 057	3 464	14 521
2008	11 173	3 475	14 648	2 596	17 244
2009	9 686	2 912	12 598	3 093	15 691
2010	8 775	4 983	13 758	2 487	16 245
2011	7 307	4 641	11 948	2 535	14 483
2012	6 567	3 398	9 965	2 359	12 324

([1]) http://www.flughafen-saarbruecken.de/index.php?id=daten_fakten.

(14) De mest betydningsfulde udviklinger for lufthavnen var dels, da Hapag Lloyd flyttede i 2006, dels da Air Berlin etablerede sig i lufthavnen i 2007. Charterflyselskabet Hapag Lloyd (nu »TUIFly«) havde, indtil det besluttede at flytte sine operationer til den nærliggende Zweibrücken lufthavn, bidraget med over 190 000 passagerer til Saarbrückens samlede trafik. Air Berlins etablering signallerede på den anden side en vigtig stigning i ruteflyvningen i Saarbrücken. Så mens chartertrafik indtil 2006 dominerede operationerne i Saarbrücken lufthavn, har rutetrafikken derfor siden 2007 tegnet sig for flertallet af passagerer i Saarbrücken.

(15) Med hensyn til fremtiden anførte Tyskland, at passagertallet ifølge den seneste fremskrivning af flytrafikken (august 2010) kan ventes at stige til […] (*) passagerer i år 2020.

2.1.2. GEOGRAFISK PLACERING OG OPLAND

(16) Saarbrücken lufthavn ligger ca. 10 km sydøst for byen Saarbrücken. De nærmeste øvrige lufthavne er ([9]):

— *Zweibrücken lufthavn* (ca. 39 km eller ca. 29 minutter i bil)

— *Metz-Nancy-Lorraine lufthavn* (ca. 96 km eller ca. 61 minutter i bil)

— *Luxembourg lufthavn* (ca. 121 km eller ca. 77 minutter i bil)

— *Frankfurt-Hahn lufthavn* (ca. 128 km eller ca. 85 minutter i bil)

— *Strasbourg lufthavn* (ca. 140 km eller ca. 91 minutter i bil)

— *Frankfurt (Main) lufthavn* (ca. 163 km eller ca. 92 minutter i bil)

— *Karlsruhe/Baden-Baden lufthavn* (ca. 161 km eller ca. 104 minutter i bil)

(17) Tyskland anførte, at det store flertal af passagerer er fra regionen. Det hævdes, at 71 % af passagererne er fra Saarland, 15 % fra den vestlige del af Rheinland-Pfalz (herunder Zweibrücken-området), og ca. 14 % kommer fra Frankrig, Luxembourg og Trier-regionen. Den fremskrevne stigning i passagerantallet forventes også at være et resultat af en stigende efterspørgsel fra Saarland-regionen.

2.1.3. DE LOVGIVNINGSMÆSSIGE OG ØKONOMISKE RAMMER FOR SAARBRÜCKEN LUFTHAVN

(18) I 1997 blev Flughafen Saarbrücken GmbH, som tidligere ejede og drev lufthavnen, delt i to separate selskaber: Flughafen Saarbrücken Betriebsgesellschaft mbH (»FSBG«) fik til opgave at drive lufthavnen, mens Flughafen Saarbrücken Besitzgesellschaft mbH (»FSBesitzG«) ejede lufthavnen og havde ansvaret for vedligeholdelse af infrastrukturen. Til gengæld for at drive og udnytte lufthavnen kommercielt skulle FSBG betale leje til FSBesitzG.

(*) Forretningshemmelighed.
([9]) *Kilde*: hurtigste rute ifølge Google Maps.

(19) Indtil den 30. juni 2007 var FSBG 48 % ejet af FSBesitzG, 51 % af Fraport AG (operatøren af Frankfurt (Main) lufthavn) og 1 % af Saarbrücken by. FSBesitzG var for 99,9 % vedkommende ejet af vh Saar, for 0,1 % af delstaten Saarland. Vh Saar var hele tiden direkte ejet af delstaten Saarland.

(20) Den 30. juni 2007 solgte Fraport AG sin andel i FSBG til FSBesitzG, som efterfølgende ejede 99 % af FSBG. I begyndelsen af 2008 fusionerede de to selskaber og genoprettede Flughafen Saarbrücken GmbH (i det følgende benævnt: »FSG«) og genoprettede hermed i det store og hele situationen, som den var før den delvise privatisering til Fraport AG i 1997. Siden 2008 og indtil nu har FSG været 100 % ejet af vh Saar.

(21) **Vh Saar** blev etableret af Saarlands økonomi- og finansministerium i 1996. Selskabets formål er at koordinere aktiviteter i forbindelse med opførelse, udvidelse og drift af offentlige lufthavne og havne i Saarland. Bestemmelsen om indgåelse af en ledelsesaftale, »Beherrschungsvertrag«, med FSG var fastsat i vedtægterne for vh Saar. Bestyrelsen og tilsynsrådet udpeges af Saarlands delstatsregering som eneste aktionær. Bortset fra FSG ejer vh Saar også Hafenbetriebe Saarland GmbH (i det følgende benævnt: »HSG«), som ejer og driver forskellige havne i Saarland.

(22) **FSBesitzG** blev oprettet den 4. juli 1997 som retlig efterfølger til det oprindelige FSG. Dets formål var at opføre, vedligeholde og leje lufthavnen og forvalte aktieposten i FSBG. Tilsynsrådet blev udpeget af Saarlands regering, og formanden valgt af Saarlands ministerium med ansvar for luftfartssektoren. Selskabets ledelse var bundet af instrukser fra økonomi- og finansministeriet angående udøvelsen af sine stemmerettigheder i FSBG's aktionærforsamling.

(23) **FSBG** blev oprettet den 4. juli 1997. Det havde til formål at drive Saarbrücken lufthavn. Ledelsen blev udpeget med 75 % flertal i aktionærforsamlingen. Tilsynsrådet bestod af 10 medlemmer, hvoraf fem blev udpeget af henholdsvis Fraport AG og FSBesitzG. Siden 2006 har tilsynsrådet bestået af seks medlemmer, hvoraf to blev udpeget af Fraport AG og fire af FSBesitzG.

(24) **FSG** blev oprettet den 30. august 2008. Dets formål er at drive Saarbrücken lufthavn for civil luftfart og andre virksomheder i den forbindelse. Medlemmerne af bestyrelsen og tilsynsrådet udpeges af Saarlands delstatsregering. Formanden for tilsynsrådet udpeges af ministeriet, der har ansvaret for luftfart.

2.2. *DE OMHANDLEDE FORANSTALTNINGER OG BEGRUNDELSER FOR AT INDLEDE DEN FORMELLE UNDERSØGELSESPROCEDURE*

(25) Kommissionen undersøgte flere foranstaltninger vedrørende Saarbrücken lufthavn. Kommissionen vurderede, om de pågældende foranstaltninger udgjorde statsstøtte, og om en sådan statsstøtte kunne betragtes som forenelig med det indre marked.

(26) Følgende foranstaltninger blev undersøgt som mulig statsstøtte til vh Saar, FSG og FSBesitzG:

a) Saarlands finansiering af vh Saar, FSG og FSBesitzG

b) Saarlands overdragelse af forskellige jordlodder

c) Saarlands lånegarantier til fordel for vh Saar og FSBesitzG.

(27) Lejekontrakten mellem FSBesitzG og FSBG blev undersøgt som mulig statsstøtte til FSBG.

(28) Følgende foranstaltninger blev undersøgt som mulig statsstøtte til forskellige luftfartsselskaber, som opererer i Saarbrücken lufthavn.

a) rabatterne, der blev indført i 2007 til luftfartsselskaber, som for første gang begyndte at drive virksomhed i Saarbrücken, betjene nye ruter eller øge deres passagerantal

b) kontrakten om startstøtte mellem FSBesitzG og Cirrus Airlines

c) markedsføringsaftalen mellem FSG og Air Berlin.

2.2.1. FINANSIERING AF vh SAAR, FSG OG FSBesitzG

Detaljeret beskrivelse af foranstaltningen

(29) Vh Saar er finansielt knyttet til sit datterselskab — indtil 30. august 2008 FSBesitzG og derefter FSG — via en aftale om overførsel af over- og underskud med den konsekvens, at vh Saar dækkede alle disse selskabers tab. Samtidig modtog vh Saar overskud fra sit andet datterselskab — HSG — og direkte kapitalindsprøjtninger fra sin eneaktionær, delstaten Saarland. Disse midler sikrede, at vh Saar altid havde midler til at dække FSBesitzG/FSG's tab. Aftalen om overførsel af over- og underskud blev oprindelig indgået den 1. januar 1997 mellem vh Saar og FSBesitzG's retlige forgænger, FSG. Efter genoprettelsen af FSG efterfulgte det FSBesitzG i aftalen.

(30) FSBG, som var juridisk adskilt fra FSBesitzG indtil 2008, opnåede regelmæssigt overskud indtil 2006. Overskuddet blev enten udloddet til aktionærerne (indtil den 30. juni 2007 FSBesitzG og Fraport AG) og blev i så fald forvaltet som indtægt i aktionærernes balance det følgende år eller blev geninvesteret. I 2007 — efter at FSBesitzG var blevet eneaktionær i FSBG — blev det betydelige årlige tab dækket af en tilsvarende kapitalindsprøjtning fra FSBesitzG. FSBesitzG og FSBG fusionerede i begyndelsen af 2008 med det resultat, at det kombinerede tab nu skulle dækkes af vh Saar.

(31) Siden år 2000 var udviklingen i FSBesitzG/FSG's tab og tilsvarende kapitalindsprøjtninger fra vh Saar finansieret af kapitalindsprøjtninger fra Saarland og andre indtægter, som følger:

Tabel 3

Årlige tab FSBesitzG/FSG i EUR

År	FSBesitzG	FSG
2000	– 2 168 916	
2001	– 2 785 473	
2002	– 4 164 538	
2003	– 3 099 253	
2004	– 2 770 680	
2005	– 3 917 320	
2006	– 8 400 703	
2007	– 8 171 099	
2008		– 4 548 264
2009		– 9 306 512
2010		– 8 805 707
2011		– 10 065 522
2012		– 18 449 926
I alt (2000-2009)	**– 49 332 758**	
I alt (2000-2012)	**– 86 653 913**	

(32) FSG's anslåede tab for 2013 beløber sig til 9 427 000 EUR.

(33) I 2000-2012 udviklede FSBesitzG/FSG's EBITDA sig som følger:

Tabel 4

EBITDA-udvikling i EUR ([1])

År	EBITDA
2000 (*)	937 000
2001 (*)	– 156 000
2002 (*)	– 832 000
2003 (*)	56 000
2004 (*)	704 000
2005 (*)	– 732 000
2006 (*)	– 5 307 000
2007 (*)	– 4 392 000
2008	– 1 840 000
2009	– 5 237 000
2010	– 5 237 000
2011	– 3 528 000
2012	– 4 937 700
I alt	**– 30 501 700**

([1]) EBITDA, inklusive offentlig støtte og kompensation for aktiviteter, som hører under det offentlige myndighedsområde, eller betragtes som tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, se oplysninger fra Tyskland af 5.5.2012, bilag II.
(*) Da ejer og operatør var forskellige selskaber i disse år (FSBesitzG og FSBG), er den anførte EBITDA summen af EBITDA for begge selskaber.

(34) For år 2013 anslås FSG's EBITDA at være negativt igen og beløber sig til — 5 144 000 EUR.

(35) Tyskland påpegede, at størstedelen af omkostningerne i perioden 2000-2009 kan spores tilbage til investering i og vedligeholdelse af infrastruktur, betalinger af rente på lån optaget for at finansiere infrastrukturinvesteringer og udgifter til sikkerheds- og sikringsformål. De samlede omkostninger til disse aktiviteter hævdes at beløbe sig til ca. […]. Disse omkostninger er angiveligt ikke forbundet med levering af lufthavnstjenester, men stammer udelukkende fra etablering og drift af infrastruktur.

Tabel 5

Infrastruktur- og sikkerheds-/sikringsomkostninger 2000-2009

1	Andre investeringer i infrastruktur	[…]

2	Anden vedligeholdelse af infrastruktur	[…]
	Anden infrastruktur i alt (1 og 2)	[…]
3	Kapitalomkostninger i alt ([1])	[…]
4	Investeringer i sikring/sikkerhed	[…]
5	Sikring/sikkerhed, andet	[…]
	Sikring/sikkerhed i alt (4 og 5)	[…]
	I alt (1-5)	[…]

([1]) Tyskland påpeger, at kapitalomkostningerne på grund af det benyttede regnskabssystem ikke kan allokeres individuelt til sikring/sikkerhed eller anden infrastruktur.

(36) Tyskland ([10]) anførte, at følgende investerings- og vedligeholdelsesaktiviteter blev gennemført i perioden 2000-2009:

i) *Opførelse af en ny terminal med hjælpefaciliteter i 2000 (nettoomkostninger på omkring* […]*)*

(37) Den gamle terminals årlige kapacitet var 390 000 passagerer om året ([11]). Den blev for første gang overskredet i 1996. Det år nåede det årlige passagerantal i Saarbrücken lufthavn op på 395 000 passagerer og voksede fortsat indtil 2000, hvor det nåede 484 566 passagerer. Ifølge Tyskland var den gamle terminal ofte overbelastet, især i de store rejsemåneder (sommerperioden), hvilket forårsagede lange ventetider, overfyldte passagerområder eller situationer, hvor passagerer måtte vente uden for terminalen. Endvidere opfyldte den gamle terminal ikke længere sikkerhedskravene. Den nye terminal er udstyret med et nyt sikkerhedssystem. Den gamle terminal tjener nu som vente- og gateområde.

ii) *Iværksættelse af start- og landingsbane samt sikkerhedsområde i 2009-2010 (nettoomkostninger, inkl. elektrotekniske installationer, ca.* […]*)*

(38) I 2009-2010 blev start- og landingsbane samt sikkerhedsområde iværksat, hvilket omfattede en række konstruktions- og sikkerhedsforanstaltninger, der blev truffet for at øge sikkerheden i lufthavnens infrastruktur og bringe den i overensstemmelse med de gældende sikkerhedskrav. Især blev placeringen af banelys justeret for at give piloterne bedre signaler, der blev installeret varselslys på banen, og overbygningen på banekurven blev justeret efter moderne flys behov.

iii) *Vedligeholdelse af start- og landingsbane i 2009 (nettoomkostninger på ca.* […]*)*

(39) Også i 2009-2010 blev start- og landingsbanen vedligeholdt for at undgå skader på de fly, som beflyver lufthavnen.

Begrundelser for indledning af den formelle undersøgelsesprocedure

Forekomst af statsstøtte

(40) Det hed først i åbningsafgørelsen, at Saarlands finansiering af vh Saar og vh Saars finansiering af FSBesitzG/FSG omfattede en overførsel af statslige ressourcer enten direkte, eller fordi vh Saar var under fuld kontrol af Saarland og selskabets handlinger kunne tilregnes delstaten. FSBesitzG, FSGB og FSG's aktiviteter samt muligvis vh Saars egne aktiviteter udgjorde også økonomiske aktiviteter.

(41) Det blev forklaret i åbningsafgørelsen, at det af de foreliggende oplysninger fremgik, at vh Saar ikke selv fik en fordel, eftersom selskabet tilsyneladende videregav alle modtagne midler fra Saarland til FSBesitzG/FSG. Tyskland blev bedt om at fremlægge yderligere oplysninger om, hvorvidt vh Saar tilbageholdt nogle af de modtagne statsmidler til et andet formål eller en anden aktivitet. Med hensyn til FSBesitzG/FSG hed det i åbningsafgørelsen, at de midler, de modtog fra vh Saar, sænkede de omkostninger, lufthavnen normalt skulle have afholdt, og derved udgjorde en økonomisk fordel.

([10]) Indsendelse af oplysninger fra Tyskland af 17.1.2011, bilag 6, og af 16.4.2012, s. 9.
([11]) Indsendelse af oplysninger fra Tyskland af 16.4.2012, s. 9.

(42) Herefter vurderedes det i åbningsafgørelsen, om finansieringen kunne karakteriseres som kompensation for en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse (SGEI) efter Altmark-dommen. På grundlag af de foreliggende oplysninger blev det bemærket, at det fjerde Altmark-kriterium ikke syntes at være opfyldt. Nærmere bestemt hed det, at driften af lufthavnen aldrig blev udliciteret, og finansieringen var heller ikke baseret på en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med de nødvendige midler, ville have. Da Altmark-kriterierne er kumulative, var dette resultat tilstrækkeligt til den foreløbige konklusion, at finansieringen ikke kunne betragtes som en SGEI-kompensation i medfør af den pågældende dom.

(43) På grundlag af de foreliggende oplysninger fremgik det heller ikke, at finansieringen kunne begrundes med, at den var i overensstemmelse med den adfærd, der forventes af en rationel erhvervsdrivende under markedsøkonomiske vilkår. Især hed det, at Tyskland ikke havde fremlagt en forretningsplan eller anden dokumentation, som viste, at der kunne forventes et overskud. Tværtimod viste de stigende årlige tab snarere, at lufthavnen ikke ville være levedygtig uden den økonomiske støtte fra Saarland via vh Saar, hvilket kunne tyde på, at lufthavnen var en virksomhed i økonomiske vanskeligheder. Kommissionen indtog derfor den foreløbige holdning, at vh Saars finansiering af lufthavnen ikke var i overensstemmelse med det markedsøkonomiske princip, og bad Tyskland om at fremsætte bemærkninger til lufthavnens økonomiske situation.

(44) Det blev endelig bemærket, at finansieringen var selektiv, at foranstaltningen fordrejede eller truede med at fordreje konkurrencen, og at der i betragtning af lufthavnens placering tæt på en række lufthavne i andre medlemsstater syntes at være en påvirkning af samhandelen i EU. Kommissionen drog derfor den foreløbige konklusion, at finansieringen faktisk udgjorde statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

Forenelighed

(45) Åbningsafgørelsen diskuterede først, om finansieringen af lufthavnen kunne betragtes som forenelig støtte i henhold til beslutningen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2005 ([12]). Det bemærkedes, at der ikke var forelagt oplysninger om, at den region, hvor lufthavnen ligger, ville være så isoleret uden lufthavnen, at det ville være til skade for regionens sociale og økonomiske udvikling. Da det fremgår, at oplandet til Saarbrücken lufthavn også kunne betjenes af andre lufthavne i området, nåede Kommissionen til den foreløbige konklusion, at det var en åbenbar fejl at definere driften af Saarbrücken lufthavn som en SGEI i henhold til beslutningen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2005.

(46) Det hed videre i åbningsafgørelsen, at lufthavnen under alle omstændigheder ikke på korrekt vis havde fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i form af lufthavnstjenester, at det ikke var klart, at finansieringen var begrænset til lufthavnens kerneaktiviteter, og at kompensationsparametrene ikke var defineret på forhånd. I overensstemmelse hermed drog Kommissionen den foreløbige konklusion, at finansieringen ikke opfyldte betingelserne i beslutningen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2005.

(47) Det blev også analyseret, om betingelserne i afsnit 4.2 i retningslinjerne for luftfart fra 2005 var opfyldt. Disse betingelser ligner dem, der fremgår af beslutningen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2005. Bl.a. den manglende overdragelsesakt og de manglende bestemmelser om begrænsning af støtte til lufthavnens kerneaktiviteter førte til den foreløbige konklusion, at støtten ikke kunne betragtes som forenelig i henhold til afsnit 4.2 i retningslinjerne for luftfart fra 2005.

(48) Åbningsafgørelsen analyserede endvidere, om støtten kunne være forenelig i henhold til afsnit 4.1 i retningslinjerne for luftfart fra 2005. Det hed, at aftalen om overførsel af over- og underskud ikke specifikt tjente det formål at finansiere investeringer i infrastruktur, men blot dækkede alle tab som følge af lufthavnens aktiviteter. Det blev yderligere bemærket, at et sådant instrument næppe kunne have en virkning som incitament med hensyn til investeringer, og at Tyskland først forudså en positiv EBITDA for 2020, men ikke et positivt samlet resultat. Endelig var det opfattelsen, at driften af lufthavnen så ud til at påvirke driften af den nærliggende lufthavn i Zweibrücken negativt. Kommissionen gav derfor udtryk for tvivl om støttens forenelighed i henhold til afsnit 4.1 i retningslinjerne for luftfart fra 2005.

(49) Åbningsafgørelsen indeholdt endelig en vurdering af støttens mulige forenelighed i henhold til rammebestemmelserne for redning og omstrukturering ([13]). Tyskland blev anmodet om at præcisere, om lufthavnen kunne betragtes som en kriseramt virksomhed, og i bekræftende fald, hvilke foranstaltninger i overensstemmelse med rammebestemmelserne for redning og omstrukturering der var truffet.

([12]) Kommissionens beslutning 2005/842/EF af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 312 af 29.11.2005, s. 67).

([13]) Meddelelse fra Kommissionen: Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (2004) (EUT C 244 af 1.10.2004, s. 2).

(50) Som konklusion indtog Kommissionen den foreløbige holdning, at støtten til vh Saar, FSBesitzG og FSG ved hjælp af Saarlands direkte tilskud til vh Saar og vh Saars kapitalindsprøjtninger til FSBesitzG/FSG udgjorde statsstøtte. På grundlag af de foreliggende oplysninger udtrykte Kommissionen også tvivl om, hvorvidt denne støtte var forenelig med det indre marked.

2.2.2. OVERDRAGELSE AF FORSKELLIGE JORDLODDER TIL FSBesitzG

Detaljeret beskrivelse af foranstaltningen

(51) Siden 1998 har Tyskland overdraget forskellige jordlodder til lufthavnen, som ifølge Tysklands oplysninger havde en samlet værdi på 240 000 EUR. Af de forskellige jordlodder blev kun tre overdraget efter år 2000. Ifølge Tyskland havde disse jordlodder en samlet værdi på […]. I 2002 og 2003 blev der overdraget to jordlodder […], og i 2004 købte lufthavnen en jordlod til en pris af […].

Begrundelser for indledning af den formelle undersøgelsesprocedure

Forekomst af statsstøtte

(52) Det hed først i åbningsafgørelsen, at overdragelsen af statsejet jord udgjorde en overdragelse af statsmidler. Da drift og opførelse af lufthavnsinfrastruktur først fra den dato, hvor der blev afsagt dom i Aéroports de Paris-sagen (12.12.2000), skal anses for at være en aktivitet, der falder ind under statsstøttekontrollen, var kun overdragelser, som fandt sted efter den dato, relevante for en statsstøtteanalyse, og derfor blev Tyskland bedt om at præcisere, hvilke jordlodder der blev overdraget efter 2000, og hvor meget de var værd. Kommissionen bemærkede yderligere, at overdragelsen ikke var i overensstemmelse med det markedsøkonomiske princip, var selektiv og af de samme årsager, som blev nævnt vedrørende den generelle støtte, fordrejede konkurrencen og påvirkede samhandelen i EU.

(53) Tyskland hævdede, at den overdragne jord var i det mindste delvist nødvendig af hensyn til sikkerhed og sikring (såsom opførelse af sikkerhedshegn) med det resultat, at disse foranstaltninger ikke kunne udgøre statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1. Kommissionen bad Tyskland om at præcisere nøjagtigt, hvilke foranstaltninger som direkte vedrørte luftfartssikkerhed og udøvelsen af suveræne privilegier, og udtrykte tvivl om, hvorvidt opførelsen af sikkerhedshegn blot havde til formål at garantere sikker lufthavnsdrift og dermed også hørte ind under omkostninger, der nødvendigvis er knyttet til den økonomiske aktivitet, det er at drive en lufthavn. Tyskland blev endvidere bedt om at forklare, om den offentlige støtte til aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde, er reguleret på samme måde for alle tyske lufthavne, eller om nogle lufthavne selv måtte bære omkostninger, som staten dækkede for andre lufthavne.

(54) Derfor var den foreløbige konklusion på åbningsafgørelsen, at overdragelsen af jord udgjorde statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

Forenelighed

(55) Der blev i åbningsafgørelsen gjort opmærksom på, at det er medlemsstaternes ansvar at gøre mulige grunde til forenelighed gældende og påvise, at de relevante betingelser er opfyldt. Det blev bemærket, at Tyskland ikke mente, at den pågældende jordoverdragelse udgjorde statsstøtte, og derfor ikke havde fremsat argumenter for forenelighed. Kommissionen bad Tyskland forklare, om jordoverdragelsen kunne være forenelig i henhold til rammebestemmelserne for redning og omstrukturering. Kommissionen anførte yderligere, at den på grundlag af de oplysninger, der forelå på tidspunktet for vedtagelse af åbningsafgørelsen, var i tvivl om foranstaltningens forenelighed med det indre marked.

2.2.3. LÅNEGARANTIER TIL FORDEL FOR vh SAAR OG FSBesitzG

Detaljeret beskrivelse af foranstaltningen

(56) Delstaten Saarland bevilgede garantier til FSBesitzG ved tre lejligheder (to garantier i 1998 og én i 1999) hver gang uden at modtage nogen godtgørelse. Endvidere udsendte Saarland to administrative erklæringer som sikkerhed for to lån, der blev optaget af vh Saar. vh Saar overførte disse lån til FSBesitzG.

Tabel 6

Garantier og administrative erklæringer

År	Lånebeløb (EUR)	Lånets løbetid	Støttemodtager
1998	[…]	30. december 2017	FSBesitzG
	[…]	1. oktober 2017	FSBesitzG
1999	11 453 000	—	FSBesitzG
2005	3 700 000	31. januar 2021	vh Saar
2006	10 000 000	31. august 2039	vh Saar

Begrundelser for indledning af den formelle undersøgelsesprocedure

Forekomst af statsstøtte

(57) Af de samme årsager som nævnt i betragtning 52, var kun garantier ydet efter år 2000 ifølge åbningsafgørelsen relevante for statsstøttevurderingen. På grund af de oplysninger, som forelå på det pågældende tidspunkt, antog Kommissionen, at garantien til dækning af et lån på 11 453 000 EUR var blevet ydet efter 2000. Kommissionen forklarede, at garantien for dette lån samt den administrative erklæring, der var udstedt for lån, vh Saar havde optaget i 2005 og 2006, dækkede 100 % af lånene, og da Saarland ikke havde fået nogen godtgørelse for garantien/den administrative erklæring, så de ud til at udgøre statsstøtte i henhold til garantimeddelelsen ([14]). Med hensyn til selektivitet, konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen gjaldt de samme overvejelser som dem, der blev anført for vh Saars generelle støtte til FSBesitzG/FSG.

Forenelighed

(58) Det blev i åbningsafgørelsen antaget, at garantien for lånet på 11 453 000 EUR blev bevilget efter 2000. Under henvisning til, at det underliggende lån skulle bruges til at finansiere den nye terminalbygning, blev garantiens forenelighed vurderet i åbningsafgørelsen i henhold til afsnit 4.1 i luftfartsretningslinjerne fra 2005. Den foreløbige konklusion var, at det var tvivlsomt, om den nye terminal tjente et klart defineret alment hensyn (eftersom det ikke var klart, at de øvrige nærliggende lufthavne ikke også kunne betjene Saarbrücken lufthavns opland), om terminalen var nødvendig for lufthavnens funktionsevne, om den havde tilfredsstillende udsigter på mellemlang sigt (da Tyskland ikke havde fremlagt data om, hvornår lufthavnen ville blive rentabel), om alle brugere havde lige adgang til infrastrukturen uden forskelsbehandling (eftersom det ikke var klart, at alle fik de samme fordele som Cirrus og Air Berlin), og endelig om de påvirkede udviklingen i samhandelen i et omfang, der stred mod Unionens interesser.

(59) For så vidt angår de administrative erklæringer fra 2005 og 2006, bemærkedes det i åbningsafgørelsen, at Tyskland ikke havde forklaret, hvad der var formålet med de underliggende lån. Af denne grund, og da Tyskland ikke havde fremlagt argumenter for disse foranstaltningers forenelighed, nåede Kommissionen den foreløbige konklusion, at statsstøtten i disse foranstaltninger var uforenelig med det indre marked.

2.2.4. LEJEKONTRAKTEN MELLEM FSBesitzG OG FSBG

Detaljeret beskrivelse af foranstaltningen

(60) Efter at det oprindelige FSG var blevet opdelt i FSBesitzG og FSBG i 1997, lejede FSBG lufthavnsinfrastrukturen af FSBesitzG. I henhold til lejekontrakten af 7. juli 1997 skulle FSBG betale et fast årligt beløb på […] om året plus omsætningsafgift. Den 3. august 2006 undertegnede FSBG og FSBesitzG en ny lejekontrakt, der anvendes med tilbagevirkende kraft fra 1. juli 2006.

([14]) Kommissionens meddelelse om anvendelsen af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte i form af garantier (EUT C 155 af 20.6.2008, s. 10).

(61) I henhold til 2006-kontrakten blev den faste årlige leje fastsat til […] om året. Endvidere skulle FSBG overføre en vis procentdel af sit årlige overskud. […].

(62) På grundlag af disse kontrakter betalte FSBG følgende beløb i leje for lufthavnsinfrastrukturen til FSBesitzG:

Tabel 7

Leje betalt af FSBG

År	Leje
2000	[…]
2001	[…]
2002	[…]
2003	[…]
2004	[…]
2005	[…]
2006	[…]
2007	[…]

(63) Da FSBG og FSBesitzG fusionerede i begyndelsen af 2008, var der ikke længere udestående leje efter den dato.

Begrundelser for indledning af den formelle undersøgelsesprocedure

Forekomst af statsstøtte

(64) I åbningsafgørelsen blev det først bemærket, at den ændrede lejekontrakt blev indgået mellem FSBesitzG og FSBG og således ikke direkte involverede nogen offentlige myndigheder. Det blev dog bemærket, at FSBesitzG var fuldt ejet af offentlige myndigheder (0,1 % tilhørte Saarland direkte, 99,9 % tilhørte vh Saar, som selv 100 % tilhørte Saarland), hvilket gjorde det til en offentlig virksomhed. Det blev yderligere bemærket, at Saarland på grund af forskellige kontrolmekanismer havde omfattende kontrol over FSBesitzG, og den foreløbige konklusion var, at hvis lejekontrakten skulle vise sig at have givet FSBG en fordel i form af lejeydelser under markedsprisen, omfattede denne fordel en overførsel af statsmidler og kunne tilregnes staten.

(65) Det blev herefter anført i åbningsafgørelsen, at FSBG fra og med 2000 skulle anses for at udøve økonomiske aktiviteter og derfor udgør en virksomhed. På tidspunktet for åbningsafgørelsen havde Kommissionen ikke modtaget oplysninger om lejekontrakterne før 2000, og om hvorvidt den lejekontrakt, som eksisterede indtil 2006, var blevet ændret efter 2000. Den kontrakt, der var gældende indtil 2006, kunne derfor have udgjort eksisterende støtte. Tyskland blev bedt om at fremlægge yderligere oplysninger om dette spørgsmål.

(66) Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt lejekontrakten gav FSBG en fordel, gav Kommissionen i åbningsafgørelsen udtryk for tvivl om, hvorvidt den leje, FSBG havde betalt, var i overensstemmelse med markedsvilkårene. Kommissionen bad derfor Tyskland om fyldestgørende oplysninger om de økonomiske forbindelser mellem FSBesitzG og FSBG og om fastlæggelse af betingelserne for lejekontrakten og det økonomiske grundlag for dem.

(67) På grundlag af disse overvejelser nåede Kommissionen til den foreløbige konklusion i åbningsafgørelsen, at den leje, FSBG havde betalt, indeholdt et element af statsstøtte.

Forenelighed

(68) Det fremhæves i åbningsafgørelsen, at den foreløbige konklusion om, at lejen indeholder statsstøtte i betydningen driftsstøtte, da ydelserne under markedspris mindskede FSBG's driftsomkostninger. Det blev i åbningsafgørelsen understreget, at en sådan driftsstøtte i princippet ikke er forenelig med det indre marked, og Tyskland blev anmodet om at præcisere, om denne støtte kunne være omfattet af rammebestemmelserne for redning og omstrukturering, eller fremlægge andre argumenter for foreneligheden.

2.2.5. RABATTER TIL LUFTFARTSSELSKABER

Detaljeret beskrivelse af foranstaltningen

(69) Indtil 2007 omfattede planen for lufthavnsafgifter i Saarbrücken ingen rabatter til luftfartsselskaber. Den 1. april 2007 indførte FSBG en ny plan, der omfattede en række rabatter for luftfartsselskaber, som opfyldte visse betingelser. Denne plan blev også vedtaget af FSBesitzG/FSG efter de to selskabers fusion.

(70) Der blev med planen fra 2007 indført tre typer rabatter. De to første kunne ikke akkumuleres, mens den tredje kunne lægges til eventuelt andre modtagne rabatter.

a) Rabatter til nye luftfartsselskaber: Til luftfartsselskaber, som opererer fra Saarbrücken for første gang, blev der tilbudt en reduktion af afgifter på flyvninger og af start-/landings- og passagerafgifter på 50 % det første år, 30 % det andet år og 20 % det tredje år.

b) Rabatter for nye destinationer: Rabatter af samme størrelsesorden og på de samme afgifter blev tilbudt luftfartsselskaber, der betjente nye destinationer, dvs. destinationer, som ikke var blevet betjent i mindst de 12 foregående måneder.

c) Refusion for stigning i passagerantal: Luftfartsselskaber, der transporterede 60 000- 100 000 pax eller over 100 000 pax i ét kalenderår, fik en refusion på henholdsvis 5 % eller 10 % af de passagerafgifter, de havde betalt det pågældende år.

Begrundelser for indledning af den formelle undersøgelsesprocedure

Forekomst af statsstøtte

(71) I åbningsafgørelsen var antagelsen, at den nye plan af 1. april 2007 var indført af FSBesitzG. På det grundlag blev der i åbningsafgørelsen gjort opmærksom på, at indførelsen af denne nye plan kunne tilregnes staten på grund af den omfattende kontrol, de offentlige myndigheder havde over FSBesitzG. I det omfang planen sikrede afgifter under markedspris, udgjorde den en overførsel af statsmidler, som kunne tilregnes staten.

(72) Tyskland påpegede, at rabatterne var begrundet i økonomiske overvejelser og var i overensstemmelse med markedsøkonomiprincippet. Det blev dog understreget i åbningsafgørelsen, at Tyskland indtil da ikke havde fremlagt tilstrækkelige oplysninger til, at Kommissionen i fuldt omfang kunne vurdere denne påstand. Tyskland blev derfor bedt om at fremlægge fyldestgørende oplysninger om lufthavnens indtægter og omkostninger, især vedrørende kommerciel passagerflyvning. Endvidere søgte Kommissionen at få præciseret, om afgiftsplanen blev anvendt uden forskelsbehandling mellem luftfartsselskaber.

(73) Konklusionen på åbningsafgørelsen var, at det var tvivlsomt, om rabatterne i planen af 1. april 2007 kunne begrundes efter markedsøkonomiprincippet, og at det derfor ikke kunne udelukkes, at de pågældende luftfartsselskaber fik en fordel. Da rabatterne også kunne fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, nåede Kommissionen til den foreløbige konklusion, at rabatterne udgjorde statsstøtte.

Forenelighed

(74) I åbningsafgørelsen analyseredes det endvidere, om rabatterne kunne være forenelig startstøtte i henhold til afsnit 5 i retningslinjerne for luftfart fra 2005. I sin vurdering satte Kommissionen spørgsmålstegn ved, om de forskellige betingelser for startstøtte var opfyldt.

(75) Især hed det i åbningsafgørelsen, at:

a) det var tvivlsomt, om rabatten for øgede passagertal opfyldte betingelsen i punkt 79, litra c), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da der ikke er krav om en ny rute eller trafikfrekvens

b) det var tvivlsomt, om rabatten for øgede passagertal opfyldte betingelsen i punkt 79, litra d), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da den ikke var degressiv og af begrænset varighed

c) det var tvivlsomt, om alle rabatterne opfyldte betingelsen i punkt 79, litra f), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da luftfartsselskaberne ikke var forpligtede til at tilbagebetale nogen af de modtagne rabatter, hvis de opererede fra Saarbrücken i mindst tre år

d) det var tvivlsomt, om rabatterne for nye ruter og nye luftfartsselskaber opfyldte betingelsen i punkt 79, litra g), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da de ikke var afhængige af passagertal

e) det var tvivlsomt, om i det mindste rabatterne for øgede passagertal opfyldte betingelsen i punkt 79, litra i), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da de ikke omfatter kravet om en forretningsplan, der er udarbejdet på forhånd

f) det var tvivlsomt, om alle rabatterne opfyldte betingelsen i punkt 79, litra j), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da ingen af de påkrævede oplysninger så ud til at være offentliggjort

g) det var tvivlsomt, om alle rabatterne opfyldte betingelsen i punkt 80 i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da det ikke var klart, om de kunne akkumuleres, og eftersom det så ud til, at i det mindste rabatten for øgede passagertal kunne kombineres med de to andre.

(76) Da de kumulative betingelser for forenelig startstøtte ikke så ud til at være opfyldt, og da der ikke fremgik andre foreneligheds grunde, nåede Kommissionen frem til den foreløbige konklusion, at rabatterne udgjorde uforenelig statsstøtte.

2.2.6. STARTSTØTTE TIL CIRRUS AIRLINES

Detaljeret beskrivelse af foranstaltningen

(77) Den 27. januar 2005 underskrev FSBesitzG en kontrakt om finansiering af startkapital med Cirrus Airlines Luftfahrtgesellschaft mbH (»Cirrus«) med en varighed på et år. Formålet med kontrakten var at øge passagertallet for ruten til […]. Det blev fastsat i kontrakten, at en stigning i antallet af passagerer kun ville være muligt, hvis billetpriserne blev sænket betydeligt, således at Cirrus blev attraktivt for passagererne. Det blev endvidere forklaret, at dette projekt ville have store tab i startfasen. Derfor var lufthavnen klar til at støtte projektet med finansiering af startkapital.

(78) Starten på flyvningerne blev fastsat til den 29. marts 2005. Kontrakten var baseret på en forretningsplan, som indeholdt passagertal og gennemsnitligt nettoafkast. Det blev også fastsat i kontrakten, hvilken type fly der skulle bruges.

(79) Ifølge kontrakten var Cirrus forpligtet til at tilbyde ruteflyvninger mellem Saarbrücken og […] med en hyppighed på […] flyvninger på […] dage om ugen, […] flyvninger […]. Det blev udtrykkeligt fastsat i kontrakten, at Cirrus [...]. Kontrakten blev efterfølgende forlænget og ændret flere gange og udløb endelig den 31. december 2006.

(80) Det skyldige vederlag i henhold til kontrakten blev beregnet efter følgende formel:

[…]

I løbet af kontraktens varighed udbetalte FSBesitzG følgende årlige vederlag til Cirrus:

Tabel 8

Betalinger til Cirrus Airlines, i EUR

År	Nettovederlag	Bruttovederlag
2005	[…]	[…]
2006	[…]	[…]

Begrundelser for indledning af den formelle undersøgelsesprocedure

Forekomst af statsstøtte

(81) I åbningsafgørelsen blev det først bemærket, at FSBesitzG's beslutning indebar en overførsel af statsmidler og kunne tilregnes staten. Cirrus var også klart en virksomhed, som udøvede økonomiske aktiviteter. Spørgsmålet var, om kontrakten gav Cirrus en fordel, som Cirrus ikke ellers kunne have fået på markedet. Da Tyskland ikke havde forklaret, hvorfor kontrakten var indgået, blev myndighederne bedt om at præcisere, om de mente, at FSBesitzG ved at indgå kontrakten havde handlet som en rationel erhvervsdrivende under markedsøkonomiske forhold, og i bekræftende fald om at fremlægge dokumentation for dette synspunkt.

(82) Det blev understreget i åbningsafgørelsen, at Kommissionen, på det tidspunkt afgørelsen blev vedtaget, ikke havde modtaget nogen oplysninger om, at Tyskland havde sammenlignet forventede indtægter og omkostninger som følge af denne kontrakt. På dette grundlag konkluderede Kommissionen foreløbigt, at kontrakten med Cirrus udgjorde statsstøtte.

Forenelighed

(83) I åbningsafgørelsen blev det vurderet, om kontrakten med Cirrus kunne være forenelig startstøtte i henhold til afsnit 5 i luftfartsretningslinjerne fra 2005. I sin vurdering satte Kommissionen spørgsmålstegn ved, om de forskellige betingelser for forenelig startstøtte var opfyldt.

(84) Især hed det i åbningsafgørelsen, at kontrakten med Cirrus tilsyneladende ikke opfyldte følgende betingelser:

a) punkt 79, litra c), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da Cirrus-ruten mellem Saarbrücken og […] tilsyneladende allerede eksisterede, og der ikke blev forelagt ny information om nye afgange, der kunne medføre en stigning i passagertallet

b) punkt 79, litra d), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da kontrakten hverken så ud til at være degressiv eller reelt tidsbegrænset, eftersom den var blevet forlænget flere gange, og fordi det ikke var klart, om Cirrus havde påvist rutens rentabilitet på lang sigt

c) punkt 79, litra e), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da kontrakten ikke begrænsede støtten til ekstra startomkostninger

d) punkt 79, litra f), første afsnit, i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da kontrakten ikke havde nogen fast slutdato og ikke begrænsede støttebeløbet under henvisning til omkostningerne

e) punkt 79, litra f), tredje afsnit, i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da det var tvivlsomt, om den periode, i hvilken Cirrus havde modtaget støtte, var betydeligt kortere end den periode, i hvilken Cirrus havde forpligtet sig til at operere fra Saarbrücken

f) punkt 79, litra g), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da støtten så ud til at være knyttet til udviklingen i passagertallet

g) punkt 79, litra h), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da det var tvivlsomt, om kontrakten var blevet offentliggjort, før den var indgået og også gjort tilgængelig for andre luftfartsselskaber

h) punkt 79, litra i), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da det var tvivlsomt, om FSBetriebG havde adgang til Cirrus' virksomhedsplan, og om lufthavnen havde undersøgt støttens konsekvenser for konkurrerende ruter

i) punkt 79, litra j), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da den påkrævede liste over subsidierede ruter tilsyneladende ikke var blevet offentliggjort

j) punkt 79, litra k), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da det var tvivlsomt, om Tyskland havde etableret den nødvendige klageprocedure

k) punkt 80 i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da Cirrus tilsyneladende havde kumuleret støtte i henhold til kontrakterne med støtte i henhold til afgiftsplanen fra 2007.

(85) Da de kumulative betingelser for forenelig startstøtte ikke så ud til at være opfyldt, og da der ikke fremgik andre forenelighedsgrunde, nåede Kommissionen frem til den foreløbige konklusion, at kontrakten med Cirrus udgjorde uforenelig statsstøtte.

2.2.7. MARKEDSFØRINGSAFTALE MED AIR BERLIN

Detaljeret beskrivelse af foranstaltningen

(86) Den 6. april 2011 undertegnede FSG en markedsføringsaftale med Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG (»Air Berlin«) med en varighed indtil den 2. maj 2014. I henhold til aftalen forpligtede Air Berlin sig til at levere markedsførings- og reklametjenester til FSG. Det blev fastsat i aftalen, at: […] FSG forventede, at det øgede antal afgange ville udløse højere indtægter fra luftfarts- og ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter. Endvidere var Air Berlin forpligtet til at fremme de to forbindelser fra og til Saarbrücken (information om stigningen i antal afgange i pressen, gennem e-mails, briefinger af rejsebureauer, magasiner, trykte medier, ved indtjekning, om bord, i radioen osv.). FSG honorerede Air Berlin for markedsføringstjenesten med i alt [800 000-1 700 000 EUR].

Begrundelser for indledning af den formelle undersøgelsesprocedure

Forekomst af statsstøtte

(87) I lighed med Cirrus-kontrakten gav markedsføringsaftalen med Air Berlin også anledning til spørgsmålet om, hvorvidt den aftale var i overensstemmelse med markedsvilkårene. Det blev antaget, at alle øvrige betingelser såsom overførslen af statsmidler og selektivitet var opfyldt.

(88) Tyskland havde påpeget, at man havde foretaget en cost-benefit-analyse, der viste, at kontrakten var rentabel for lufthavnen på lang sigt. Tyskland havde dog ikke fremlagt analysen, hvilket forhindrede Kommissionen i at vurdere, hvordan lufthavnen beregnede de forventede omkostninger og indtægter fra kontrakten. Når det yderligere bemærkes, at den eneste fordel for lufthavnen som følge af kontrakten så ud til at være den forventede stigning i passagertal, forekom selve kontrakten ikke at være mere end en ekstra rabat på lufthavnsafgifter, der endda blev kumuleret med rabatter, som allerede var tilgængelige i henhold til afgiftsplanen fra 2007.

(89) På grundlag af disse overvejelser nåede Kommissionen frem til den foreløbige konklusion i åbningsafgørelsen, at markedsføringsaftalen med Air Berlin gav sidstnævnte en selektiv fordel. Da alle de øvrige elementer af statsstøtte også foreløbig viste sig at være til stede, nåede Kommissionen den foreløbige konklusion, at denne kontrakt indeholdt et element af statsstøtte.

Forenelighed

(90) I åbningsafgørelsen blev det endvidere vurderet, om markedsføringsaftalen kunne være forenelig startstøtte i henhold til afsnit 5 i retningslinjerne for luftfart fra 2005. I sin vurdering satte Kommissionen spørgsmålstegn ved, om de forskellige betingelser for forenelig startstøtte var opfyldt.

(91) Især hed det i åbningsafgørelsen, at aftalen med Air Berlin tilsyneladende ikke opfyldte følgende betingelser:

a) punkt 79, litra d), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da det var uklart, om Air Berlin havde påvist rutens rentabilitet på lang sigt

b) punkt 79, litra e), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da kontrakten ikke begrænsede støtten til ekstra startomkostninger

c) punkt 79, litra f), første afsnit, i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da kontrakten ikke begrænsede støttebeløbet under henvisning til omkostningerne

d) punkt 79, litra f), tredje afsnit, i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da det var tvivlsomt, om den periode, i hvilken Air Berlin havde modtaget støtte, var betydeligt kortere end den periode, i hvilken Air Berlin havde forpligtet sig til at operere fra Saarbrücken

e) punkt 79, litra g), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da støtten ikke var knyttet til den faktiske udvikling i passagertallet

f) punkt 79, litra h), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da det var tvivlsomt, om kontrakten var blevet offentliggjort, før den blev indgået og også var gjort tilgængelig for andre luftfartsselskaber

g) punkt 79, litra i), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da det var uklart, om den cost-benefit-analyse, lufthavnen havde foretaget, og som ikke var blevet forelagt Kommissionen, opfyldte betingelserne

h) punkt 79, litra j), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da den påkrævede liste over subsidierede ruter tilsyneladende ikke var blevet offentliggjort

i) punkt 79, litra k), i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da det var tvivlsomt, om Tyskland havde etableret den nødvendige klageprocedure

j) punkt 80 i retningslinjerne for luftfart fra 2005, da Air Berlin tilsyneladende havde kumuleret støtte i henhold til kontrakterne med støtte i henhold til afgiftsplanen fra 2007.

(92) Da de kumulative betingelser for forenelig startstøtte ikke så ud til at være opfyldt, og da der ikke fremgik andre forenelighedsgrunde, nåede Kommissionen frem til den foreløbige konklusion, at kontrakten med Air Berlin udgjorde statsstøtte, der er uforenelig med det indre marked.

3. **BEMÆRKNINGER FRA TYSKLAND**

3.1. *FINANSIERING AF vH SAAR, FSG OG FSBesitzG*

3.1.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE

Virksomhed og økonomisk aktivitet

(93) Tyskland anfægter ikke, at FSBesitzG og FSG udøver økonomiske aktiviteter og skal betegnes som virksomheder i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1. For så vidt som FSBesitzG og FSG gennemfører aktiviteter, der henhører under statens suveræne privilegier, udgør de dog ikke virksomheder.

(94) I den forbindelse fremlagde Tyskland en oversigt over udgifter (både drifts- og investeringsudgifter) vedrørende det offentlige myndighedsområde, som opstod i perioden 2000-2011:

Tabel 9

Omkostninger vedrørende det offentlige myndighedsområde, i EUR [1]

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	I alt
§ 8 LuftSiG													
Feuerwehr													
Außenumzäunung/Bestreifungsweg													

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	I alt
Neues Zugangs-kontrollsystem													
Container Tor 1													
Rollwegbeschilde-rung													
Unterbrechungs-freie Stromvers. (Notstrom)													
Abstellfläche Ost, Bombenbedrohte Flz.													
Erweiterung S/L-Bahnköpfe, RESA													
Flughafennaviga-tion													
Summe p.A.													

([1]) Indsendelse af oplysninger fra Tyskland af 5.5.2012, bilag II.

(95) Tyskland anfører, at en eventuel finansiering af sikkerhedsforanstaltninger i lufthavnen i henhold til § 8 i den tyske lov om luftfartssikkerhed, *Luftsicherheitsgesetz*, af flyvekontrol- og flyvesikkerhedsforanstaltninger i henhold til § 27 (c), stk.2, i den tyske lov om luftfart, *Luftverkehrsgesetz*, og af brandvæsenet henhører under det offentlige myndighedsområde. Ifølge Tyskland er hegn omkring lufthavnen og kontrollerede fodgængerområder, en containergate, skiltning på start- og landingsbaner, nødelektricitet, parkeringspladser til fly under bombetrusler og forlængelse af start- og landingsbaner samt sikkerhedsområder omfattet af § 8 *Luftsicherheitsgesetz* og henhører derfor også under det offentlige myndighedsområde.

(96) Med hensyn til flyvekontrol- og flyvesikkerhedsforanstaltninger i henhold til § 27(c), stk. 2, *Luftverkehrsgesetz* påpeger Tyskland, at staten ikke dækker omkostningerne til disse foranstaltninger for alle lufthavne, men at den forskellige behandling af forskellige lufthavne er berettiget og derfor ikke indebærer en fordel. Mere konkret skelnes der i § 27 (c), stk. 2, mellem visse lufthavne, hvor finansieringen af disse sikkerhedsforanstaltninger på forbundsplan anses for at være nødvendig af hensyn til sikkerheden og transportpolitiske interesser, og andre lufthavne, hvor sådanne foranstaltninger ikke anses for at være strengt nødvendige ud fra et forbundsperspektiv. Forbundstransportministeriet har indtil nu anerkendt finansieringen af flere lufthavne, heriblandt Saarbrücken, som nødvendig af sikkerhedsmæssige og transportpolitiske hensyn. Derfor er finansiering af regionale lufthavne, der normalt ville skulle bære de omkostninger selv, ikke diskriminerende. Finansieringen af flyvekontrol- og flyvesikkerhedsforanstaltninger er i alle tilfælde en del af det offentlige myndighedsområde, hvad enten de finansieres direkte af staten på forbundsniveau eller af delstaterne.

(97) Endvidere reguleres omkostninger til brandvæsenet f.eks. ikke på forbundsniveau, men hører under delstaternes kompetence, og derfor finansieres brandvæsenet ikke af staten i alle lufthavne. Forskelsbehandlingen er forankret i både historiske og objektive årsager. Det ligger især i lufthavnsvirksomhedens karakter, at mindre regionale lufthavne ikke kan bære de store faste omkostninger, som et brandvæsen skaber, og at disse derfor skal bæres af den respektive delstat.

(98) Med hensyn til vh Saar anfører Tyskland, at selskabet ikke kan betragtes som en virksomhed. For det første hævdes det, at vh Saar ikke selv handler på markedet, men blot ejer aktier i andre selskaber (dvs. lufthavnen og HSG). Under henvisning til en dom fra Domstolen ([15]) minder Tyskland om, at besiddelsen af kapitalandele i andre selskaber — selv kontrollerende andele — ikke er tilstrækkeligt til at udgøre en økonomisk virksomhed. Det fremhæves yderligere, at en undtagelse fra princippet om, at et holdingselskab faktisk udøver en økonomisk aktivitet, hvis det øver indflydelse på selskaber, det ejer aktier i, ikke finder anvendelse i tilfælde af vh Saar.

Fordel

(99) Tyskland hævder med hensyn til vh Saar, at selskabet ikke fik nogen fordel af statsmidler, da man videregav alle de midler, man havde modtaget fra Saarland, til FSBesitzG/FSG. Som følge heraf afviser Tyskland, at vh Saar kan betragtes som en støttemodtager.

(100) Med hensyn til de midler, FSBesitzG/FSG modtog fra vh Saar i kraft af aftalen om overførsel af over- og underskud, gør Tyskland gældende, at der ikke blev tildelt nogen fordel, da al finansiering blot kompenserede FSBesitzG/FSG for levering af en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse (SGEI) i overensstemmelse med Altmark-dommen.

Første Altmark-kriterium: overdragelse af udførelsen af en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse

(101) Tyskland anfører, at driften af lufthavnen, bl.a. opførelse og vedligeholdelse af den nødvendige infrastruktur, udgør en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse. Begrebet tjenesteydelse af almen økonomisk interesse defineres af Tyskland som tjenesteydelser, der leveres på et marked, og i hvis pålidelige og stabile levering, offentligheden har en almen interesse, som markedet ikke selv kan yde, og som leveres af en enhed, der har fået overdraget en tilsvarende forpligtelse.

(102) Med hensyn til driften af Saarbrücken lufthavn fastholder Tyskland, at den indebærer at tilbyde tjenesteydelser på et marked. Tyskland anfører endvidere, at lufthavnen har under 500 000 passagerer om året, hvilket ligger under grænsen i retningslinjerne for luftfart fra 2005 for, hvornår en lufthavn kan forventes at være rentabel, og dermed tilbyder tjenester, som markedet ellers ikke ville levere.

(103) Ifølge Tyskland har Saarbrücken lufthavn fået overdraget forpligtelsen til at levere disse tjenesteydelser. Den forpligtelse er ifølge Tyskland resultatet af licensen og bestemmelsen i den tyske luftfartslov. Tyskland henviser specifikt til § 45, stk. 1, i bekendtgørelsen om godkendelsesordninger i forbindelse med luftfart (*Luftverkehrszulassungsordnung*), der giver adgang til udøvelse af luftfartsfunktioner, hvori det fastsættes, at en lufthavnsvirksomhed skal holde lufthavnen i en driftssikker stand og drive den tilfredsstillende. Driftsforpligtelsen omfatter pligten til at stille lufthavnstjenester til rådighed for fly uden forskelsbehandling inden for normale driftstimer, som fastsættes i driftslicensen og ikke kan ændres ensidigt af lufthavnsoperatøren. En eventuel misligholdelse af forpligtelsen til at drive lufthavnen ville resultere i bøder på op til 50 000 EUR i henhold til § 108 i *Luftverkehrszulassungsordnung*, jf. § 58(1)(10)(2) i *Luftverkehrsgesetz*. Tyskland påpeger endelig, at delstaten yderligere sikrer korrekt drift ved hjælp af sin omfattende kontrol med operatøren.

(104) I sin kommentar til bemærkningen i åbningsafgørelsen om, at der ikke så ud til at foreligge en formel overdragelsesakt, hævder Tyskland, at kombinationen af de i betragtning 103 nævnte faktorer og især den omfattende og strenge kontrol over lufthavnen, som udøves af Saarland, sikrer, at overdragelsesformålet opfyldes på mindst den samme måde, som det ville være tilfældet, hvis der forelå en formel overdragelsesakt.

(105) Til støtte for sin påstand om, at driften af lufthavnen udgør en SGEI, hævder Tyskland, at lufthavnen er en væsentlig del af trafikinfrastrukturen i Saarland, hvilket er nødvendigt, især for at forbinde regionen med resten af landet og større luftfartsknudepunkter. Denne forbindelses særlige betydning skyldes angiveligt Saarlands geografiske beliggenhed i Tysklands periferi, langt væk fra landets storbycentre.

([15]) Sag C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze mod Cassa di Risparmio di Firenze SpA et al., præmis 111.

(106) Lufthavnen hævdes for det første at betjene regionens befolkning ved at opfylde deres turistmæssige og private trafikbehov. Saarland hævdes i stadigt stigende grad at udvikle sig som et turistmål. Tyskland hævder for det andet, at det er afgørende for forbindelsen til Saarlands videnskabelige, kulturelle og sociale institutioner, som fortrinsvis er beliggende i byen Saarbrücken. For det tredje understreges lufthavnens betydning for den lokale økonomi og regionale udvikling, især i lyset af den igangværende strukturelle overgang fra en økonomi baseret på kulminedrift til en international og innovativ økonomi. Tyskland fremhæver, at virksomheder ofte baserer deres beslutning om at flytte til Saarland på den kendsgerning, at der er en lufthavn. De tyske myndigheder henviser endvidere til en undersøgelse fra 2009, ifølge hvilken efterspørgslen efter levering af passagerflyvninger formodes at stige i fremtiden.

(107) Tyskland underbygger ovenstående oplysninger ved at påpege, at den stadige stigning i antallet af passagerer i Saarbrücken i løbet af de seneste årtier, resultaterne af en undersøgelse, der viser yderligere vækstpotentiale, og det forhold, at andre lufthavne i regionen ikke kan opfylde den lokale efterspørgsel, tilsammen viser lufthavnens betydning for lokalbefolkningen og økonomien. Tyskland påberåber sig retningslinjerne for luftfart fra 2005, hvori det hedder, at »Det (...) i denne forbindelse ikke [kan] udelukkes, at administrationen af en lufthavn i undtagelsestilfælde kan betragtes som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse«, f.eks. hvis lufthavnen ligger i en »isoleret region«, og anfører, at Saarbrücken er et sådant undtagelsestilfælde på grund af sin geografiske beliggenhed og de igangværende strukturelle ændringer af den lokale økonomi ([16]). De tyske myndigheder påpeger endelig, at støtten ikke finansierer aktiviteter, som går ud over de »grundlæggende aktiviteter«, som er anført under punkt 53, nr. iv), i luftfartsretningslinjerne fra 2005.

(108) Tyskland påpeger herefter, at forekomsten af en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse ikke kan undermineres af, at lufthavnen angiveligt ikke er nødvendig. De tyske myndigheder hævder, at andre lufthavne i regionen ikke kan opfylde de behov, Saarbrücken lufthavn imødekommer. Især anføres det, at de øvrige lufthavne i regionen enten ligger for langt fra Saarbrücken lufthavns kerneopland (såsom lufthavnene i Luxembourg, Metz-Nancy-Lorraine og Frankfurt-Hahn) eller ikke kan sammenlignes med Saarbrücken, fordi de er mindre og har et begrænset udbud af tjenesteydelser (først og fremmest Zweibrücken).

Andet Altmark-kriterium: kompensationsparametre

(109) Tyskland anfører, at formålet med det andet Altmark-kriterium er at undgå overkompensation og at sikre en effektiv udnyttelse af offentlige midler. Ifølge de tyske myndigheder er formålet med det andet kriterium opfyldt under henvisning til den strenge kontrol med lufthavnen, der udøves af de lokale myndigheder for at sikre en ansvarlig økonomisk adfærd, og det forhold, at lufthavnens aktiviteter er begrænset til at levere en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse. Det hævdes endelig, at finansieringsbestemmelserne under alle omstændigheder er udformet på en sådan måde, at det udelukker enhver mulighed for misbrug af kompensationen for en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse.

Tredje Altmark-kriterium: undgåelse af overkompensation

(110) Tyskland fastholder, at den offentlige finansiering aldrig er gået ud over det beløb, der er nødvendigt til at fremme leveringen af tjenesteydelsen af almen økonomisk interesse under hensyntagen til alle de relevante indtægter. Det understreges, at lufthavnens aktiviteter er begrænset til at levere den pågældende tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, med den konsekvens, at der ikke opstod andre omkostninger, som kunne være blevet krydssubsidieret. Det anføres endvidere, at infrastrukturen og lufthavnsoperationerne er nødvendige og egnede til at opfylde behovene for lufttrafik i Saarbrücken lufthavns opland. FSBesitzG og FSG gav og giver ikke overskud, og FSBG opnåede kun marginale overskud. Tyskland anfører, at de lokale myndigheder nøje overvågede udnyttelsen af de offentlige midler og ville have grebet ind, hvis der var forekommet manglende effektivitet.

Fjerde Altmark-kriterium: offentligt udbud eller benchmarking

(111) Da lufthavnen har eksisteret i lang tid, og blev etableret længe før levering af lufthavnstjenester begyndte at blive betragtet som en økonomisk aktivitet, anfører Tyskland, at man valgte ikke at sende tjenesteydelsen af almen økonomisk interesse i udbud, men fortsatte med at basere sig på den eksisterende lufthavn. Det anføres ikke desto mindre, at det fjerde kriterium er opfyldt, da Tyskland finder, at de lokale myndigheder har overvåget lufthavnens aktiviteter nøje og derved har sikret, at kun de effektive omkostninger blev refunderet. Selv om Saarland ikke har præcise data om andre regionale lufthavne, antager man, at Saarbrücken lufthavns effektivitet er gennemsnitlig, og at de lokale myndigheder ville have opdaget og fjernet enhver form for ineffektivitet. Tyskland anfører endelig, at en simpel sammenligning på grund af diverse forskelle mellem regionale lufthavne i Tyskland ikke giver mening. I denne situation bør Kommissionen være tilfreds med, at der ikke er tegn på, at Saarbrücken er ineffektiv.

([16]) Retningslinjerne for luftfart fra 2005, punkt 34.

Mellemkonklusion vedrørende Altmark/tjenesteydelse af almen økonomisk interesse

(112) Da Tyskland er af den opfattelse, at alle fire Altmark-kriterier er opfyldt, anfører myndighederne, at finansieringen af lufthavnen af statsmidler ikke udgør en fordel, men blot en kompensation for levering af en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse.

Princippet om den markedsøkonomiske aktør

(113) Tyskland forklarer, at Saarland på grund af Saarbrücken lufthavns store strukturelle og økonomiske betydning for regionen betragter operationen som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse og ikke som en profitskabende aktivitet. I overensstemmelse hermed er en lukning af lufthavnen ikke en mulighed, og der findes ingen analyser af omkostninger og fordele ved en lukning.

Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen

(114) Tyskland gør gældende, at finansieringen af lufthavnen ikke fordrejer konkurrencen eller påvirker samhandelen, og anfører, at den ikke udgør statsstøtte. I den forbindelse minder Tyskland om, at det i henhold til retningslinjerne for luftfart fra 2005 hedder, at der ikke er stor sandsynlighed for, at den støtte, der ydes til små regionale lufthavne med under 1 mio. pax, »kan fordreje konkurrencen eller berøre samhandelen i et sådant omfang, at det strider mod Fællesskabets interesse« ([17]). Saarbrücken lufthavn falder inden for denne kategori af tilfælde, og ifølge Tyskland er der ingen grunde til at afvige fra den generelle antagelse: Saarbrücken lufthavn er en typisk regional lufthavn, der imødekommer behovene hos befolkningen i regionen, og flertallet af passagerer kommer rent faktisk fra regionen.

(115) Med henblik på andre lufthavne i regionen, især dem, der er beliggende i andre medlemsstater, hævdes det, at Saarbrücken lufthavns opland dækker Saarbrücken og nærliggende områder, men næppe går så langt som til andre medlemsstater. Det hedder sig faktisk, at kun [under 14 %] af passagererne stammer fra enten Frankrig […] eller Luxembourg […]. Tyskland finder, at de eneste udenlandske lufthavne i potentiel konkurrence med Saarbrücken er lufthavnen i Metz-Nancy-Lorraine og Luxembourg lufthavn. Disse to lufthavne ligger dog mere end en times kørsel fra Saarbrücken, således at deres opland — forudsat at en lufthavns opland dækker alle de steder, hvorfra den pågældende lufthavn kan nås inden for 60 minutter — kun overlapper hinanden marginalt. Derudover er de steder, hvor der sker en overlapning, kun tyndt befolkede og genererer angiveligt kun få passagerer, mens Saarbrücken lufthavns kerneopland ikke falder inden for de nævnte udenlandske lufthavnes opland.

(116) Det hævdes endvidere, at profilerne for de to nævnte udenlandske lufthavne og Saarbrücken lufthavn er meget forskellige. Således er Luxembourg betydeligt større (ca. 1,5 mio. passagerer om året) og tilbyder mere forskelligartede ruter, mens Metz-Nancy-Lorraine er betydeligt mindre og udelukkende tilbyder ruteflyvninger i Frankrig og charterflyvninger til Nordafrika. Tyskland fastholder, at der for så vidt angår især Luxembourg lufthavn ikke er tale om konkurrence, da de to lufthavne snarere supplerer hinanden end træder i stedet for hinanden.

(117) Med hensyn til nabolufthavnene i Tyskland anfører de tyske myndigheder, at Saarbrücken lufthavn hverken konkurrerer med Frankfurt-Hahn eller Zweibrücken. Hvad den førstnævnte angår, anføres det, at oplandene kun overlapper i ubetydelig grad på grund af afstanden mellem de to lufthavne, at Frankfurt-Hahn er meget større (ca. 3,5 mio. passagerer pr. år) og næsten udelukkende tilbyder internationale ruter med lavprisflyselskaber, mens disse selskaber ikke betjener Saarbrücken. Endvidere er luftfragt vigtig i Frankfurt-Hahn, men spiller ingen rolle i Saarbrücken.

(118) Med hensyn til Zweibrücken understreger Tyskland, at sandsynligheden for konkurrence er størst mellem Zweibrücken og Saarbrücken på grund af den korte afstand mellem de to lufthavne, men forholdet mellem de to lufthavne er faktisk, at de supplerer hinanden og ikke konkurrerer med hinanden. Mens Zweibrücken ikke tilbyder ruteflyvninger, men udelukkende bruges til charterflyvninger, har Saarbrücken specialiseret sig i ruteflyvninger for forretningsrejsende. Disse forskellige profiler afspejles i den respektive infrastruktur, idet Saarbrückens faciliteter af højere kvalitet er typiske for lufthavne, som fokuserer på ruteflyvninger. Endvidere spiller luftfragt en rolle i Zweibrücken, mens det samme ikke er tilfældet i Saarbrücken på grund af sidstnævntes korte start- og landingsbaner og forbud mod natflyvninger.

([17]) Retningslinjerne for luftfart fra 2005, punkt 39, stk. 2.

(119) På grundlag af opfattelsen af komplementaritet mellem lufthavnene i Zweibrücken og Saarbrücken erklærer Tyskland, at der er planer om et tættere samarbejde mellem de to lufthavne. De respektive delstatsregeringer har allerede besluttet at samarbejde tættere i fremtiden og har planer om at skabe en fælles lufthavn (»Saar-Pfalz-lufthavn«) med to lokaliteter (Saarbrücken og Zweibrücken). Samarbejdet ventes at føre til synergieffekter og sikre midler. Endelig fremhæver Tyskland efterspørgslen efter luftfartsydelser i regionen (begge lufthavne tilsammen har allerede 750 000 pax) og fastholder, at kun Saarbrücken og Zweibrücken tilsammen kan opfylde denne efterspørgsel i tilstrækkelig grad, især fordi de øvrige nabolufthavne ikke kan tjene som erstatninger.

(120) De tyske myndigheder understreger, at selv hvis det skulle vise sig, at Saarbrücken, Zweibrücken og Frankfurt-Hahn skulle være i konkurrence med hinanden, ville ingen offentlige støtteforanstaltninger påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Alle tre lufthavne ligger i Tyskland, driftsselskaberne er tyske, og aktionærerne er tyske territoriale enheder.

(121) Endelig hævdes det, at en eventuel konkurrencefordrejning eller påvirkning af samhandelen ville være så marginal, at et »de minimis-rationale« bør anvendes i det foreliggende tilfælde, hvilket vil føre til den konklusion, at en eventuel virkning af den karakter ikke er mærkbar.

3.1.2. EKSISTERENDE STØTTE OG FORENELIGHED

(122) Subsidiært, og hvis Kommissionen ikke skulle følge Tysklands argument om, at finansieringsforanstaltningerne ikke er statsstøtte, gør Tyskland gældende, at foranstaltningerne udgør eksisterende støtte, under alle omstændigheder er forenelige og fritaget fra anmeldelse i henhold til beslutningen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2005, opfylder forenelighedskriterierne i afsnit 4.1 og 4.2 i retningslinjerne for luftfart fra 2005 og kan begrundes som værende forenelige i medfør af traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

Eksisterende støtte

(123) Tyskland påpeger, at aftalen om overførsel af over- og underskud mellem vh Saar og FSBesitzG/FSG — hvis denne skulle vise sig at udgøre statsstøtte — ville kunne betegnes som eksisterende støtte. Den relevante aftale, som er retsgrundlaget for den årlige underskudsdækning, blev indgået den 7. maj 1996 og er ifølge Tyskland ikke ændret siden. Hvis Kommissionen skulle komme til det resultat, at aftalen om overførsel af over- og underskud udgør uforenelig statsstøtte, ville dette resultat kun få en virkning for fremtiden.

Beslutningen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2005

(124) Tyskland hævder, at finansieringen falder ind under beslutningen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2005, da anvendelighedskriterierne for støtte til lufthavne (under 1 mio. pax eller under 100 mio. EUR i omsætning i de to år før overdragelsen, under 30 mio. EUR i kompensation om året) er opfyldt. De tyske myndigheder gør endvidere gældende, at betingelserne, der er fastsat i artikel 4-5 i beslutningen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2005 (overdragelse af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, ingen overkompensation), er opfyldt af de samme årsager som dem, der er nævnt med hensyn til opfyldelse af kriterierne i Altmark-dommen.

(125) Tyskland gentager også, at der er en betydelig efterspørgsel efter luftfartsydelser i regionen, som ikke kan opfyldes af nabolufthavnene, og afviser dermed antydningen i åbningsafgørelsen om, at lufthavnen ikke var nødvendig for at imødekomme den lokale efterspørgsel efter lufttrafiktjenester. De tyske myndigheder understreger, at relevante undersøgelser viser, at der er yderligere vækstpotentialer på grund af en forventet stigning i passagerefterspørgslen, som nabolufthavnene ikke vil kunne opfylde (myndighederne henviser til deres forklaringer om de manglende substitutionsmuligheder mellem regionens lufthavne og den tilsvarende mangel på konkurrence imellem dem).

(126) Med hensyn til påstandene i åbningsafgørelsen om, at der manglede en formel overdragelsesakt, en begrænsning af de grundlæggende aktiviteter i en lufthavn og en gennemsigtig fastsættelse af kompensationsparametre, henviser Tyskland endelig til sine oplysninger om overholdelsen af Altmark-kriterierne med påstand om, at de der fremsatte argumenter også gælder i denne sammenhæng.

Afgørelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2012

(127) Tyskland nævner, at afgørelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2012, som først skal finde anvendelse på de i denne afgørelse omhandlede foranstaltninger efter udløbet af overgangsperioden i 2014, kun vil være relevante for fremtiden og så især for det planlagte samarbejde mellem lufthavnene i Saarbrücken og Zweibrücken.

Retningslinjerne for luftfart fra 2005

(128) Tyskland gør først gældende, at de generelle finansieringsforanstaltninger er forenelige med det indre marked i henhold til traktatens artikel 106, stk. 2, sammen med afsnit 4.2 i retningslinjerne for luftfart fra 2005 (støtte til drift af lufthavnsinfrastruktur). Til støtte for denne påstand henviser de tyske myndigheder blot til de argumenter, de fremsatte i forbindelse med opfyldelse af Altmark-kriterierne og beslutningen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2005.

(129) Med hensyn til foreneligheden i henhold til afsnit 4.1 i retningslinjerne for luftfart fra 2005 (finansiering af lufthavnsinfrastruktur) påstår Tyskland, at alle betingelser heri er opfyldt.

Opførelsen eller driften af infrastrukturen svarer til en klart defineret almindelig interesse (regionaludvikling, adgangsmulighed osv.)

(130) Tyskland henviser til sine bemærkninger vedrørende forekomsten af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse med det formål at påvise, at Saarbrücken lufthavn opfylder et mål af fælles interesse. De tyske myndigheder gentager, at lufthavnen opfylder lokalbefolkningens behov for luftfart, at regionens tilgængelighed ikke kan varetages af nabolufthavnene, og at lufthavnen er afgørende for regionens økonomiske udvikling.

Infrastrukturen er nødvendig og står i forhold til målet

(131) Ifølge Tyskland er infrastrukturen, især terminalbygningen, som har været i brug siden 2000, og den moderniserede start- og landingsbane strengt nødvendige for at nå målet og er ikke uforholdsmæssigt stor eller kompliceret. Investeringerne i infrastrukturen var nødvendige for at opretholde eller erstatte den nedslidte infrastruktur og tilpasse den til stigende passagertal, øget efterspørgsel efter komfort og strengere sikkerheds- og sikringskrav. Uden investeringerne ville lufthavnen ikke være i drift. Tyskland minder også om, at den eksisterende infrastruktur jævnligt var overbelastet, før den nye terminal blev opført (begyndelsen af 1999) [...]. Tyskland anfører endelig, at de nødvendige investeringer ikke kunne være blevet finansieret af driftsselskabets egenkapital.

Tilfredsstillende udsigter for anvendelse af infrastrukturen på mellemlang sigt

(132) På grundlag af den allerede eksisterende udnyttelse og den forventede yderligere stigning i passagerantallet fastholder Tyskland, at udsigterne for anvendelsen af infrastrukturen er mere end tilfredsstillende. De tyske myndigheder henviser til en prognose for luftfartsudviklingen i regionen, som viser, at efterspørgslen vil vokse.

(133) Tyskland gør gældende, at det ved påbegyndelse af opførelsen af den nye terminalbygning i 1999 ikke kunne forudses, at begivenhederne den 11. september 2001 i USA, askeskyen efter vulkanudbruddet i Island i 2010 og den globale økonomiske krise i 2008-2011 ville påvirke passagertallet i Saarbrücken negativt. Disse begivenheder siges at have påvirket hele den europæiske luftfartssektor og forsinket den ellers positive udvikling. Alligevel kan den positive tendens, som allerede var synlig i 1999, ifølge Tyskland stadig påvises, hvilket giver forventninger om, at Saarbrücken lufthavns kapacitet vil være fuldt udnyttet på mellemlang sigt (også under hensyntagen til det planlagte samarbejde med Zweibrücken lufthavn).

(134) Med hensyn til de økonomiske udsigter understreger Tyskland, at der forventes en positiv EBITDA for 2020, og at dette er tilstrækkeligt til at opfylde kravet om tilfredsstillende udsigter for anvendelse på mellemlang sigt. De tyske myndigheder minder om, at Kommissionen selv har erkendt, at regionale lufthavne normalt ikke giver overskud, der kan geninvesteres i infrastrukturen, et forhold, som ikke er til hinder for støtteforanstaltningernes forenelighed i henhold til retningslinjerne for luftfart fra 2005.

Alle potentielle brugere af infrastrukturen har adgang til den på lige vilkår og uden forskelsbehandling

(135) Da alle luftfartsselskaber har adgang til lufthavnen uden forskelsbehandling og er omfattet af den almindeligt gældende afgiftsordning, bl.a. med de gældende rabatter, er Tyskland af den opfattelse, at dette kriterium er opfyldt. De tyske myndigheder understreger, at især rabatterne ikke er udformet på en sådan måde, at de ville skabe en reel selektiv fordel for nogle luftfartsselskaber. Endelig anfører de, at de individuelle kontrakter, der er indgået med Cirrus og Air Berlin ikke er relevante i denne kontekst, og at alle luftfartsselskaber under alle omstændigheder havde mulighed for at indgå sådanne kontrakter.

Udviklingen af samhandelen påvirkes ikke i et omfang, der strider imod Unionens interesse

(136) Det står ikke klart for Tyskland, hvordan den »moderate« udvidelse af infrastrukturen i Saarbrücken lufthavn kunne have eller havde påvirket samhandelen. De tyske myndigheder minder om, at Kommissionen har accepteret, at støtte til mindre regionale lufthavne normalt ikke har en sådan virkning. Hvad angår en mulig påvirkning af Zweibrücken lufthavn gentager Tyskland, at de to lufthavne ikke er i konkurrence med hinanden, men skal opfattes som komplementære. Ifølge de tyske myndigheder har infrastrukturforanstaltningerne heller ikke påvirket Metz-Nancy-Lorraine lufthavn og Luxembourg lufthavn i et omfang, der ville stride imod Unionens interesse.

Traktatens artikel 107, stk. 3, litra c)

(137) Tyskland anfører, at i hvert fald i perioden 2000-2005 kan den økonomiske støtte til lufthavnen siges at være forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c). Med henblik på at påvise Saarbrücken lufthavns betydning for regionens økonomiske udvikling og adgangen til regionen henviser Tyskland til sine bemærkninger om forekomsten af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Den økonomiske støtte har næsten udelukkende været til gavn for infrastrukturprojekter, som var i overensstemmelse med regionens udviklingsmål. Som eksempel giver Tyskland grundige forklaringer af nødvendigheden af de tre største enkeltinvesteringer i infrastruktur.

(138) Med hensyn til virkningen som incitament forklarer Tyskland, at lufthavnen er et vigtigt incitament for virksomheder uden for regionen til at investere i Saarland. Virksomheder, der allerede er til stede, får ligeledes et incitament til at udvide og investere mere. Det anføres, at Saarland under hensyntagen til sin vanskelige budgetsituation ville genoverveje sin støtte til lufthavnen, hvis der manglede en virkning som incitament. Endelig understreger Tyskland igen, at driften af Zweibrücken lufthavn ikke er påvirket.

3.2. *OVERDRAGELSE AF FORSKELLIGE JORDLODDER TIL FSBesitzG*

3.2.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE

(139) Tyskland er af den opfattelse, at jordoverdragelsen tjente sikkerhedsformål og henhørte under det offentlige myndighedsområde og dermed faldt uden for anvendelsesområdet for traktatens artikel 107, stk. 1. Mere præcist hævdes det, at den overdragne jord var nødvendig, efter at start- og landingsbanen var blevet ændret, for at kunne udvide sikkerhedsområder omkring start- og landingsbaneenderne og tilpasse det eksisterende sikkerhedshegn. Sikring af lufthavnsområdet er ifølge Tyskland i offentlighedens interesse og udgør en suveræn opgave, ikke en økonomisk aktivitet. Baggrunden for disse sikkerhedsforanstaltninger var de lovændringer, som fandt sted efter begivenhederne i USA den 11. september 2001.

(140) Endvidere anfører Tyskland, at overdragelsen af jord efter 2000 til en samlet værdi af […] under alle omstændigheder ikke fordrejede konkurrencen eller påvirkede samhandelen af de samme årsager, som blev nævnt med hensyn til de generelle finansieringsforanstaltninger. Baseret på den lave værdi ville jordoverdragelsen falde ind under de minimis-forordningen.

3.3. *LÅNEGARANTIER TIL FORDEL FOR vh SAAR OG FSBesitzG*

3.3.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE

(141) Det blev i åbningsafgørelsen antaget, at kun én af de tre kendte garantier til FSBesitzG var blevet bevilget efter 2000. Dog forklarer Tyskland, at den pågældende garanti faktisk blev bevilget i løbet af 1999, dvs. før den afgørende dom i Aéroports de Paris-sagen. Det anføres derfor, at ingen af de tre garantier kunne udgøre statsstøtteforanstaltninger. I tilfælde af at Kommissionen alligevel finder, at disse garantier udgjorde statsstøtte, påpeger Tyskland, at de ville skulle vurderes som eksisterende støtte med den konsekvens, at en eventuel afgørelse fra Kommissionen kun vil få virkning fremover (ex nunc).

(142) Med hensyn til de administrative erklæringer henviser Tyskland til sin argumentation vedrørende den generelle finansieringsforanstaltning til gavn for lufthavnen (betragtning 93-121) med påstand om, at den ligeledes kan anvendes her.

3.3.2. FORENELIGHED

(143) Tyskland hævder, at foranstaltningerne — hvis de skulle blive betegnet som statsstøtte — vil være forenelige med det indre marked i henhold til de betingelser, der er fastlagt i retningslinjerne for luftfart for 2005. I denne henseende henviser Tyskland derfor til de argumenter, der blev fremsat for den generelle finansieringsforanstaltning, med påstand om, at de ligeledes kan anvendes her.

3.4. *LEJEKONTRAKTEN MELLEM FSBesitzG OG FSBG*

3.4.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE

(144) Tyskland skelner mellem den lejekontrakt, som blev indgået i 1997 og var gældende indtil 1. juli 2006, og den lejekontrakt, som var gældende fra 1. juli 2006 indtil fusionen mellem FSBesitzG og FSBG.

(145) Med hensyn til 1997-lejekontrakten anføres det, at den — hvis den skulle vise sig at udgøre statsstøtte — ville kunne betegnes som eksisterende støtte. Såfremt Kommissionen fandt, at denne kontrakt skulle udgøre uforenelig statsstøtte, ville en sådan afgørelse kun have virkning for fremtiden, ikke fortiden.

(146) Med hensyn til 2006-lejekontrakten anfører Tyskland, at denne kontrakt blot var en ændring af den eksisterende støtte og ikke kunne betegnes som ny støtte. De tyske myndigheder understreger, at især den lov, hvorefter en sådan lejekontrakt kunne indgås, ikke var ændret. De gør gældende, at en ændring af retsgrundlaget ville være nødvendigt for betegnelsen som ny støtte.

(147) Desuden hævder Tyskland, at 2006-lejekontrakten var i overensstemmelse med markedsvilkårene på det pågældende tidspunkt. Tyskland anfører, at en variabel leje ikke var ualmindelig, og at der ikke er tegn på, at det opkrævede beløb var usædvanligt lavt. Endvidere anføres det, at den variable leje også gav mulighed for at opnå en betydeligt højere leje end i henhold til den tidligere kontrakt. Det anføres, at lejekontrakten fra 2006 forbedrede FSBG's handleevne. Endelig hævder Tyskland, at det var i FSBesitzG's interesse at beholde Fraport som aktionær, eftersom inddragelsen af det selskab gav adgang til knowhow og skabte synergieffekter.

(148) Under alle omstændigheder gør Tyskland gældende, at til trods for at der ikke foreligger dokumenter, som viser, hvordan lejen blev beregnet, var selve lejebeløbet ikke vigtigt, eftersom den tætte forbindelse mellem FSBesitzG og FSBG betød, at den samlede økonomiske virkning var neutral. En højere leje ville have medført, at FSBesitzG modtog færre penge fra vh Saar, mens der ville være blevet kompenseret for en lavere ydelse gennem højere overførsler fra vh Saar.

(149) Med hensyn til konkurrencefordrejningen og virkningen på samhandelen henviser Tyskland til de argumenter, der blev fremsat herom i forbindelse med de generelle finansieringsforanstaltninger og fastslår, at disse argumenter også finder anvendelse her.

3.5. *RABATTER TIL LUFTFARTSSELSKABER*

3.5.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE

(150) Tyskland anfører, at de rabatter på lufthavnsafgifter, som blev indført i 2007, var økonomisk fornuftige, ikke gav en selektiv fordel og ikke fordrejede konkurrencen/ikke havde nogen virkning på samhandelen.

Den markedsøkonomiske aktørtest

(151) Efter at Hapag Lloyd/TUIFly flyttede i 2006, faldt passagertallet i Saarbrücken lufthavn med 30 %. I denne situation var det ifølge Tyskland nødvendigt at gøre noget for at sikre, at den eksisterende kapacitet blev udnyttet hensigtsmæssigt på mellemlang til lang sigt, og opretholde lufthavnens konkurrenceevne og tiltrækningskraft. Den tidligere afgiftsplan havde vist sig at være en ulempe i konkurrencen, da lufthavnen havde de højeste afgifter af alle lufthavne i Tyskland. Tyskland anfører, at rabatterne rent faktisk førte til en fortsat stigning i passagertallet efter 2006. Myndighederne illustrerer rabatternes positive virkning under henvisning til Air Berlins beslutning om at begynde at betjene Saarbrücken lufthavn, en beslutning, som først blev truffet, efter at rabatterne var blevet indført.

(152) Tyskland understreger sit argument om, at rabatterne gav økonomisk mening, med den begrundelse, at rabatterne kun blev ydet til nye luftfartsselskaber eller nye ruter. Det anføres, at det som følge heraf kunne forventes, at rabatterne ikke ville have nogen umiddelbar virkning på status quo, men ville føre til en stigning i antallet af passagerer i fremtiden. Den økonomiske fornuft understreges angiveligt yderligere af begrænsningen af rabatten, så den ikke kunne være lavere end 50 % af investeringsomkostningerne for det nye luftfartsselskab eller den nye rute.

(153) Tyskland fastholder, at rabatterne gav økonomisk mening, og anfører, at det var umuligt at foretage præcise forudgående beregninger af omkostninger og fordele ved rabatterne, fordi rabatterne blev tilbudt alle luftfartsselskaber. Omkostningerne ved at lukke lufthavnen blev derimod ikke vurderet, da en lukning aldrig var en mulighed.

Selektivitet

(154) Under henvisning til at de rabatter, der blev indført i 2007, var tilgængelige for alle luftfartsselskaber, fastholder Tyskland, at foranstaltningen ikke var selektiv. Den offentliggjorte afgiftsplan, som rabatterne indgik i, var af generel og abstrakt karakter, rabatterne gjaldt automatisk for alle luftfartsselskaber, der opererede fra Saarbrücken og fremlagde alle relevante data, og lufthavnen havde ingen skønsbeføjelser med hensyn til anvendelse af rabatterne.

(155) Tyskland hævder, at formålet med rabatterne var at øge Saarbrücken lufthavns tiltrækningskraft, ikke at begunstige et bestemt luftfartsselskab. En de facto-selektivitet ville også være udelukket, eftersom de samme afgifter gjaldt for alle fly over 5 700 kg højeste tilladte startvægt (MTOW), og alle erhvervsmæssige transportfly blev dermed behandlet lige og uden forskelsbehandling af indenlandske og internationale flyvninger. Endelig skabte rabatterne heller ikke forskelsbehandling på grundlag af antallet af landinger.

Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen

(156) Med hensyn til konkurrencefordrejningen og påvirkningen af samhandelen henviser Tyskland til de argumenter, der blev fremsat herom i forbindelse med de generelle finansieringsforanstaltninger og fastslår, at disse argumenter også finder anvendelse her.

3.6. *STARTSTØTTE TIL CIRRUS AIRLINES*

3.6.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE

(157) Tyskland anfører, at FSBesitzG ved indgåelse af kontrakten med Cirrus handlede, som en privat investor kunne have gjort, med den konsekvens, at betalingerne til Cirrus ikke udgjorde statsstøtte. Endvidere anføres det, at foranstaltningen ikke fordrejede konkurrencen og ikke påvirkede samhandelen.

Den markedsøkonomiske aktørtest

(158) Ifølge Tyskland var formålet med kontrakten med Cirrus at opnå en stigning i passagertallet. Stigningen forventedes at komme fra et højere antal flyafgange til […] og fra brugen af moderne fly. Både det højere antal flyafgange og pligten til at bruge moderne fly havde især til formål at øge komfort og fleksibilitet for forretningsrejsende.

(159) Tyskland anfører, at de hyppige ændringer i kontrakten viser, at FSBesitzG nøje overvågede den økonomiske udvikling og var i stand til at reagere hurtigt på en økonomisk nødvendighed. Kontraktens korte opsigelsesfrist (30 dage) ser ud til at være endnu et tegn på FSBesitzG's fokus på kontraktens økonomiske bæredygtighed, idet det giver selskabet mulighed for at opsige kontrakten, såfremt målene ikke kan nås. Endelig formodedes den langsigtede rentabilitet at blive styrket ved etableringen af Cirrus som det »nationale« selskab i Saarbrücken. Ifølge Tyskland foreligger der dog ikke præcise data om forventede omkostninger og fordele.

Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen

(160) Med hensyn til konkurrencefordrejningen og virkningen på samhandelen henviser Tyskland til de argumenter, der blev fremsat om rabatterne på lufthavnsafgifter, som blev indført i 2007, og fastslår, at disse argumenter også finder anvendelse her.

3.6.2. FORENELIGHED

(161) Tyskland hævder, at selv om ydelserne til Cirrus blev anset for at udgøre statsstøtte, kan de begrundes som forenelig startstøtte i henhold til betingelserne i retningslinjerne for luftfart fra 2005 samt traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

(162) Tyskland gør opmærksom på, at kontrakten med Cirrus øgede antallet af det pågældende luftfartsselskabs afgange på ruten […], at FSBesitzG indgik kontrakten med henblik på, at den skulle være rentabel, og at virkningen af det øgede antal afgange på andre ruter ikke kunne undersøges, da intet andet luftfartsselskab betjente […] fra Saarbrücken, og fastholder, at de relevante betingelser er opfyldt. De tyske myndigheder forklarer endvidere, at der ikke var andre højhastighedsforbindelser mellem Saarbrücken og […], og at betalingerne i henhold til kontrakten ikke blev lagt sammen med rabatter på lufthavnsafgifter (afgiftsplanen, herunder rabatterne, trådte først i kraft, efter at Cirrus-kontrakten var udløbet). Endelig forklarer Tyskland, at man ikke mente, kontrakten indeholdt elementer af statsstøtte, og derfor blev kontraktens eksistens ikke offentliggjort (på en liste eller på anden vis), og der blev ikke indført nogen særlig klageordning.

3.7. *MARKEDSFØRINGSAFTALE MED AIR BERLIN*

3.7.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE

(163) Tyskland anfører, at markedsføringsaftalen med Air Berlin blev indgået i overensstemmelse med markedsøkonomiprincippet og ikke giver Air Berlin en fordel med henblik på traktatens artikel 107, stk. 1. Endvidere anføres det, at foranstaltningen ikke fordrejede konkurrencen og ikke påvirkede samhandelen.

Den markedsøkonomiske aktørtest

(164) Før indgåelse af kontrakten med Air Berlin vurderede FSG omkostningerne og de forventede indtægter og konkluderede, at kontrakten var rentabel for lufthavnen. Tyskland forklarer, at en ekstrapolering af de foreliggende reelle data viser, at kontrakten stadig er klart rentabel, selv om de oprindelige forventninger ikke er blevet helt opfyldt.

(165) I den forbindelse anfægter Tyskland antydningen i åbningsafgørelsen om, at markedsføringsaftalen ikke havde nogen reel værdi for lufthavnen bortset fra at øge antallet af passagerer på Air Berlins flyvninger. De tyske myndigheder anfører, at de markedsføringsaktiviteter, der blev aftalt i kontrakten, højner lufthavnens profil og henleder opmærksomheden på regionen som rejsemål, hvilket igen giver mulighed for at skabe yderligere indtægter (som ikke er knyttet til luftfarten). Når et luftfartsselskab markedsfører en destination, bemærker forbrugerne ifølge Tyskland ikke blot, at dette luftfartsselskab flyver på den pågældende destination, men bliver også opmærksom på regionen som rejsemål generelt.

(166) Tyskland anfægter også den foreløbige konklusion i åbningsafgørelsen om, at markedsføringsaftalen faktisk indførte særlige supplerende rabatter for Air Berlin. Ifølge Tyskland har markedsføringsaftalen snarere reel økonomisk værdi for lufthavnen, således at en privat investor også ville have indgået en sådan kontrakt, som forventes at være rentabel allerede efter tre år.

Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen

(167) Med hensyn til konkurrencefordrejningen og virkningen på samhandelen henviser Tyskland til de argumenter, der blev fremsat om de rabatter på lufthavnsafgifter, som blev indført i 2007, og fastslår, at disse argumenter også finder anvendelse her.

4. **BEMÆRKNINGER FRA AIR BERLIN**

(168) Luftfartsselskabet fremsætter først en generel bemærkning om, at der efter selskabets mening findes en reel efterspørgsel efter luftfartsydelser i Saarbrücken-regionen, hvorefter det anfører, at de to foranstaltninger, som direkte berører Air Berlin — den generelle rabatordning vedrørende lufthavnsafgifter og markedskontrakten mellem FSG og Air Berlin — er i overensstemmelse med statsstøttereglerne. Selskabet understreger, at Air Berlins flyvninger til […] og […] har en belægningsgrad, der er sammenlignelig med den, der opnås på Air Berlins flyvninger til de samme destinationer fra […]. Endvidere er Air Berlin af den opfattelse, at ingen af de øvrige eksisterende lufthavne i regionen ville være et bæredygtigt alternativ til Saarbrücken, hvilket igen udelukker en virkning på samhandelen. Især understreger Air Berlin, at selskabet aldrig har betragtet de omkringliggende lufthavne […] som en alternativ base, i betragtning af at efterspørgslen fra disse lufthavne efter flyvninger til […], et feriemål, som hovedsagelig tyske turister sætter pris på, ikke kan sammenlignes med efterspørgslen efter sådanne destinationer i Saarbrücken lufthavn.

4.1. *RABATTER TIL LUFTFARTSSELSKABER*

(169) Med hensyn til de rabatter, som blev fastsat i planen for lufthavnsafgifter fra 2007, anfører Air Berlin ligesom Tyskland, at rabatterne på grund af deres abstrakte og generelle karakter ikke kunne betragtes som selektive. Hvis et luftfartsselskab opfyldte de anførte betingelser, ville rabatterne blive bevilget uden nogen skønsmæssig vurdering fra lufthavnens side.

(170) Endvidere anfægter Air Berlin, at der er konkurrence mellem luftfartsselskaber fra forskellige medlemsstater. Selskabet anfører, at kun ét luftfartsselskab fra en anden medlemsstat opererer fra Saarbrücken, og at antagelsen om, at foranstaltningerne påvirker samhandelen, derfor ikke holder.

(171) Air Berlin hævder også, at rabatsystemet opfylder alle betingelserne i Domstolens dom i Charleroi-sagen, dvs. at rabatterne er tidsbegrænsede, degressive og højst tilgængelige for 50 % af de faktiske start- og markedsføringsomkostninger.

(172) Endelig hævder Air Berlin, at lufthavnsafgifterne i Saarbrücken lufthavn sammenlignet med andre tyske lufthavne ikke er særligt lave. Det anføres, at passagerafgifterne er mellem […] og […] lavere i […].

4.2. *MARKEDSFØRINGSAFTALE MED AIR BERLIN*

(173) Air Berlin forklarer, at udviklingen i passagertallene siden kontraktens indgåelse bekræfter forventningerne på det pågældende tidspunkt. På det grundlag kunne det antages, at den stigning i indtægter fra luftfart og fra anden virksomhed end luftfart, som FSG forventede at få ud af denne kontrakt, ville blive til virkelighed.

(174) Endvidere oplister Air Berlin de forskellige forbindelser, som er tilgængelige via […], og de forskellige markedsføringsaktiviteter, selskabet har iværksat for at promovere Saarbrücken lufthavn. Air Berlin anfører, at kombinationen af det øgede antal afgange, de attraktive forbindelser og promoveringen af Saarbrücken lufthavn som en ferie- og forretningsdestination har betydelig værdi for lufthavnen og regionen som helhed. Ifølge Air Berlin er kontrakten derfor økonomisk fornuftig for lufthavnen, og derfor kunne en privat investor også have indgået den.

5. **VURDERING**

5.1. *FINANSIERING AF vh SAAR, FSG OG FSBesitzG (KAPITALINDSPRØJTNINGER I vh SAAR, KAPITALINDSPRØJTNINGER I FSBesitzG/FSG TIL DÆKNING AF TAB)*

(175) Finansieringen af de omhandlede selskaber, vh Saar, FSG og FSBesitzG, bestod af følgende foranstaltninger: vh Saar indsprøjtede kapital i FSBesitzG/FSG med henblik på at dække deres tab. Vh Saar finansierede dette med de kapitalindsprøjtninger, det modtog fra Saarland, og andre indtægter.

5.1.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE

(176) I henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, er »... statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.«

(177) Kriterierne i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, er kumulative. Så med henblik på at vurdere, hvorvidt den pågældende foranstaltning udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, skal følgende betingelser alle være opfyldt. Den finansielle støtte skal især:

a) ydes af staten eller med statsmidler

b) begunstige visse virksomheder eller visse produktioner

c) fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene og

d) påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

Økonomisk aktivitet og begrebet virksomhed

(178) I henhold til retspraksis skal Kommissionen først fastslå, hvorvidt vh Saar, FSG, og FSBesitzG er virksomheder i betydningen i traktatens artikel 107, stk. 1. Virksomhedsbegrebet omfatter enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde ([18]). Enhver aktivitet, der består i at udbyde varer eller tjenester på et givet marked, betragtes som en økonomisk aktivitet ([19]).

(179) I sin dom i sagen om Leipzig-Halle-lufthavnen bekræftede Domstolen, at driften af en lufthavn med kommercielt sigte og etablering af lufthavnens infrastruktur udgør en økonomisk aktivitet ([20]). Når en lufthavnsoperatør udøver økonomiske aktiviteter ved at tilbyde lufthavnstjenester imod betaling, uanset dens juridiske status og finansieringsform, betragtes den som en virksomhed i henhold til betydningen i traktatens artikel 107, stk. 1, og traktatens bestemmelser om statsstøtte kan derfor medføre fordele for den pågældende lufthavnsoperatør, der indrømmes af staten eller med statslige midler ([21]).

(180) Vedrørende det tidspunkt, fra hvilket opførelse og drift af en lufthavn blev en økonomisk aktivitet, minder Kommissionen om, at den gradvise udvikling af markedskræfter i lufthavnssektoren ikke giver mulighed for at fastsætte en præcis dato. Dog har Den Europæiske Unions Domstol erkendt udviklingen i lufthavnsaktiviteternes karakter, og i sin dom i sagen om Leipzig/Halle lufthavn fastslog Retten, at anvendelsen af statsstøtteregler på finansiering af lufthavnsinfrastruktur siden 2000 ikke længere har kunnet udelukkes. Derfor skal drift og opførelse af lufthavnsinfrastruktur fra den dato, hvor der blev afsagt dom i Aéroports de Paris-sagen (12.12.2000), anses for at være en aktivitet, der falder ind under statsstøttekontrollen.

(181) I den forbindelse bemærker Kommissionen, at infrastrukturen, der er genstand for denne afgørelse, blev drevet af lufthavnsoperatøren FSBG siden 1997, mens FSBesitzG ejede og vedligeholdt lufthavnsinfrastrukturen.

(182) Siden 2008 har FSG både været ejer og operatør af Saarbrücken lufthavn. Lufthavnsoperatøren — indtil 2008 FSBG og herefter FSG — opkræver afgifter af brugerne for benyttelse af dens tjenester og infrastruktur, mens infrastrukturejeren — FSBesitzG indtil 2008 — udlejede infrastrukturen til lufthavnsoperatøren mod betaling af en leje. Således udnytter både infrastrukturejeren og infrastrukturoperatøren lufthavnsinfrastrukturen i Saarbrücken kommercielt. Heraf følger, at de enheder, som udnytter denne infrastruktur — FSBesitzG, FSBG og FSG — er virksomheder i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, fra den 12. december 2000, datoen for dommen i sagen om Aéroports de Paris.

(183) Med hensyn til vh Saar anførte Tyskland, at vh Saar som holdingselskab ikke kunne betragtes som en virksomhed i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1. Kommissionen minder om, at ifølge Domstolen er »selve besiddelsen af kapitalandele — selv kontrollerende andele — ikke (...) tilstrækkelig til at udgøre en økonomisk virksomhed udøvet af den, der har disse kapitalandele i sin besiddelse, når besiddelsen kun danner grundlag for udøvelsen af de rettigheder, der er knyttet til at være aktionær eller medindehaver, samt i givet fald for modtagelsen af udbytte, der blot er afkastet af ejendomsretten til et formuegode« ([22]). Samtidig bemærkede Domstolen, at »[t]il gengæld skal en enhed, som ejer kontrollerende kapitalandele i et selskab, og som rent faktisk udøver denne kontrol ved direkte eller indirekte indblanding i driften af dette selskab, anses for at deltage i den erhvervsvirksomhed, der udøves af den kontrollerede virksomhed.«

([18]) Sag C-35/96 Kommissionen mod Italien, Sml. 1998 I, s. 3851, C-41/90 Höfner og Elser, Sml. 1991 I, s. 1979, sag C-244/94 Fédération Française des Sociétés d'Assurances mod Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Sml. 1995 I, s. 4013, sag C-55/96 Job Centre, Sml. 1997 I, s. 7119.

([19]) Sag 118/85 Kommissionen mod Italien, Sml. 1987, s. 2599, sag 35/96 Kommissionen mod Italien, Sml. 1998 I, s. 3851.

([20]) Forenede sager T-443/08 og T-455/08 Mitteldeutsche Flughafen AG og Flughafen Leipzig Halle GmbH mod Kommissionen, (»Leipzig/Halle-dommen«), Sml. 2011 II, s. 1311, især præmis 93 og 94, bekræftet af sag C-288/11 P Mitteldeutsche Flughafen og Flughafen Leipzig-Halle mod Kommissionen, Sml. 2012, endnu ikke offentliggjort.

([21]) Forenede sager C-159/91 og C-160/91, Poucet mod AGV og Pistre mod Cancava, Sml. 1993 I, s. 637.

([22]) Sag C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze mod Cassa di Risparmio di Firenze SpA et al., Sml. 2006 I, s. 289, præmis 111.

(184) Kommissionen erindrer om, at vh Saars funktion ifølge vedtægterne er at koordinere aktiviteter i forbindelse med opførelse, udvidelse og drift af offentlige havne og lufthavne i Saarland. Den koordinering ville normalt gå ud over blot at udøve rettigheder, der er knyttet til det at være aktionær. Samtidig er der ingen dokumentation for, at vh Saar faktisk udøver kontrol eller blander sig direkte i driften af FSBesitzG eller FSG. På den baggrund er det ikke helt klart, om vh Saar kan karakteriseres som en virksomhed. Kommissionen finder dog, at den kan lade dette spørgsmål stå åbent i lyset af overvejelserne i betragtning 203 nedenfor, dvs. at vh Saar ikke har fået en fordel.

Det offentlige myndighedsområde

(185) Mens FSBesitzG, FSG og FSBG derfor skal anses for at være virksomheder i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, må det erindres, at ikke alle en lufthavnsejers og -operatørs aktiviteter nødvendigvis er af økonomisk art ([23]).

(186) Domstolen ([24]) har fastslået, at aktiviteter, der normalt hører under statens ansvarsområde i forbindelse med udøvelsen af dens officielle beføjelser som offentlig myndighed, ikke er af økonomisk karakter og ikke falder inden for rammerne af reglerne om statsstøtte. Sådanne aktiviteter omfatter f.eks. sikkerhed, flyvekontrol, politi og toldvæsen. Finansieringen skal være strengt begrænset til kompensation for omkostninger, som disse aktiviteter giver anledning til, og må ikke bruges til i stedet at finansiere andre økonomiske aktiviteter ([25]).

(187) Derfor udgør finansiering af aktiviteter, der hører under det offentlige myndighedsområde, eller af infrastruktur, som hænger direkte sammen med disse aktiviteter, normalt ikke statsstøtte ([26]). I en lufthavn anses aktiviteter som f.eks. flyvekontrol, politiarbejde, toldbehandling, brandberedskab, aktiviteter, der er nødvendige for at sikre den civile luftfart mod ulovlige handlinger, og investeringer i infrastruktur og nødvendigt udstyr til at udføre disse aktiviteter sædvanligvis for at være af ikkeøkonomisk karakter ([27]).

(188) Imidlertid må offentlig finansiering af ikkeøkonomiske aktiviteter, der nødvendigvis hænger sammen med udøvelsen af en økonomisk aktivitet, ikke føre til upassende forskelsbehandling af flyselskaber og lufthavnsselskaber. Det er fast retspraksis, at der foreligger en fordel, når offentlige myndigheder fritager virksomheder for omkostninger i tilknytning til deres økonomiske aktiviteter ([28]). Hvis det derfor i et givet retssystem er almindeligt, at flyselskaber eller lufthavnsselskaber afholder omkostningerne til bestemte tjenester, mens nogle flyselskaber eller lufthavnsselskaber, der leverer de samme tjenester på vegne af de samme offentlige myndigheder ikke skal afholde disse omkostninger, kan sidstnævnte opnå en fordel, selv om disse tjenester i sig selv anses for at være af ikkeøkonomisk karakter. Derfor er det nødvendigt med en analyse af den gældende juridiske ramme for lufthavnsoperatøren for at vurdere, hvorvidt lufthavnsselskaberne eller flyselskaberne under den pågældende juridiske ramme skal dække omkostningerne ved leveringen af visse aktiviteter, der i sig selv kan være ikkeøkonomiske, men som hænger sammen med udøvelsen af deres økonomiske aktiviteter.

(189) Tyskland forklarer, at følgende aktiviteter skal anses for at høre under det offentlige myndighedsområde med den konsekvens, at udøvelsen heraf ikke ville udgøre en økonomisk virksomhed: lufthavnssikkerhedsforanstaltninger i henhold til § 8 *Luftsicherheitsgesetz* (lov om luftfartssikkerhed) ([29]) (hegn omkring lufthavnen og kontrollerede fodgængerområder, en containergate, skiltning på start- og landingsbaner, nødelektricitet, parkeringspladser til fly under bombetrusler og forlængelse af sikkerhedsområder ved start- og landingsbaneender (RESA) i henhold til § 8 *Luftsicherheitsgesetz*), brandvæsen og flyvekontrol og luftfartssikkerhedsforanstaltninger i henhold til § 27(c), stk. 2 *Luftverkehrsgesetz* (lov om lufttrafik).

([23]) Sag C-364/92, SAT Fluggesellschaft mod Eurocontrol, Sml. 1994 I, s. 43.
([24]) Kommissionens beslutning N309/02 af 19. marts 2003 om sikkerhed i luften — kompensation for omkostninger som følge af attentaterne den 11. september 2001.
([25]) Sag C-343/95 Cali & Figli mod Servizi ecologici porto di Genova, Sml. 1997 I, s. 1547, Kommissionens beslutning N309/02 af 19. marts 2003, Kommissionens beslutning N438/02 af 16. oktober 2002, subsidier til havnemyndighederne for udøvelse af beføjelser som offentlig myndighed.
([26]) Kommissionens beslutning N309/02 af 19. marts 2003.
([27]) Se bl.a. sag C-364/92, SAT/Eurocontrol, Sml. 1994 I, s. 43, præmis 30, og sag C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati mod Kommissionen, Sml. 2009 I, s. 2207, præmis 71.
([28]) Se bl.a. Sag C-172/03 Wolfgang Heiser mod Finanzamt Innsbruck, Sml. 2005 I, s. 1627, præmis 36, og den nævnte retspraksis.
([29]) Foranstaltninger i henhold til § 8 *Luftsicherheitsgesetz* omfatter bl.a. etablering af lufthavnsinfrastruktur, som muliggør tilstrækkelig sikkerhedskontrol, visse foranstaltninger vedrørende bagage og fragt, sikring af områder med begrænset adgang, kontrol af personale og varer, som får adgang til områder med begrænset adgang, uddannelse af sikkerhedspersonale, fjernelse og losning af fly, som udgør en sikkerhedstrussel.

(190) Kommissionen er af den opfattelse, at foranstaltninger i henhold til § 8 *Luftsicherheitsgesetz*, foranstaltninger i henhold til § 27(c), stk. 2, *Luftverkehrsgesetz* og brandvæsenet i princippet kan anses for at udgøre aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde.

(191) Med hensyn til foranstaltninger, som udelukkende vedrører driftssikkerhed, mener Kommissionen dog, at det er en normal del af den økonomiske virksomhed, det er at drive en lufthavn, at sørge for operationssikkerhed i lufthavnen ([30]). Med forbehold for en mere detaljeret gennemgang af de enkelte aktiviteter og omkostninger (se betragtning 196-197) finder Kommissionen, at foranstaltninger, som har til formål at garantere operationssikkerhed i lufthavnen, ikke udgør aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde. Enhver virksomhed, som ønsker at drive en lufthavn, skal sørge for sikre faciliteter, såsom baner og forpladser.

(192) Med hensyn til de juridiske rammer har Tyskland påpeget, at der for brandvæsenet ikke findes nogen retsregler, der utvetydigt pålægger lufthavnsoperatøren disse omkostninger. Endvidere bemærker Kommissionen, at dækningen af omkostninger til brandvæsenet er et regionalt ansvar, og disse omkostninger dækkes normalt af de relevante regionale myndigheder. Dækningen af disse omkostninger er begrænset til det, der er nødvendigt til at dække omkostningerne.

(193) For så vidt angår flyvekontrol og luftfartssikkerhedsforanstaltninger fastsættes det i § 27(d), *Luftverkehrsgesetz*, at omkostningerne i forbindelse med foranstaltningerne i § 27(c), *Luftverkehrsgesetz* dækkes af staten for en række specifikke lufthavne. Lufthavne er berettiget til omkostningsdækning som »anerkendte lufthavne« i henhold til § 27, litra d), *Luftverkehrsgesetz*, hvis forbundstransportministeriet har anerkendt, at flyvekontrol- og luftfartssikkerhedsforanstaltninger er nødvendige af hensyn til sikkerhedsmæssige og transportpolitiske interesser ([31]). Tyske lufthavne, som ikke er blevet anerkendt, er ikke berettigede til omkostningsdækning i henhold til § 27(d), *Luftverkehrsgesetz* og skal derfor i princippet selv afholde omkostningerne i forbindelse med foranstaltningerne i § 27(c), *Luftverkehrsgesetz*. Disse omkostninger er normalt forbundet med driften af lufthavnene. Eftersom nogle lufthavne skal afholde disse omkostninger selv, mens andre lufthavne ikke skal, kunne sidstnævnte få en fordel, selv om kontrol- og luftfartssikkerhedsforanstaltninger kan betragtes som ikkeøkonomiske. Kommissionen bemærker, at Saarbrücken lufthavn er blevet anerkendt som en lufthavn, der er berettiget til omkostningsdækning i henhold til § 27(d) *Luftverkehrsgesetz*. Andre lufthavne skal selv bære disse omkostninger. Derfor giver dækningen af Saarbrücken lufthavns omkostninger til luftfartskontrol- og sikkerhedsforanstaltninger i henhold til § 27(d), *Luftverkehrsgesetz* Saarbrücken lufthavn en fordel, selv om kontrol- og luftfartssikkerhedsforanstaltninger kan anses for at være af ikkeøkonomisk karakter.

(194) Vedrørende foranstaltninger i henhold til § 8 *Luftsicherheitsgesetz* fremgår det, at Tyskland finder, at alle omkostninger i forbindelse med de deri foreskrevne foranstaltninger kan afholdes af de offentlige myndigheder. Kommissionen bemærker imidlertid, at det i henhold til § 8, stk. 3, *Luftsicherheitsgesetz* kun er omkostninger til anlæg og vedligeholdelse af de nødvendige områder og lokaler til gennemførelse af aktiviteterne, jf. § 5 *Luftsicherheitsgesetz*, der kan dækkes. Alle øvrige omkostninger skal afholdes af lufthavnsoperatøren. I det omfang offentlig finansiering ydet til FSBesitzG eller FSB har fritaget de pågældende virksomheder for omkostninger, de skulle afholde i henhold til § 8, stk. 3, *Luftsicherheitsgesetz*, er den offentlige finansiering ikke fritaget for kontrol ifølge EU's statsstøtteregler.

Konklusion vedrørende det offentlige myndighedsområde

(195) I lyset af de overvejelser finder Kommissionen det passende at drage mere specifikke konklusioner vedrørende investeringsomkostninger og driftsudgifter, der angiveligt henhører under det offentlige myndighedsområde.

([30]) Kommissionens afgørelse af 20. februar 2014 i sag om statsstøtte SA.35847 (2012/N) — Den Tjekkiske Republik — Ostrava lufthavn, endnu ikke offentliggjort i EUT, betragtning 16.

([31]) Det hedder i § 27(d), nr. 1, *Luftverkehrsgesetz*: »Flugsicherungsdienste und die dazu erforderlichen flugsicherungstechnischen Einrichtungen werden an den Flugplätzen vorgehalten, bei denen das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung einen Bedarf aus Gründen der Sicherheit und aus verkehrspolitischen Interessen anerkennt«.

(196) Med hensyn til driftsudgifter accepterer Kommissionen, at driftsudgifter i forbindelse med brandvæsenet betegnes som omkostninger ved varetagelsen af offentlige opgaver, for så vidt som dækningen af disse omkostninger er strengt begrænset til det, der er nødvendigt for at forfølge disse aktiviteter. Vedrørende driftsomkostninger til foranstaltninger, der træffes i henhold til § 8 *Luftsicherheitsgesetz*, finder Kommissionen, at kun de omkostninger, lufthavnsoperatøren har ret til at få dækket i henhold til § 8, stk. 3, *Luftsicherheitsgesetz*, kan betegnes som omkostninger ved varetagelse af offentlige opgaver. Med hensyn til flyvekontrol- og luftfartssikkerhedsforanstaltninger i henhold til § 27(c), stk. 2, *Luftverkehrsgesetz* konstaterer Kommissionen, idet det bemærkes, at Saarbrücken er en af de lufthavne, som er berettiget til omkostningsdækning, mens andre lufthavne ikke er det, at dækningen af driftsomkostninger i forbindelse med flyvekontrol- og luftfartssikkerhedsforanstaltninger i henhold til § 27(d), *Luftverkehrsgesetz* giver Saarbrücken lufthavn en fordel, selv om flyvekontrol- og luftfartssikkerhedsforanstaltninger kan betegnes som ikkeøkonomiske. Driftsomkostninger til sikring af lufthavnens driftssikkerhed kan heller ikke betegnes som omkostninger ved varetagelse af offentlige opgaver.

(197) Med hensyn til investeringer foretaget i perioden 2000-2012 accepterer Kommissionen, at investeringer, der direkte vedrører brandvæsenet, betegnes som omkostninger ved varetagelsen af offentlige opgaver, for så vidt som dækningen af disse omkostninger er strengt begrænset til det, der er nødvendigt for at forfølge disse aktiviteter. Vedrørende investeringer knyttet til foranstaltninger, der træffes i henhold til § 8 *Luftsicherheitsgesetz*, finder Kommissionen, at kun de omkostninger, for hvilke lufthavnsoperatøren har ret til dækning i henhold til § 8, stk. 3, *Luftsicherheitsgesetz*, kan betegnes som omkostninger ved varetagelse af offentlige opgaver. Med hensyn til investeringer i flyvekontrol- og luftfartssikkerhedsforanstaltninger i henhold til § 27(c), stk. 2, *Luftverkehrsgesetz* konstaterer Kommissionen, idet det bemærkes, at Saarbrücken er en af de lufthavne, som er berettiget til omkostningsdækning, at de pågældende investeringer i forbindelse med flyvekontrol- og luftfartssikkerhedsforanstaltninger i henhold til § 27(d), *Luftverkehrsgesetz* giver Saarbrücken lufthavn en fordel, selv om flyvekontrol- og luftfartssikkerhedsforanstaltninger kan betragtes som ikkeøkonomiske. Investeringer i sikring af lufthavnens driftssikkerhed kan heller ikke betegnes som omkostninger ved varetagelse af offentlige opgaver. Navnlig betyder dette, at investeringerne i hegn omkring lufthavnen, baneskiltning og udvidelsen af sikkerhedsområder ved baneender ikke kan betegnes som en offentlig opgave.

(198) Uanset om de pågældende omkostninger juridisk klassificeres som en offentlig opgave eller ej, er det under alle omstændigheder påvist, at de skal afholdes af lufthavnsoperatøren i henhold til den gældende lovgivning. Skulle staten betale for disse omkostninger, ville lufthavnsoperatøren derfor være fritaget for en omkostning, som den pågældende normalt skulle have afholdt.

Statsmidler og tilregnelse til staten

(199) For at udgøre statsstøtte skal den pågældende foranstaltning finansieres af statsmidler, og beslutningen om at bevilge foranstaltningen skal kunne tilregnes staten.

(200) Begrebet statsstøtte gælder enhver fordel, der tildeles ved hjælp af statsmidler af staten selv eller gennem ethvert mellemliggende organ, som handler i henhold til de beføjelser, det har fået overdraget ([32]). Lokale myndigheders midler er med henblik på anvendelse af traktatens artikel 107 statsmidler ([33]).

(201) Kapitalindsprøjtningerne til vh Saar stammer direkte fra delstaten Saarlands budget og udgør derfor statsmidler.

(202) Med hensyn til vh Saars finansiering af FSBesitzG/FSG skal det bemærkes, at vh Saar ejes fuldt ud af delstaten Saarland og derfor er en offentlig virksomhed. Vh Saars finansiering til FSBesitzG/FSG udgør således et tab af statsmidler. Med hensyn til tilregnelse af aftalen om overførsel af over- og underskud og de overførsler, der er foretaget i henhold hertil, bemærker Kommissionen, at de vedtægter, hvorved vh Saar blev grundlagt af delstaten Saarlands økonomiministerium, er dateret den 7. maj 1996. På den selvsamme dag blev aftalen om overførsel af

([32]) Sag C-482/99 Frankrig mod Kommissionen (»Stardust Marine«), Sml. 2002 I, s. 4397.
([33]) Dom af 12. maj 2011 i forenede sager T-267/08 og T-279/08, Nord-Pas-de-Calais, endnu ikke offentliggjort, præmis 108.

over- og underskud mellem vh Saar og FSBesitzG/FSG indgået. Ifølge Tyskland handler vh Saar under »omfattende juridisk og faktuel kontrol af delstaten Saarland« i dennes egenskab af eneaktionær i selskabet. I den forbindelse bemærker Kommissionen for det første, at selskabet ifølge vh Saars årsberetninger kan anses for at kontrollere FSBesitzG/FSG ([34]). Ifølge vedtægterne udpeger Saarlands regering vh Saars tilsynsråd, og formanden for tilsynsrådet er en repræsentant for delstatens ministerium med ansvar for luftfart. Det fastsættes også i vedtægterne, at bestyrelsen udnævnes af generalforsamlingen, som består af repræsentanter for ejeren, dvs. Saarland. Endelig fastsættes det i vedtægterne, at vh Saar skulle indgå en kontrolaftale ([35]) med FSG. På grundlag af disse oplysninger finder Kommissionen, at aftalen om overførsel af over- og underskud mellem vh Saar og FSBesitzG/FSG og de overførsler, som er foretaget i henhold hertil, kan tilregnes staten.

Økonomisk fordel

(203) Tyskland har bekræftet, at alle offentlige midler, der ydes til vh Saar, bruges af enheden til at opfylde sine forpligtelser i henhold til aftalen med FSBesitzG/FSG om overførsel af over- og underskud, dvs. at alle midler videregives af vh Saar til FSBesitzG/FSG. Da vh Saar derfor kun er et mellemled, som midlerne passerer igennem fra staten til FSBesitzG/FSG, kan vh Saar ikke anses for at få en økonomisk fordel selv.

FSBesitzG/FSG: Markedsøkonomiprincippet

(204) En fordel i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, er en økonomisk fordel, som en virksomhed ikke ville have opnået på normale markedsbetingelser, dvs. uden statslig indgriben ([36]). Det er kun foranstaltningens indvirkning på virksomheden, der er relevant, ikke årsagen til eller formålet med statens indgriben ([37]). Hver gang en virksomheds finansielle situation forbedres som følge af statslig indgriben, er der tale om en fordel.

(205) Kommissionen erindrer videre om, at »den kapital, som staten direkte eller indirekte indskyder i en virksomhed på vilkår, der svarer til normale markedsvilkår, ikke kan anses for statsstøtte« ([38]). Med henblik på at fastslå, om den offentlige finansiering af Saarbrücken lufthavn giver FSBesitzG/FSG en fordel, som de ikke ville have fået under normale markedsvilkår, skal Kommissionen i denne sag sammenligne de offentlige aktionærers adfærd, når de yder støtte, med en erhvervsdrivende under markedsøkonomiske forhold, som styres af udsigterne til rentabilitet på lang sigt ([39]).

(206) Ved vurderingen skal der ses bort fra eventuelle positive virkninger på økonomien i den region, hvor lufthavnen ligger, eftersom Domstolen har præciseret, at det relevante spørgsmål ved anvendelse af det markedsøkonomiske princip er, »om en privat virksomhed ud fra udsigterne til rentabel drift under lignende omstændigheder ville have foretaget en sådan kapitalforhøjelse, idet der herved skal ses bort fra ethvert socialt, politisk eller regionalt hensyn til den pågældende sektor« ([40]).

(207) I sagen Stardust Marine fastslog Domstolen, at »(…) der ved bedømmelsen af, om en stat har iagttaget en handlemåde, som en fornuftig investor ville have fulgt under markedsøkonomiske vilkår, og af, om statens handlemåde er økonomisk rationel, skal foretages en vurdering af situationen, som den var på det tidspunkt, da de finansielle støtteforanstaltninger blev truffet, og at der ikke må tages hensyn til omstændighederne, som de har udviklet sig sidenhen« ([41]).

(208) I sagen EDF fastslog Domstolen endvidere, at »(…) økonomiske vurderinger foretaget efter tildelingen af nævnte fordel, den efterfølgende konstatering af, at den af den pågældende medlemsstat foretagne investering reelt var rentabel, eller efterfølgende begrundelser for valget af den fremgangsmåde, som blev fulgt, ikke tilstrækkelige til at godtgøre, at denne medlemsstat forud for eller samtidigt med denne tildeling har truffet en sådan beslutning i sin egenskab af aktionær« ([42]).

([34]) Vh Saar og FSBesitzG/FSG kan betragtes som forbundne selskaber, jf. § 290 i den tyske handelslovbog, HGB.
([35]) Kontrakt, hvorved et selskab overgiver ledelsen af selskabet til en anden virksomhed.
([36]) Sag C-39/94 Syndicat français de l'Express international (SFEI) et al. mod La Poste et al., Sml. 1996 I, s. 3547, præmis 60 og sag C-342/96 Kongeriget Spanien mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, Sml. 1999 I, s. 2459, præmis 41.
([37]) Sag 173/73, Den Italienske Republik mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, Sml. 1974, s. 709, præmis 13.
([38]) Sag C-482/99, Frankrig mod Kommissionen, (»Stardust Marine«), Sml. 2002 I, s. 4397, præmis 69.
([39]) Sag C-305/89 Italien mod Kommissionen (»Alfa Romeo«), Sml. 1991 I, s. 1603, sag T-296/97 Alitalia mod Kommissionen, Sml. 2000 II, s. 3871.
([40]) Sag 40/85 Belgien mod Kommissionen, Sml. 1986 I, s. 2321.
([41]) Sag C-482/99, Frankrig mod Kommissionen, Sml. 2002 I, s. 4397.
([42]) Sag C-124/10P Europa-Kommissionen mod Électricité de France (EDF), 2012, endnu ikke offentliggjort i Samling af Afgørelser, (»EDF-dommen«) præmis 85.

(209) For at kunne anvende det markedsøkonomiske princip må Kommissionen placere sig selv på det tidspunkt, hvor hver beslutning om at finansiere foranstaltningerne blev truffet. Kommissionen må også basere sin vurdering på de oplysninger og antagelser, som de relevante lokale myndigheder havde adgang til på det tidspunkt, hvor beslutningen om de økonomiske dispositioner blev truffet.

(210) Kommissionen bemærker Tysklands kommentar om, at delstaten Saarland, som ejer og finansierer Saarbrücken lufthavn, ikke sigter mod et afkast af investeringen, men snarere ser finansieringen som knyttet til tilvejebringelsen af væsentlig infrastruktur. Det er også af den grund, der ifølge Tyskland ikke findes en analyse af omkostningerne ved en potentiel lukning af lufthavnen. Kommissionen bemærker endvidere, at lufthavnen har lidt stigende tab siden 2000, og at der først forventes et positivt EBIDTA, men ikke et positivt samlet resultat, i 2020. I lyset af disse overvejelser kan den offentlige finansiering af FSBesitzG/FSG ikke siges at overholde det markedsøkonomiske princip.

FSBesitzG/FSG: Kompensation for tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse

(211) Tyskland har gjort gældende, at offentlig finansiering i denne sag udgør en kompensation for en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, som ikke giver en økonomisk fordel. Ifølge Domstolens dom i Altmark-sagen ([43]) giver kompensation for ydelse af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse ikke en økonomisk fordel, hvis følgende fire betingelser er opfyldt samtidig:

a) For det første skal den pågældende virksomhed faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret (»Altmark-kriterium 1«).

b) For det andet skal de kriterier, der er grundlaget for beregningen af kompensationen, være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde (»Altmark-kriterium 2«).

c) For det tredje må kompensationen ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og en rimelig fortjeneste (»Altmark-kriterium 3«).

d) Når udvælgelsen af den virksomhed, der skal overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, i et konkret tilfælde ikke gennemføres inden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, som giver mulighed for at udvælge den ansøger, der kan levere de pågældende ydelser til de laveste omkostninger for samfundet, skal størrelsen af den nødvendige kompensation for det fjerde fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at opfylde forpligtelserne, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne (»Altmark-kriterium 4«).

(212) I henhold til Altmark-kriterium 4 skal størrelsen af kompensationen enten fastlægges efter en procedure for tildeling af offentlige kontrakter eller på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitlig, veldrevet virksomhed ville have. I tilfælde af Saarbrücken lufthavn blev lufthavnsdriften ikke sendt i udbud, men i stedet overdraget til det statsejede FSBesitzG/FSG. Størrelsen af kompensationen blev heller ikke fastlagt på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitlig, veldrevet virksomhed ville have. Finansieringsbestemmelserne var og er, at et eventuelt tab hos FSBesitzG/FSG dækkes af statslige midler, uanset om tabet svarer til omkostninger, som en gennemsnitlig, veldrevet virksomhed ville have haft.

(213) For at opfylde Altmark-kriterium 4 er det ikke tilstrækkeligt, at myndighederne i delstaten Saarland, der som eneaktionær har omfattende tilsyns- og kontrolbeføjelser, hævder at have sørget for en effektiv udnyttelse af midlerne. Selv om Tyskland gør gældende, at kun omkostninger afholdt som følge af en effektiv drift er indgået i underskudsdækningen, omhandler aftalen om overførsel af over- og underskud ikke en sådan begrænsning, men sikrer snarere dækning af ethvert tab, der måtte være opstået.

(214) Det er heller ikke tilstrækkeligt at sammenligne Saarbrücken lufthavns omkostninger med omkostninger i andre statsejede virksomheder, som er aktive i andre sektorer, da der ikke kan drages nogen konklusioner heraf om lufthavnsoperatørens effektivitet. En sammenligning med andre lufthavnsoperatører blev ifølge Tyskland ikke forsøgt, da man mente, at regionale lufthavne var for forskellige med hensyn til indtægter og omkostninger til, at det ville blive en meningsfuld sammenligning.

([43]) Sag C-280/00, Altmark Trans GmbH og Regierungspräsidium Magdeburg mod Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Sml. 2003 I, s. 7747, præmis 87-93.

(215) I sin endelige analyse bygger Tyskland derfor hovedsagelig på sin vurdering om, at der ikke er tegn på, at lufthavnsoperatøren i Saarbrücken var ineffektiv. De tyske myndigheder anførte, at Kommissionen tidligere har accepteret, at det var tilstrækkeligt til opfyldelse af Altmark-kriterium 4, at der ikke var tegn på ineffektivitet. Kommissionen bemærker dog, at den beslutning, Tyskland henviser til, på ingen måde udelukkende er baseret på manglen af tegn på ineffektivitet. I den sag henviste Kommissionen til forskellige begrundelser for at konkludere, at Altmark-kriterium 4 var opfyldt, og understregede, at dens argumentation var baseret på de »særlige faktuelle og retlige forhold i denne sag« ([44]).

(216) Kommissionen konkluderer derfor, at Altmark-kriterium 4 ikke er opfyldt i den foreliggende sag. Da de fire Altmark-kriterier er strengt kumulative, er det derfor ikke nødvendigt at vurdere, om de øvrige kriterier er opfyldt.

Selektivitet

(217) I henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, skal en foranstaltning for at kunne betegnes som statsstøtte begunstige »visse virksomheder eller visse produktioner«. I den foreliggende sag bemærker Kommissionen, at den offentlige finansiering kun begunstiger FSBesitzG/FSG. Den er derfor klart selektiv efter traktatens artikel 107, stk. 1.

Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen

(218) Når støtte, der ydes af en medlemsstat, styrker en virksomheds position i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen på det indre marked, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten ([45]). Den økonomiske fordel, som den foreliggende foranstaltning i dette tilfælde giver lufthavnsoperatøren, styrker dennes økonomiske stilling, eftersom lufthavnsoperatøren vil kunne etablere sin forretning uden at skulle afholde de dermed forbundne investerings- og driftsomkostninger.

(219) Som det vurderes i betragtning 178 ff., er drift af en lufthavn en økonomisk aktivitet. På den ene side konkurrerer lufthavnene om at tiltrække flyselskaber og den tilhørende flytrafik (passagerer og fragt), og på den anden side konkurrerer lufthavnsselskaberne indbyrdes om at få overdraget administrationen af en bestemt lufthavn. Især med hensyn til lavprisflyselskaber og charterselskaber kan også lufthavne, som ikke ligger i det samme opland og endog i forskellige medlemsstater, konkurrere om at tiltrække de pågældende flyselskaber.

(220) Som anført i punkt 40 i rammebestemmelserne for statsstøtte til luftfartssektoren fra 2005 og bekræftet i punkt 45 i retningslinjerne for luftfart fra 2014 er det ikke muligt at holde selv små lufthavne uden for anvendelsesområdet for traktatens artikel 107, stk. 1.

(221) Saarbrücken lufthavn betjener i øjeblikket ca. 425 000 passagerer om året og har tidligere betjent op til ca. 520 000 om året. Ifølge prognoserne fra Tyskland forventes passagertallet at stige til hele [...] passagerer om året i 2020. Som bemærket i betragtning 16 ovenfor ligger lufthavnen i umiddelbar nærhed af Zweibrücken lufthavn (39 km) og inden for to timers kørsel fra seks andre lufthavne. Ifølge dataene fra Tyskland kommer ca. [under 14 %] af de passagerer, som benytter Saarbrücken lufthavn, fra andre medlemsstater. På baggrund af disse forhold finder Kommissionen, at offentlig finansiering til FSBesitzG/FSG fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen og har i hvert fald en potentiel virkning på samhandelen mellem medlemsstaterne.

(222) Bortset fra disse generelle overvejelser finder Kommissionen også, at Saarbrücken lufthavn er eller i hvert fald har været i direkte konkurrence med Zweibrücken lufthavn. For det første skal det bemærkes, at TUIFly, som tidligere var Saarbrücken lufthavns største kunde, forlod lufthavnen og flyttede til Zweibrücken i 2007. For det andet blev der i en længere periode (ca. fire år) sideløbende tilbudt flyvninger til Berlin fra både Zweibrücken (Germanwings) og Saarbrücken (Air Berlin og Luxair), hvilket viser konkurrence både mellem lufthavnene og flyselskaberne ([46]).

([44]) Se EUT L 219 af 24.8.2007, s. 9, betragtning 111 ff.
([45]) Sag T-214/95 Het Vlaamse Gewest mod Kommissionen, Sml. 1998 II, s. 717.
([46]) Se Kommissionens afgørelse af 1. oktober 2014 i statsstøttesag SA.27339 — Tyskland — Zweibrücken lufthavn, endnu ikke offentliggjort i EUT.

(223) Ud over disse indikatorer for konkurrence mellem lufthavnene i Saarbrücken og Zweibrücken er der også — på trods af de officielle bemærkninger fra Tyskland om, at de to lufthavne aldrig har betragtet sig som i direkte konkurrence — bevis for, at embedsmænd fra delstaten Rheinland-Pfalz klart har opfattet, at der var konkurrence. I to interne notater fra delstatsregeringen i Rheinland-Pfalz skrevet i 2003 er holdningen hos forfatterne, at samarbejde mellem Zweibrücken og Saarbrücken lufthavn ikke var muligt/tilrådeligt på det pågældende tidspunkt. Snarere blev det i det ene notat forklaret, at så længe Fraport AG var involveret i Saarbrücken lufthavn ([47]), ville forholdet mellem de to lufthavne være konkurrencepræget ([48]). Det hedder yderligere i notaterne, at »det set fra Rheinland-Pfalz kan forventes, at Zweibrücken lufthavn på længere sigt vil vinde den konkurrence« ([49]). Disse erklæringer viser, at forholdet mellem de to lufthavne som minimum i 2003 blev opfattet som konkurrencepræget.

(224) Tyskland har den holdning, at der ifølge punkt 39 i luftfartsretningslinjerne fra 2005 ikke er »stor sandsynlighed for, at den støtte, der ydes til små regionale lufthavne, kan fordreje konkurrencen eller berøre samhandelen i et sådant omfang, at det strider mod Fællesskabets interesse«. De tyske myndigheder påpeger også, at konkurrence med andre lufthavne er begrænset af en række faktorer såsom forretningsmodel, størrelse og afstand. En eventuel konkurrencefordrejning eller påvirkning af samhandelen vil under alle omstændigheder være minimal.

(225) Dog finder Kommissionen, at indikatorerne, som er beskrevet i betragtning 221-223, viser, at der er tale om i det mindste en potentiel konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen. Kommissionen understreger, at definitionen af statsstøtte ikke kræver, at konkurrencefordrejningen eller påvirkningen af samhandelen er betydelig eller væsentlig, selv om den finder, at dette faktisk var tilfældet, eftersom Saarbrücken og Zweibrücken lufthavne ligger tæt på hinanden og er i et direkte konkurrenceforhold som anført ovenfor.

(226) Der er internationale flyvninger fra Saarbrücken lufthavn til destinationer som Mallorca eller Ankara eller andre feriemål. Start- og landingsbanen i Saarbrücken er tilstrækkeligt lang (2 000 m) og giver flyselskaber mulighed for at betjene internationale mellemdistancedestinationer.

(227) På den baggrund skal den offentlige finansiering, som ydes FSBesitzG/FSG anses for at kunne fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen.

5.1.2. EKSISTERENDE STØTTE OG NY STØTTE

(228) Kommissionen erindrer om, at en støtteforanstaltning udgør eksisterende støtte i henhold til artikel 1, litra b), nr. v), i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 ([50]), hvis det kan godtgøres, at der ikke var tale om statsstøtte, da den blev indført, men at den blev en støtte på grund af udviklingen på det indre marked, uden at medlemsstaten havde foretaget nogen ændringer. Tyskland anfører, at aftalen om overførsel af over- og underskud mellem FSBesitzG/FSG og vh Saar, som danner grundlag for den årlige underskudsdækning, der blev anset for at udgøre statsstøtte, blev iværksat, da offentlig finansiering af lufthavne endnu ikke blev anset for at udgøre statsstøtte, og ikke er blevet ændret siden.

(229) Kommissionen gør opmærksom på, at den gradvise udvikling af markedskræfterne i lufthavnssektoren ikke gør det muligt at fastsætte en præcis dato, fra hvilken driften af en lufthavn uden tvivl skulle have været betragtet som en økonomisk aktivitet. Som anført i betragtning 180 skal drift og opførelse af lufthavnsinfrastruktur fra den dato, hvor der blev afsagt dom i Aéroports de Paris-sagen (12.12.2000), anses for at være en aktivitet, der falder ind under statsstøttekontrollen.

(230) På grund af den usikkerhed, der eksisterede før dommen i sagen om Aéroports de Paris, kunne offentlige myndigheder derimod lovligt mene, at finansiering af lufthavnsinfrastruktur ikke udgjorde statsstøtte. Kommissionen kan derfor ikke længere med henvisning til statsstøttereglerne sætte spørgsmålstegn ved finansieringsforanstaltninger, som er ydet inden Aéroports de Paris-dommen.

(231) Som følge heraf udgjorde statsstøtteforanstaltninger, der blev ydet lufthavnsoperatører før datoen for Aéroports de Paris-dommen, ikke statsstøtte på det tidspunkt, de blev indført, og blev eksisterende støtte den 12. december 2000.

([47]) Fraport AG ejede en aktiepost på 51 % i FSBG indtil den 30. juni 2007.
([48]) »Vorlage für den Ministerrat, Gemeinsame Kabinettssitzung der Regierung des Saarlandes und der Landesregierung von Rheinland-Pfalz am 27. Mai 2003«, Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, 15. maj 2003.
([49]) »Einschätzung der rheinland-pfälzischen Innenministeriums«, 15. maj 2003.
([50]) Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1).

(232) I den foreliggende sag blev aftalen om overførsel af over- og underskud mellem FSBesitzG/FSG og vh Saar (i henhold til hvilken der blev foretaget individuelle kapitalindsprøjtninger) indgået i 1996 og er ifølge Tyskland ikke blevet ændret siden. Den årlige offentlige finansiering, der er ydet i henhold til denne aftale, kan derfor anses for at have udgjort eksisterende støtte siden 2000.

(233) Kommissionen finder dog videre, at den eksisterende støtte blev ny støtte den 1. juni 2007. I punkt 83 i retningslinjerne for luftfart fra 2005 og i henhold til det, der nu er traktatens artikel 108, stk. 1, foreslog Kommissionen medlemsstaterne passende foranstaltninger og bad dem om at bringe alle deres eksisterende ordninger for statsstøtte, der falder ind under de pågældende retningslinjer, i overensstemmelse hermed senest den 1. juni 2007. Medlemsstaterne blev bedt om at bekræfte deres accept skriftligt. Skulle en medlemsstat undlade at handle i overensstemmelse med sit tilsagn, bliver den eksisterende støtte ulovlig støtte efter den dato, der er fastsat i de passende foranstaltninger, og skal tilbagesøges.

(234) Tyskland accepterede de passende foranstaltninger ved brev af 30. maj 2006. Da der med aftalen om overførsel af over- og underskud blev fastlagt en støtteordning, som dannede grundlag for gentagne støtteudbetalinger over tid, skulle Tyskland sørge for, at støtteordningen blev bragt i overensstemmelse med retningslinjerne for luftfart fra 2005 senest den 1. juni 2007. Fra den dato og frem udgjorde den offentlige finansiering af FSBesitzG/FSG ikke længere eksisterende støtte.

5.1.3. KONKLUSION

(235) På baggrund af argumenterne i betragtning 176-225 finder Kommissionen, at den offentlige finansiering ydet i form af årlig dækning af tab til FSBesitzG/FSG i perioden 2000-2012 (se finansoplysninger i tabel 3 og 4) udgør statsstøtte, jf. traktatens artikel 107, stk. 1, for så vidt som den vedrørte aktiviteter uden for det offentlige myndighedsområde og derfor udgjorde ny støtte fra og med 1. juni 2007.

(236) Kommissionen finder yderligere, at kapitalindsprøjtningerne til vh Saar — især under henvisning til argumenterne, der er fremsat i betragtning 203 — ikke udgør statsstøtte, jf. traktatens artikel 107, stk. 1, da vh Saar videregav alle de offentlige midler, selskabet modtog, og derfor ikke selv fik en økonomisk fordel.

5.1.4. STØTTENS LOVLIGHED

(237) I henhold til traktatens artikel 108, stk. 3, skal medlemsstaterne underrette Kommissionen om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger, og de må ikke gennemføre de planlagte foranstaltninger, før Kommissionen har vedtaget en endelig beslutning derom.

(238) Da støtten allerede er blevet stillet til rådighed for FSBesitzG/FSG, finder Kommissionen, at Tyskland ikke har overholdt forbuddet i traktatens artikel 108, stk. 3 ([51]).

5.1.5. FORENELIGHED

5.1.5.1. ***Anvendelse af retningslinjerne for luftfart fra 2005 og 2014***

(239) Der fastsættes i traktatens artikel 107, stk. 3, visse undtagelser fra den generelle regel i traktatens artikel 107, stk. 1, om, at statsstøtte ikke er forenelig med det indre marked. Den pågældende støtte kan kun vurderes på grundlag af traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), hvori det hedder, at: »støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse« kan anses for at være forenelig med det indre marked.

(240) I denne henseende udgør 2014-retningslinjerne for luftfart et grundlag, hvorpå støtte til lufthavne kan erklæres forenelig i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

([51]) Sag T 109/01 Fleuren Compost mod Kommissionen, Sml. 2004 II, s. 127.

(241) Ifølge 2014-retningslinjerne for luftfart mener Kommissionen, at Kommissionens meddelelse om fastlæggelse af reglerne for vurdering af ulovlig statsstøtte ([52]) gælder for ulovlig investeringsstøtte til lufthavne. Hvis der blev bevilget ulovlig investeringsstøtte før den 4. april 2014, vil Kommissionen i den forbindelse anvende de forenelighedsbestemmelser, der var gældende på det tidspunkt, investeringsstøtten blev ydet. Kommissionen har allerede konkluderet i betragtning 238, at vh Saars årlige dækning af tab udgør ulovlig statsstøtte ydet før den 4. april 2014. I overensstemmelse hermed vil Kommissionen anvende de principper, der er fastlagt i retningslinjerne for luftfart fra 2005, i tilfælde af at der er ydet ulovlig investeringsstøtte til lufthavne før den 4. april 2014 ([53]).

(242) Ifølge 2014-retningslinjerne for luftfart mener Kommissionen, at bestemmelserne i meddelelsen om fastlæggelse af reglerne for vurdering af ulovlig statsstøtte ikke bør gælde for verserende sager om ulovlig driftsstøtte til lufthavne bevilget før den 4. april 2014. Kommissionen vil i stedet anvende principperne i retningslinjerne for luftfart fra 2014 på alle sager om driftsstøtte (udestående anmeldelser og ulovligt uanmeldt støtte) til lufthavne, selv hvor støtten blev ydet før den 4. april 2014 og overgangsperiodens begyndelse ([54]).

5.1.5.2. ***Forskel mellem investerings- og driftsstøtte***

(243) På baggrund af bestemmelserne i retningslinjerne for luftfart fra 2014, jf. betragtning 241 og 242, skal Kommissionen fastslå, om den pågældende foranstaltning udgør ulovlig investerings- eller statsstøtte.

(244) Ifølge punkt 25, nr. 18), i retningslinjerne for luftfart fra 2014 defineres investeringsstøtte som »støtte til finansiering af anlægsaktiver, især med henblik på at dække behovet for finansiering af kapitalomkostninger«. Endvidere kan investeringsstøtte i henhold til punkt 25 i retningslinjerne for luftfart fra 2014 vedrøre både forhåndsudbetalinger (dvs. at dække startomkostningerne ved investeringerne) og støtte udbetalt i form af periodiske rater (til at dække kapitalomkostninger med hensyn til årlige afskrivninger og finansieringsomkostninger).

(245) Driftsstøtte vedrører derimod dækning af alle eller dele af en lufthavns driftsomkostninger defineret som »de underliggende omkostninger ved en lufthavns levering af lufthavnsydelser, herunder udgiftsposter som personaleomkostninger, udliciterede tjenesteydelser, kommunikationsydelser, affaldshåndtering, energi, vedligeholdelse, husleje og administration, men ikke kapitalomkostninger, markedsføringsstøtte eller andre incitamenter, som en lufthavn yder luftfartsselskaber, eller omkostninger, der kan betragtes som offentlige, falder ind under det offentlige myndighedsområde« ([55]).

(246) På baggrund af disse definitioner kan det konstateres, at den del af de årlige kapitalindsprøjtninger, som blev brugt til at dække FSBesitzG/FSG's årlige driftstab ([56]) minus de omkostninger, der er omfattet af EBITDA, og som falder ind under det offentlige myndighedsområde, jf. betragtning 186-197, udgør driftsstøtte til FSBesitzG/FSG.

(247) Kommissionen bemærker, at FSBesitzG/FSG modtog i alt op til omkring […] til at dække sine tab i årene 2000-2012. I den periode beløb FSBesitzG (FSBG)/FSG's samlede akkumulerede EBITDA sig til ca. — […]. Dette beløb ville skulle fratrækkes de omkostninger, som falder ind under det offentlige myndighedsområde ([57]). På den baggrund finder Kommissionen, at det maksimale driftsstøttebeløb, der er bevilget FSBesitzG/FSG til gennemførelse af aftalen om overførsel af over- og underskud i årene 2000-2012, er på omkring […].

([52]) EFT C 119 af 22.5.2002, s. 22.
([53]) Punkt 173 i retningslinjerne for luftfart fra 2014.
([54]) Punkt 172 i retningslinjerne for luftfart fra 2014.
([55]) Punkt 25, nr. 22), i retningslinjerne for luftfart fra 2014.
([56]) Udtrykt i resultat før renter, skat og af- og nedskrivninger (i det følgende benævnt: EBITDA).
([57]) Der foreligger dog ingen præcise tal om omkostninger vedrørende det offentlige myndighedsområde i årene 2000-2012.

(248) Endelig udgør den del af de årlige kapitalindsprøjtninger, som dækker FSBesitzG/FSG's tab, og som ikke allerede er inkluderet i EBITDA (dvs. den årlige afskrivning af aktiver, finansieringsomkostninger osv.), minus de omkostninger, der hører under det offentlige myndighedsområde som fastsat i betragtning 186-197, investeringsstøtte til fordel for FSBesitzG/FSG.

(249) I lyset af overvejelserne i betragtning 247-248 kan det konkluderes, at det maksimale investeringsstøttebeløb er ca. […] ([58]).

5.1.5.3. ***Investeringsstøtte***

(250) Ifølge punkt 61 i retningslinjerne for luftfart fra 2005 skal Kommissionen undersøge, om de kumulative betingelser i litra a)-e), er opfyldt:

a) opførelsen eller driften af infrastrukturen svarer til en klart defineret almindelig interesse (regionaludvikling, adgangsmulighed osv.)

b) infrastrukturen er nødvendig og står i forhold til det opstillede mål

c) der er på mellemlang sigt tilfredsstillende udsigter med hensyn til anvendelsen af infrastrukturen, bl.a. i betragtning af anvendelsen af den eksisterende infrastruktur

d) alle potentielle brugere har på lige vilkår og uden forskelsbehandling adgang til infrastrukturen, og

e) udviklingen i samhandelen påvirkes ikke i et omfang, der strider mod Unionens interesse.

(251) Endvidere skal statsstøtte til lufthavne som enhver anden statsstøtteforanstaltning have en virkning som incitament og bør være nødvendig og stå i rimeligt forhold til målene for at være forenelig.

Opførelsen og driften af infrastrukturen svarer til en klart defineret almindelig interesse (regionaludvikling, adgangsmulighed osv.)

(252) De omhandlede investeringsstøtteforanstaltninger havde til formål at finansiere opførelsen af en ny terminal med en kapacitet på 700 000 passagerer, fordi den gamle terminal (kapacitet på 390 000 passagerer) var overbelastet allerede få år før påbegyndelsen af byggearbejdet. Endvidere blev investeringsstøtten brugt til at finansiere en række foranstaltninger, som bidrog til at tilpasse lufthavnen til de aktuelle krav til moderne lufthavnsinfrastruktur med henblik på at holde den fuldt operationel.

(253) Ifølge Tyskland var det vigtigste mål med finansieringen af infrastrukturen i Saarbrücken lufthavn at forbedre regionens adgang til flytransport ved at aflaste lufthavnen og således stimulere den regionale udvikling.

(254) Saarbrücken lufthavn er afgørende for regionens udvikling i lyset af den igangværende strukturelle overgang og skifte fra at være en region præget af minedrift og stålproduktionsindustri til en teknologi- og serviceorienteret region, hvor en god forbindelse til de vigtigste tyske erhvervscentre er helt afgørende. Saarbrücken lufthavn opfylder endvidere regionens forbindelsesbehov, især med henblik på dens forskningsmæssige og akademiske faciliteter. Saarbrücken lufthavns erhvervsprofil svarer til disse behov i regionen med tilbud om en veludviklet og bekvem infrastruktur til en række ruteflyvninger til de vigtigste erhvervscentre i Tyskland (Berlin, Hamborg og tidligere også München).

(255) Kommissionen bemærker, at en mulig duplikering af lufthavnsinfrastruktur på grund af den korte afstand mellem Saarbrücken og Zweibrücken kunne tale imod, at opførelse og drift af infrastruktur i Saarbrücken opfylder en klart defineret almindelig interesse. Dog anfører Kommissionen, at Zweibrücken indtil 2006 ikke tilbød lufthavnsydelser til kommerciel luftfart ([59]), hvilket gjorde Saarbrücken til den eneste lufthavn i regionen, som sikrede flyforbindelser i regionen. Efter 2006, da Zweibrücken lufthavn kom ind på det kommercielle luftfartsmarked, har den i al væsentlighed haft den samme infrastruktur som i Saarbrücken ([60]). Samtidig kan det ikke konkluderes, at den igangværende offentlige finansiering af den allerede eksisterende Saarbrücken lufthavn — på grund af Zweibrücken lufthavns indtrængen på markedet — pludselig er blevet til dobbeltfinansiering.

([58]) Kommissionen bemærker, at der ikke foreligger præcise tal for omkostninger, der falder inden for det offentlige myndighedsområde. På den baggrund er Kommissionen ikke i stand til at bestemme det præcise investeringsstøttebeløb, der er bevilget FSBesitzG/FSG.

([59]) Se fodnote 46.

([60]) Se fodnote 46.

(256) Kommissionen konkluderer derfor, at opførelsen og driften af infrastrukturen i Saarbrücken lufthavn opfylder en klart defineret almindelig interesse.

Infrastrukturen er nødvendig og står i forhold til det opstillede mål

(257) Investeringsstøtten til Saarbrücken lufthavn skal være nødvendig og stå i forhold til det opstillede mål. Et vigtigt aspekt i den forbindelse er, om investeringen ikke udgør en duplikering af en eksisterende urentabel infrastruktur.

(258) For det første bemærker Kommissionen, at den nye terminal, som øger lufthavnens årlige kapacitet fra 390 000 passagerer til 700 000 passagerer, blev opført i 2000. Den gamle terminals årlige kapacitet blev for første gang overgået i 1996, og passagertallet fortsatte med at vokse indtil 2000, hvor det nåede op på 484 566 passagerer. I perioden 1996 og 2000 var den gamle terminal ofte overbelastet, især i sommerperioden, hvilket forårsagede lange ventetider, overfyldte passageområder eller situationer, hvor passagerer måtte vente uden for terminalen. Endvidere opfyldte den gamle terminal ikke længere sikkerhedskravene. Den nye terminal er udstyret med et nyt sikkerhedssystem. Endvidere blev der i 2009-2010 iværksat ekstra sikkerhedsforanstaltninger på start- og landingsbane og sikkerhedsområde, især blev placeringen af banelys justeret for at give piloterne bedre signaler, der blev installeret varselslys på banen, og overbygningen på banekurven blev justeret efter moderne flys behov. Endelig blev start- og landingsbanen vedligeholdt for at undgå skader på de fly, som beflyver lufthavnen. Kommissionen finder derfor, at investeringerne i infrastruktur var nødvendige med henblik på tilpasning til stigende passagertal og for at opfylde de aktuelle krav til moderne lufthavnsinfrastruktur. Lufthavnen kunne kun sikre regionens forbindelsesmuligheder og udvikling med den opførte infrastruktur.

(259) For det andet udgjorde den nye investering ikke en duplikering af eksisterende urentabel infrastruktur, eftersom tre af de nærmest liggende lufthavne, Luxembourg (121 km fra Saarbrücken), Metz-Nancy-Lorraine (96 km fra Saarbrücken) og Frankfurt Hahn (128 km fra Saarbrücken), ikke ligger i det samme opland og forfølger forretningsmodeller, som er helt forskellige fra Saarbrücken lufthavns. Saarbrücken tilbyder hovedsagelig ruteflyvninger mellem Saarbrücken og de vigtigste tyske erhvervscentre (Berlin, Hamborg og tidligere også München) og en række feriedestinationer. Luxembourg tilbyder navnlig ruteflyvninger til europæiske hovedstæder, Metz-Nancy-Lorraine fokuserer på ruteflyvninger til franske byer og destinationer i Nordafrika, og Frankfurt Hahns forretningsmodel er baseret på lavprisflyselskaber, som tilbyder flyvninger til en række feriedestinationer, men ingen til andre tyske byer og fragtflyvning.

(260) Den eneste duplikering af infrastruktur, der kan observeres, er mellem Saarbrücken og Zweibrücken (39 km fra Saarbrücken). Det skal dog siges, at Saarbrücken er en veletableret lufthavn, der besluttede at foretage en investering i en ny terminal for at aflaste den eksisterende, da dens passagertal var støt stigende, og Zweibrücken endnu ikke tilbød lufthavnsydelser til kommerciel luftfart ([61]). Saarbrücken lufthavns investeringsbeslutning var økonomisk berettiget og nødvendig for at sikre regionens forbindelsesmuligheder. Det var derfor Zweibrücken lufthavn, som duplikerede tilgængelig infrastruktur, da beslutningen om at omlægge den fra en militær til en kommerciel lufthavn blev truffet ([62]).

(261) Nødvendigheden og proportionaliteten af investeringsstøtten til Saarbrücken lufthavn følger derfor af overbelastningen samt behovet for at opfylde de aktuelle krav til moderne lufthavnsinfrastruktur. Den opførte infrastruktur var nødvendig for lufthavnen for at sikre regionens forbindelsesmuligheder og udvikling. Kommissionen konkluderer derfor, at den pågældende infrastruktur er nødvendig og står i forhold til de opstillede mål.

([61]) Se fodnote 46.
([62]) Se fodnote 46.

Udsigterne for anvendelsen af infrastrukturen på mellemlangt sigt er tilfredsstillende, bl.a. i betragtning af anvendelsen af den eksisterende infrastruktur

(262) Efter en periode med betydelig vækst er lufttrafikken i Tyskland og Europa i de seneste år blevet negativt påvirket af den økonomiske og finansielle krise i 2009, som førte til et 4,6 % fald i passagerbefordringen med fly i Tyskland i 2009 og dermed et af de værste år for flytrafikken. Den generelle tendens til vækst i flytransporten er dog ikke stoppet, men kun blevet udsat. Siden juni 2010 har de månedlige vækstrater i passagerbefordringen med fly i Tyskland været stigende og var 7 % højere end de månedlige vækstrater det foregående år. Det skal også tages i betragtning, at Tyskland ifølge prognoser siden 2009 har haft en stærk økonomisk vækst på omkring 3 % om året. Væksten på luftfartsmarkedet er normalt højere end den generelle økonomiske vækst ([63]).

(263) Den tilfredsstillende udnyttelse af den nye terminal i Saarbrücken lufthavn på mellemlang sigt bekræftes af, at det årlige passagertal fortsat ligger et godt stykke over den gamle terminals øvre kapacitetsgrænse (dvs. 390 000 pax). Det eneste kraftige fald i passagertallet skete i 2007 og faldt sammen med en kraftig stigning i antallet af passagerer i Zweibrücken lufthavn. Dette kan forklares ved, at luftfartsselskabet Hapag Lloyd/TUIFly i 2007 forlod Saarbrücken lufthavn og begyndte at operere fra Zweibrücken lufthavn. Situationen ændrede sig væsentligt i 2008, da Saarbrücken med 518 288 passagerer noterede et absolut toppunkt i sit passagertal. På grund af finanskrisen i Tyskland kunne dette niveau ifølge Tyskland ([64]) ikke opretholdes i de følgende år.

(264) Saarbrücken lufthavns samlede månedlige kapacitet er på […] passagerer. Siden senest 2005 har denne kapacitet været fuldt udnyttet eller er endda blevet overskredet i sommermånederne (juli til september) ([65]), og det kan derfor konkluderes, at Saarbrücken lufthavn allerede nu i vid udstrækning udnytter den nye kapacitet, og at udsigterne for kapacitetsudnyttelsen på mellemlang sigt er tilfredsstillende.

Alle potentielle brugere af infrastrukturen har adgang til den på lige vilkår og uden forskelsbehandling

(265) Ifølge oplysningerne fra Tyskland ([66]) har infrastrukturen altid været åben for alle potentielle brugere uden nogen kommercielt uberettiget forskelsbehandling.

Udviklingen i samhandelen påvirkes ikke i et omfang, der strider mod Unionens interesse

(266) Ifølge punkt 39 i luftfartsretningslinjerne fra 2005 kan lufthavnens kategori tjene som indikator for, i hvilket omfang lufthavne er i konkurrence med hinanden og dermed, i hvilket omfang en offentlig finansiering af en lufthavn kan have en fordrejende virkning på konkurrencen. Selv om der ikke er stor sandsynlighed for, at offentlig finansiering til små regionale lufthavne (kategori D) ifølge luftfartsretningslinjerne fra 2005 kan fordreje konkurrencen eller berøre samhandelen i et omfang, der strider mod Fællesskabets interesse, var dette ikke baseret på den antagelse og skulle heller ikke betyde, at konkurrencefordrejninger og påvirkning af samhandelen er udelukket.

(267) Saarbrücken lufthavns gamle terminal havde en årlig kapacitet på 390 000 passagerer. Efter opførelsen af den nye terminal er lufthavnens årlige kapacitet øget til 700 000 passagerer. Med denne kapacitet falder lufthavnen ind under lufthavnskategori D »små regionale lufthavne«, jf. punkt 15 i luftfartsretningslinjerne fra 2005. Siden 2000 har den årlige passagertrafik i Saarbrücken lufthavn ligget stabilt på omkring 500 000 passagerer, hvilket er halvdelen af det antal passagerer, der er fastsat som en øvre grænse for en lille regional lufthavn. Endvidere er Saarbrücken lufthavn en typisk regionalt orienteret lufthavn, hvilket afspejles af det forhold, at et betydeligt antal af de passagerer, som benytter lufthavnen, kommer fra Saarland. Antallet af passagerer, der kommer fra grænseområderne omkring Frankrig og Luxembourg, er begrænset til og lå på [under 14 %] ([…] fra Frankrig og […] fra Luxembourg) ([67]).

(268) Under hensyntagen til et opland på omkring 100 km og en rejsetid på 60 minutter kan det antages, at tre af de lufthavne, der ligger tættest på Saarbrücken, dvs. Luxembourg lufthavn (121 km fra Saarbrücken), Metz-Nancy-Lorraine lufthavn (97 km fra Saarbrücken) og Frankfurt Hahn lufthavn (128 km fra Saarbrücken) ikke ligger i det samme opland. De forfølger også forretningsmodeller, som er helt forskellige fra Saarbrücken lufthavns.

([63]) Aktualisierte Stellungnahme zur Nachfrageprognose für den Flughafen Kassel-Calden, Intraplan Consult GmbH, 12. März 2012, S. 8.
([64]) Indsendelse af oplysninger fra Tyskland af 16.4.2012, s. 65.
([65]) Indsendelse af oplysninger fra Tyskland af 16.4.2012, s. 9 og tillæg 2.
([66]) Indsendelse af oplysninger fra Tyskland af 16.4.2012, s. 66.
([67]) Indsendelse af oplysninger fra Tyskland af 16.4.2012, s. 33.

(269) For så vidt angår Luxembourg lufthavn er Luxembourgs og Saarbrückens forretningsmodeller forskellige. Luxembourg lufthavn er med omkring 1,5 mio. pax væsentligt større end Saarbrücken lufthavn. Den tilbyder en række forskellige rute- og charterflyvninger, sidstnævnte til de europæiske hovedstæder. Dette udvalg af destinationer opfylder i vid udstrækning behov hos ansatte i finansielle og internationale institutioner, der er beliggende i Luxembourg. I modsætning hertil tilbyder Saarbrücken lufthavn for det meste ruteflyvninger til en række tyske byer, der betragtes som tyske forretningscentre (Berlin, Hamborg og München), og til en række feriemål.

(270) Med hensyn til Metz-Nancy-Lorraine lufthavn kan det konstateres, at der næppe er nogen overlapning med hensyn til flyvninger, som denne lufthavn og Saarbrücken lufthavn tilbyder, da Metz-Nancy-Lorraine hovedsagelig tilbyder ruteflyvninger til franske byer og charterflyvninger til Nordafrika.

(271) Konkurrencefordrejninger mellem Saarbrücken og Frankfurt Hahn kan også allerede i det store og hele udelukkes på grund af afstanden mellem de to lufthavne, som giver to timers rejsetid. Endvidere betjenes Frankfurt Hahn hovedsagelig af lavprisselskaber (Ryanair), og fragt udgør et ret vigtigt element i lufthavnens forretningsmodel, mens Saarbrücken lufthavn især tilbyder ruteflyvninger til nationale destinationer og kun har begrænset fragtflyvning.

(272) Mere relevant er konkurrenceforholdet mellem Saarbrücken lufthavn og Zweibrücken lufthavn, fordi de ligger tæt på hinanden (39 km eller 34 minutters rejsetid) og på grund af den store overlapning i deres oplande. Tyskland anfører, at de to lufthavne har forskellige forretningsmodeller: Saarbrücken lufthavn er en veletableret lufthavn (der åbnede for over 80 år siden) og har en mere avanceret infrastruktur, som tilbyder passagererne mere komfort (med en stor andel af forretningsrejsende). Den tilbyder hovedsagelig ruteflyvninger til store tyske erhvervscentre og en række feriedestinationer. Zweibrücken lufthavn har en infrastruktur med et ret lavt komfortniveau, og dens forretningsmodel er baseret på lavprisselskaber, ferieflyvninger og fragtflyvninger. Kommissionen bemærker dog, at det — til trods for at de to lufthavnes forretningsmodeller til en vis grad ser ud til at være forskellige — er klart, at Zweibrücken lufthavns kernevirksomhed (ferieflyvninger, især til Antalya/Palma de Mallorca) også tilgodeses af Saarbrücken. Ganske vist koncentrerer Saarbrücken sig ellers om ruteflyvninger til større byer som Luxembourg, Berlin og Hamborg. Dette ændrer dog ikke ved, at Zweibrücken kun ser ud til at have et begrænset forretningsområde, som ikke betjenes eller ikke kunne betjenes fra Saarbrücken.

(273) Endvidere kan det bemærkes, at en betydelig stigning i antallet af passagerer i Zweibrücken lufthavn i 2007 faldt sammen med et ret kraftigt fald i passagertallet i Saarbrücken det samme år. Så selv om det således ser ud, som om lufthavnenes forretningsplaner til en vis grad er komplementære, konkurrerer de også med hinanden.

(274) Samtidig bør det bemærkes, at Saarbrücken har været en veletableret lufthavn i over 80 år. Efter opførelsen af den nye terminal i år 2000 steg lufthavnens årlige kapacitet fra 390 000 til 700 000 passagerer. Denne kapacitet kunne dog aldrig blive fuldt udnyttet, potentielt fordi Zweibrücken lufthavn i 2006 også begyndte at drive erhvervsmæssig personbefordring med gradvist stigende passagertal. På baggrund af de to lufthavnes historiske udvikling (Saarbrücken har været en del af det tyske lufthavnslandskab i over 80 år), deres geografiske beliggenhed (overlapning af oplande) og den ledige kapacitet i Saarbrücken lufthavn på det tidspunkt, hvor Zweibrücken lufthavn gik ind på det kommercielle luftfartsmarked i 2006, konkluderer Kommissionen, at åbningen af Zweibrücken lufthavn udgør en unødvendig duplikering af infrastruktur med konkurrencefordrejende virkning snarere end omvendt.

(275) På grundlag af ovenstående konkluderer Kommissionen, at investeringsstøtten til Saarbrücken lufthavn hverken fordrejer konkurrencen eller påvirker samhandelen i et sådant omfang, at det strider mod Fællesskabets interesse.

Støtten er nødvendig og står i forhold til målet; virkning som incitament

(276) Kommissionen skal fastslå, om statsstøtten til Saarbrücken lufthavn har ændret støttemodtagerens adfærd på en sådan måde, at den pågældende har iværksat yderligere aktiviteter, der bidrager til at nå det mål af fælles interesse, som i) den ikke ville have iværksat uden støtten, eller ii) den ville have iværksat i mere begrænset omfang eller på en anden måde. Desuden kan støtten kun betragtes som proportionel, hvis samme resultat ikke kunne opnås med mindre støtte og mindre fordrejning. Dette betyder, at støttens størrelse og intensitet skal begrænses til det strengt nødvendige for, at den støttede aktivitet kan finde sted.

(277) Ifølge oplysningerne fra Tyskland kunne investeringen ikke være foretaget uden støtten. Det fremgår af tabel 3, at lufthavnen stadig lider tab. Derfor kan det konkluderes, at støtten var nødvendig for at foretage investeringer med henblik på at aflaste lufthavnsinfrastrukturen og imødekomme behovet for at opfylde kravene til moderne lufthavnsinfrastruktur. Uden støtten ville Saarbrücken lufthavn ikke have opfyldt den forventede efterspørgsel fra luftfartsselskaber og passagerer i oplandet. Lufthavnens økonomiske aktivitetsniveau ville være gået ned. Kommissionen finder derfor, at den omhandlede støtteforanstaltning har en virkning som incitament, at støttebeløbet er begrænset til det strengt nødvendige for, at den støttede aktivitet kan blive iværksat, og således står i et rimeligt forhold til målet.

Konklusion

(278) Derfor konkluderer Kommissionen, at investeringsstøtten til Saarbrücken lufthavn er forenelig med traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), da den opfylder forenelighedsbetingelserne i punkt 61 i luftfartsretningslinjerne fra 2005.

(279) Da Kommissionen endvidere fandt statsstøtten til FSBesitzG/FSG forenelig i henhold til afsnit 4.1 i luftfartsretningslinjerne fra 2005, mener Kommissionen heller ikke, at den behøver vurdere Tysklands andre potentielle grunde til forenelighed.

5.1.5.4. ***Driftsstøtte***

(280) I afsnit 5.1.2 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 fastlægges de kriterier, Kommissionen vil anvende ved vurdering af driftsstøttens forenelighed med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c). I henhold til punkt 172 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 vil Kommissionen anvende disse kriterier på alle tilfælde vedrørende driftsstøtte til lufthavnen, herunder udestående anmeldelser og ulovligt uanmeldt støtte.

(281) Ulovlig driftsstøtte ydet før ikrafttrædelsen af luftfartsretningslinjerne fra 2014 kan erklæres for forenelig for hele det beløb, der svarer til de udækkede driftsomkostninger, hvis følgende betingelser ([68]) er opfyldt:

(282) Forenelighedskriterierne for driftsstøtte, som kan ydes i en overgangsperiode på 10 år fra datoen for offentliggørelse af luftfartsretningslinjerne fra 2014, er:

a) Bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse: Denne betingelse er bl.a. opfyldt, hvis støtten øger unionsborgernes mobilitet og forbindelserne til og fra regionerne eller fremmer regional udvikling ([69]).

b) Behov for statslig indgriben: Støtten skal kun ydes i de situationer, hvor denne støtte kan føre til en væsentlig forbedring, som markedet ikke selv kan levere ([70]).

c) Støttens virkning som incitament: Denne betingelse er opfyldt, hvis det er sandsynligt, at den økonomiske aktivitet i den pågældende lufthavn ville være væsentligt lavere uden driftsstøtten, idet der derved tages hensyn til eventuel ydelse af investeringsstøtte og trafikniveauet ([71])

d) Støttebeløbets proportionalitet (begrænsning af støtten til det minimum, der er nødvendigt): For at være proportionel skal driftsstøtte til lufthavne være begrænset til det minimum, der er nødvendigt for at frembringe den støttemodtagende aktivitet ([72]).

e) Undgåelse af uforholdsmæssigt negativ påvirkning af konkurrencen og samhandelen ([73]).

([68]) Ifølge punkt 137 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 gælder ikke alle betingelserne i afsnit 5.1 i retningslinjerne for driftsstøtte, der er ydet tidligere.
([69]) Punkt 113 og 137 i retningslinjerne for luftfart fra 2014.
([70]) Punkt 116 og 137 i retningslinjerne for luftfart fra 2014.
([71]) Punkt 124 og 137 i retningslinjerne for luftfart fra 2014.
([72]) Punkt 125 og 137 i retningslinjerne for luftfart fra 2014.
([73]) Punkt 131 og 137 i retningslinjerne for luftfart fra 2014.

Driftsstøtten bidrager til et klart defineret mål af fælles interesse

(283) Den omhandlede driftsstøtte, der omfatter FSBesitzG/FSG's tab siden 2000 og de tilsvarende kapitalindsprøjtninger fra vh Saar finansieret af kapitalindsprøjtninger modtaget fra Saarland, jf. tabel 3, havde til formål at opretholde et passende driftsniveau for Saarbrücken lufthavn.

(284) Ifølge punkt 113 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 vil driftsstøtte til lufthavne blive anset for at bidrage til at opnå et mål af fælles interesse, hvis den øger unionsborgernes mobilitet og forbindelsen til regionerne, modvirker trafiktætheden i store hovedlufthavne i Unionen eller fremmer regional udvikling.

(285) Som forklaret i betragtning 235 bidrog driftsstøtten til Saarbrücken lufthavn til regionens forbindelser og udvikling i betragtning af dens strukturelle overgang fra minedrift og stålproduktionsindustri til en teknologi- og serviceorienteret region samt dens udvikling til et regionalt forskningsmæssigt og akademisk center. Saarbrücken lufthavns udvikling var også baseret på en velfunderet passagerprognose, eftersom lufthavnens udvidede kapacitet allerede nu i vid udstrækning er fuldt udnyttet.

(286) Det kunne dog være problematisk, at lufthavnsinfrastrukturen i Saarbrücken lufthavn er blevet duplikeret af en lignende infrastruktur i Zweibrücken lufthavn. I tilfælde af duplikering antages det i punkt 114 i luftfartsretningslinjerne fra 2014, at statsstøtte ikke bidrager til et mål af fælles interesse. Når man ser på hændelsesforløbet i forbindelse med udvidelsen af Saarbrücken lufthavn og omdannelsen af Zweibrücken lufthavn fra militær til civil lufthavn, er det helt tydeligt, at aftalen om overførsel af over- og underskud, i henhold til hvilken Saarbrücken lufthavns tab er blevet dækket, blev indgået, før Zweibrücken lufthavn var gået ind på markedet for kommerciel luftfart, og Saarbrücken lufthavn havde været overbelastet i nogle år. Derfor gælder argumentet om duplikering snarere for den statsstøtte, der er givet til Zweibrücken lufthavn ([74]).

(287) Kommissionen finder derfor, at driftsstøtten til Saarbrücken lufthavn bidrog til at opnå målet af fælles interesse om at forbedre Saarland-regionens forbindelser og regionale udvikling gennem drift af sikker transportinfrastruktur for at opfylde regionens transportbehov.

Behov for statslig indgriben

(288) Ifølge punkt 116 ff. i luftfartsretningslinjerne fra 2014 vil driftsstøtte til lufthavne blive anset for nødvendige, hvis den fører til en væsentlig forbedring, som markedet ikke selv kan levere. Det erkendes endvidere i retningslinjerne, at behovet for offentlig støtte til finansiering af driftsomkostninger normalt vil være proportionelt større for mindre lufthavne på grund af høje fast omkostninger, og at lufthavne med en årlig passagertrafik på mellem 200 000 og 700 000 passagerer måske ikke er i stand til at dække deres driftsomkostninger i væsentligt omfang.

(289) Siden opførelsen af den nye terminal har det årlige antal passagerer i Saarbrücken lufthavn stabiliseret sig på omkring 500 000, hvilket er en del under 700 000 passagerer, som er det antal, der blev fastlagt i luftfartsretningslinjerne fra 2014 som en øvre grænse for denne kategori af regionale lufthavne. Skønt lufthavnens kapacitet udnyttes fuldt ud, i hvert fald i [...], kan lufthavnen ikke generere indtægter nok til at dække sine driftsomkostninger, hvilket i henhold til luftfartsretningslinjerne fra 2014 er typisk for lufthavne af denne størrelse.

(290) Derfor finder Kommissionen, at driftsstøtten til Saarbrücken lufthavn er nødvendig.

([74]) Se fodnote 46.

Statsstøttens egnethed som politikinstrument

(291) Ifølge punkt 120 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 skal driftsstøtten være et egnet politikinstrument til at opnå det ønskede mål eller for at løse de problemer, som søges afhjulpet. Da Saarbrücken lufthavn drives med tab, er det eneste egnede instrument driftsstøtte, som gør det muligt for lufthavnen at fortsætte driften, der sikrer forbindelserne ind og ud af Saarland-regionen. Andre instrumenter, såsom investeringsstøtte eller tilsynsforanstaltninger forekommer ikke egnede til at løse Saarbrücken lufthavns finansielle problemer på driftsniveauet. Derfor finder Kommissionen, at driftsstøtten til Saarbrücken lufthavn er et egnet instrument.

Støttens virkning som incitament og støttebeløbets proportionalitet (begrænsning af støtten til det nødvendige minimum)

(292) Ifølge punkt 124 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 har driftsstøtte virkning som incitament, hvis det er sandsynligt, at den økonomiske aktivitet i den pågældende lufthavn ville være væsentligt lavere uden driftsstøtten, idet der derved tages hensyn til eventuel ydelse af investeringsstøtte og til trafikniveauet.

(293) Saarbrücken lufthavn fik investeringsstøtte til at opføre en ny terminal og gennemføre de nuværende krav til moderne lufthavnsinfrastruktur. Dette gjorde det muligt for lufthavnen at opfylde Saarland-regionens behov for forbindelser og transport, som udtrykt i passagertal har stabiliseret sig over de seneste år på et niveau omkring 500 000 passagerer om året. Til trods for lufthavnens ret stabile passagertal er lufthavnen dog ikke i stand til at dække sine driftsomkostninger. Uden driftsstøtten kunne lufthavnen ikke opretholde det nuværende trafikniveau, og dens økonomiske aktivitet ville blive reduceret. Samtidig oversteg støtten ikke det beløb, der er nødvendigt til at dække driftstab, og derfor er støttebeløbet begrænset til det nødvendige minimum.

(294) Derfor finder Kommissionen, at driftsstøtten til Saarbrücken lufthavn har en virkning som incitament og står i rimeligt forhold til målet.

Undgåelse af uforholdsmæssigt negativ påvirkning af konkurrencen og samhandelen

(295) Ifølge punkt 131 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 vil Kommissionen ved vurdering af, om driftsstøtte til lufthavnen er forenelig med det indre marked, tage hensyn til fordrejningen af konkurrencevilkårene og påvirkningen af samhandelen. Et tegn på potentielle konkurrencefordrejninger eller påvirkning af samhandelen kan være, at lufthavnen har det samme opland som en anden lufthavn med overskydende kapacitet.

(296) Under hensyntagen til et opland på omkring 100 km og en rejsetid på 60 minutter, jf. betragtning 237 ff., kan det antages, at tre af de lufthavne, der ligger tættest på Saarbrücken, dvs. Luxembourg lufthavn (121 km fra Saarbrücken), Metz-Nancy-Lorraine lufthavn (96 km fra Saarbrücken) og Frankfurt Hahn lufthavn (128 km fra Saarbrücken) ikke har samme opland og forfølger forretningsmodeller, som er helt forskellige fra Saarbrücken lufthavns. Saarbrücken tilbyder hovedsagelig ruteflyvninger mellem Saarbrücken og de vigtigste tyske erhvervscentre (Berlin, Hamborg og tidligere også München) og en række feriedestinationer. Luxembourg tilbyder navnlig ruteflyvninger til europæiske hovedstæder, Metz-Nancy-Lorraine fokuserer på ruteflyvninger til franske byer og destinationer i Nordafrika, og Frankfurt Hahns forretningsmodel er baseret på lavprisflyselskaber og fragtflyvning.

(297) Problemet med duplikering af lufthavnsinfrastruktur i det samme opland opstår kun i forbindelse med Zweibrücken lufthavn. Som anført i betragtning 252 og under hensyntagen til hændelsesforløbet i forbindelse med udvidelsen af infrastrukturen i Saarbrücken lufthavn og omdannelsen af Zweibrücken lufthavn fra militær til civil lufthavn, som skabte overskydende kapacitet i Saarland-området, kan det konkluderes, at det er Zweibrücken lufthavn, som unødvendigt duplikerede infrastruktur med konkurrencefordrejende virkning.

Konklusion

(298) På baggrund af ovenstående konkluderer Kommissionen, at driftsstøtten til Saarbrücken lufthavn er forenelig med traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), i lyset af forenelighedsbetingelserne i afsnit 5.1.2 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

(299) Da Kommissionen endvidere fandt driftsstøtten til FSBesitzG/FSG forenelig i henhold til luftfartsretningslinjerne fra 2014, mener Kommissionen heller ikke, at den behøver vurdere Tysklands andre potentielle grunde til forenelighed.

5.2. *OVERDRAGELSE AF FORSKELLIGE JORDLODDER TIL FSBesitzG*

5.2.1. FOREKOMST AF STØTTE

(300) Af de årsager, der er anført i betragtning 179-182, skal FSBesitzG betragtes som en virksomhed fra og med år 2000.

For så vidt angår de forskellige jordoverdragelser, som blev nævnt i åbningsafgørelsen, er kun de, der fandt sted efter 2000, derfor relevante for denne afgørelse. Overdragelser, der fandt sted før 2000, var ikke til fordel for en virksomhed og kunne derfor ikke klassificeres som statsstøtte. Med hensyn til de overdragelser, der fandt sted efter 2000, anfører Tyskland, at de var nødvendige af sikkerhedsårsager og derfor ville henhøre under det offentlige myndighedsområde og være fritaget for statsstøttekontrol. Efter Tysklands mening henhører overdragelserne under § 8 *Luftsicherheitsgesetz*. Af samme grund som i betragtning 186-194 er Kommissionen af den opfattelse, at foranstaltninger i henhold til § 8 *Luftsicherheitsgesetz* i princippet kan anses for at udgøre aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde. I det omfang jordoverdragelsen fritog FSBesitzG eller FSB for omkostninger, de skulle afholde i henhold til § 8, stk. 3, *Luftsicherheitsgesetz*, er overdragelserne ikke fritaget for kontrol ifølge EU's statsstøtteregler.

(301) Efter 2000 fandt der tre jordoverdragelser sted, herunder to [...] (2002 og 2003) og en mod betaling (2004). Jordlodderne blev overdraget af delstaten Saarland. I overensstemmelse hermed kan Kommissionen konkludere, at jordoverdragelserne til FSBesitzG involverer statslige midler i form af direkte tilskud fra statsbudgettet og derfor kan tilregnes staten.

(302) De to overdragelser, som fandt sted uden beregning skal anses for at have givet FSBesitzG en fordel, som det ellers ikke kunne have opnået på markedet. Tyskland fremlagde en intern vurdering af værdien af disse to jordlodder, hvorefter den samlede markedsværdi ville ligge på ca. [...]. Den tredje jordlod blev solgt til en pris af […]. Tyskland har forelagt en vurdering af de jordlodder, som blev overdraget i 2002. Ifølge denne vurdering havde de overdragne jordlodder uden for det oprindelige hegn en værdi på [...]. Jordlodderne på lufthavnens område havde en værdi på [...]. Tyskland hævder, at denne vurdering kan bruges til også at bestemme værdien af den jordlod, der blev solgt i 2004. På det grundlag anslog Tyskland, at værdien af den jordlod, som blev solgt i 2004, var på [...] på handelstidspunktet, hvilket svarer til den salgspris FSBesitzG betalte. I den forbindelse bemærker Kommissionen for det første, at den af Tyskland omtalte vurdering ikke er foretaget af en uafhængig ekspert, men internt af det kontor i Saarlands finansministerium, der har ansvaret for jordsalg. Endvidere har Tyskland ikke givet nogen forklaring på, hvordan man nåede frem til sin konklusion. Navnlig er det fortsat uklart, hvilke jordlodder der lå på lufthavnens område, og hvilke der lå uden for. Kommissionen kan derfor ikke udelukke, at den betalte pris lå under markedsværdien og således gav FSBesitzG en fordel. Da kun FSBesitzG fik fordel af de tre overdragelser, skal det også tages i betragtning, at de var af selektiv karakter. Af samme årsag som i betragtning 218-225 vil overdragelserne sandsynligvis fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen. I overensstemmelse hermed udgjorde overdragelsen af tre jordlodder statsstøtte.

(303) Da støtten vedrørte vederlagsfri overdragelse af faste kapitalaktiver, finder Kommissionen endvidere, at støtten skal betragtes som investeringsstøtte.

5.2.2. FORENELIGHED

(304) Investeringsstøtten blev brugt til at muliggøre udvidelsen af sikkerhedsområder ved baneender (RESA). Som anført i afsnit 5.1.5.3 skete denne investering med henblik på at bevare lufthavnen fuldt operationsdygtig og derved styrke den regionale udvikling. Kommissionen finder, at investeringsstøtten i form af en jordoverdragelse også opfylder alle de andre betingelser for at fastslå forenelighed i henhold til punkt 61 i luftfartsretningslinjerne fra 2005, eftersom årsagerne i afsnit 5.1.5.3 ligeledes finder anvendelse. Det konkluderes derfor, at investeringsstøtten i form af overdragelsen af jord er forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

5.3. *LÅNEGARANTIER TIL FORDEL FOR vh SAAR OG FSBesitzG*

5.3.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE

(305) Kommissionen bemærker, at delstaten Saarland garanterede lån for FSBesitzG ved tre lejligheder uden at modtage nogen godtgørelse. Den bemærker imidlertid også, at alle garantierne blev bevilget før år 2000. Da FSBesitzG kun fra år 2000 og frem kunne anses for at være en virksomhed i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, finder Kommissionen ikke, at garantierne gav en virksomhed en fordel og derfor ikke udgør statsstøtte.

(306) Med hensyn til de administrative erklæringer til vh Saar erindrer Kommissionen om sin tidligere konklusion i betragtning 203 om, at vh Saar bruger den finansiering, selskabet modtog til at opfylde sine finansieringsforpligtelser over for Saarbrücken lufthavn. De lån, vh Saar optog efter de administrative erklæringer, blev også videregivet til Saarbrücken lufthavn. Det kan derfor konkluderes, at den fordel, disse erklæringer gav, ikke var til gavn for vh Saar, men at den eventuelle fordel ved dem blev videregivet til lufthavnen.

(307) Hvad angår fordelen for lufthavnen blev de lån, de administrative erklæringer sikrede, overført til at finansiere investeringer i infrastruktur. Hvis de administrative erklæringer indebar støtte, ville denne således være forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), af de årsager, der er angivet i afsnit 5.1.5.3.

5.4. *LEJEKONTRAKTEN MELLEM FSBesitzG OG FSBG*

5.4.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE

(308) Kommissionen fastslog allerede i betragtning 181, at FSBG var en virksomhed i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1. Det skal derfor kun vurderes, om lejekontrakterne gav FSBG en fordel, om en sådan fordel blev givet af statslige midler, og om den fordrejede konkurrencen og påvirkede samhandelen mellem medlemsstaterne.

Forskel mellem eksisterende og ny støtte

(309) Kommissionen bemærker indledningsvis, at der skal skelnes mellem den lejekontrakt, som blev indgået den 7. juli 1997 og var i kraft indtil den 1. juli 2006 (»1997-kontrakten«), og den kontrakt, som var i kraft fra 1. juli 2006 og frem (»2006-kontrakten«). Som understreget ovenfor blev opførelsen og driften af en lufthavn ikke anset for at udgøre en økonomisk aktivitet før år 2000 med den konsekvens, at en eventuel støtteordning iværksat før den dato, hvis den blev anset for at udgøre statsstøtte, udgør eksisterende støtte efter den dato (jf. afsnit 5.1.2). Dermed er det ikke nødvendigt at undersøge yderligere, om 1997-kontrakten (som omfattede faste årlige lejeydelser) faktisk udgjorde støtte, eftersom den under alle omstændigheder ville være blevet betragtet som eksisterende støtte.

(310) Derimod kan FSBG's indgåelse af en ny lejekontrakt i 2006 med ændrede betingelser for bestemmelse af den årlige leje, der skal betales (især indførelsen af et nyt priselement, nemlig overførslen af en vis procentdel af FSBG's årlige fortjeneste) ikke blot betragtes som en »ændring, der ikke er af rent formel eller administrativ art, der ikke kan påvirke vurderingen af støtteforanstaltningens forenelighed med fællesmarkedet« ([75]). 2006-kontrakten kan derfor ikke, hvis den udgør statsstøtte, betragtes som eksisterende støtte, men vil snarere udgøre ny støtte.

Statsmidler og tilregnelse til staten

(311) For at udgøre statsstøtte skal den pågældende foranstaltning finansieres af statsmidler, og beslutningen om at bevilge foranstaltningen skal kunne tilregnes staten.

([75]) Artikel 4, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1).

(312) 2006-kontrakten blev indgået mellem FSBesitzG og FSBG. FSBesitzG var (indirekte) 100 % ejet af staten, som dermed var i stand til at udøve kontrol over selskabet. At acceptere en lejekontrakt med en leje under markedsprisen ville medføre mistede indtægter for det pågældende selskab og dets ejer, dvs. i sidste ende Saarland, og ville derfor blive finansieret af statsmidler. Med hensyn til tilregnelse bemærker Kommissionen, at medlemmerne af FSBesitzG's tilsynsråd ifølge FSBesitzG's vedtægter udpeges af Saarlands regering, og at formanden udpeges af ministeriet, der har ansvaret for luftfarten. Indgåelsen af 2006-kontrakten skulle have tilsynsrådets samtykke ([76]), idet det repræsenterer Saarlands regering. Kommissionen kan derfor konkludere, at denne foranstaltning kan tilregnes staten.

Økonomisk fordel

(313) For at fastslå, om 2006-kontrakten gav FSBG en økonomisk fordel, er det nødvendigt enten at sammenligne vilkårene i den kontrakt med dem, der var almindelige på markedet på det relevante tidspunkt for den samme type kontrakt, eller, hvis det ikke er muligt, at overveje, om en profitorienteret operatør under markedsøkonomiske vilkår ville have deltaget i denne transaktion.

(314) Tyskland har ikke fremlagt bevis for, at 2006-kontrakten var i overensstemmelse med normale markedsvilkår på det tidspunkt. Det er derfor nødvendigt at analysere, om en fornuftig erhvervsdrivende under markedsøkonomiske vilkår, som er interesseret i at få en rimelig fortjeneste, ville have indgået 2006-kontrakten.

(315) Kommissionen bemærker, at FSBesitzG konstant har lidt tab, i hvert fald siden år 2000 (se tabel 3). I betragtning af at lejekontrakten med FSBG stort set var selskabets eneste indtægtskilde (bortset fra den årlige dækning af tab fra vh Saar), kunne det se ud, som om en fornuftig erhvervsdrivende under markedsøkonomiske vilkår i FSBesitzG's sted ville have forsøgt at dække sine egne omkostninger af den indtægt, der kom ind fra denne lejekontrakt. De udgifter, der blev afholdt af FSBesitzG, var højere end den indtægt, selskabet fik ved at udleje lufthavnen til FSBG. Det ser heller ikke ud, som om FSBesitzG ved indgåelse af 2006-kontrakten forfulgte en bestemt langsigtet rentabilitetsstrategi.

(316) På baggrund af disse overvejelser kan indgåelsen af 2006-kontrakten ikke anses for at være i overensstemmelse med det markedsøkonomiske princip, og den gav derfor FSBG en fordel.

Selektivitet

(317) I henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, skal en foranstaltning, for at den kan betegnes som statsstøtte, begunstige »visse virksomheder eller visse produktioner«. Da 2006-kontrakten kun var til gavn for FSBG, kan den betragtes som selektiv, jf. traktatens artikel 107, stk. 1.

Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen

(318) Endelig kunne foranstaltningen fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen af de årsager, der er forklaret i afsnit 5.1.1.

Konklusion

(319) Kommissionen finder derfor, at 2006-kontrakten involverede statsstøtte for FSBG. Den skal vurderes som driftsstøtte.

5.4.2. FORENELIGHED

(320) Som beskrevet i afsnit 5.1.5.4 kan ulovlig driftsstøtte ydet før ikrafttrædelsen af luftfartsretningslinjerne fra 2014 erklæres for forenelig for hele det beløb, der svarer til de udækkede driftsomkostninger, hvis følgende betingelser ([77]) er opfyldt:

— bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse

— behov for statslig indgriben

— støttens virkning som incitament

([76]) Se § 10, litra i), i FSBesitzG's vedtægter, ifølge hvilke enhver ændring i lejekontrakten mellem FSBesitzG og FSBG skulle godkendes af FSBesitzG's tilsynsråd.

([77]) Ifølge punkt 137 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 gælder ikke alle betingelserne i afsnit 5.1 i retningslinjerne for driftsstøtte, der er ydet tidligere.

— støttebeløbets proportionalitet (begrænsning af støtten til det nødvendige minimum)

— undgåelse af uforholdsmæssigt negativ påvirkning af konkurrencen og samhandelen.

(321) Den omhandlede driftsstøtte, som vedrørte leje af lufthavnsinfrastruktur under markedsprisen, havde til formål at opretholde et passende driftsniveau i Saarbrücken lufthavn.

(322) Ifølge punkt 113 i luftfartsretningslinjerne for 2014 vil driftsstøtte til lufthavne blive anset for at bidrage til at opnå et mål af fælles interesse, hvis den øger unionsborgernes mobilitet og forbindelsen til regionerne, modvirker trafiktætheden i store hovedlufthavne i Unionen eller fremmer regional udvikling.

(323) Som anført i betragtning 254 bidrog driftsstøtten til Saarbrücken lufthavn til regionens forbindelser og udvikling. Af de årsager, der er anført i betragtning 284, gælder duplikeringsargumentet snarere for den statsstøtte, der er ydet til Zweibrücken lufthavn.

(324) Kommissionen finder derfor, at driftsstøtten til FSBG bidrog til at opnå målet af fælles interesse om at forbedre Saarland-regionens forbindelser og regionale udvikling gennem drift af transportinfrastruktur for at opfylde regionens transportbehov.

(325) Ifølge luftfartsretningslinjerne fra 2014 kan mindre lufthavne have vanskeligt ved at sikre finansieringen af deres drift uden offentlig støtte. Ifølge punkt 118 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 er lufthavne med en årlig passagertrafik på under 700 000 passagerer om året måske ikke i stand til at dække deres driftsomkostninger i væsentligt omfang. Trafikken i Saarbrücken lufthavn har ligget konstant på under 700 000 passagerer. Kommissionen mener derfor, at støtten var nødvendig, idet den sikrede en forbedring af regionens forbindelser, som markedet ikke ville have kunnet sikre selv.

(326) Som fremhævet ovenfor fik Saarbrücken lufthavn investeringsstøtte, som gjorde lufthavnen i stand til at opfylde Saarland-regionens forbindelses- og transportbehov (se betragtning 285). Til trods for lufthavnens ret stabile passagertal er lufthavnen ikke i stand til at dække sine driftsomkostninger. I den forbindelse bemærker Kommissionen, at også FSBG var tabsgivende i årene 2006 og 2007, da 2006-kontrakten var gældende (de registrerede tab beløb sig til - 214 709 EUR i 2006 og - 2 737 773 i 2007). Tabene opstod, til trods for at den leje, FSBG betalte de pågældende år, var lavere end den leje, som blev betalt i henhold til 1997-kontrakten (se tabel 7). Det kan dermed antages, at den støtte, der var indeholdt i 2006-kontrakten, havde en virkning som incitament og ikke oversteg det beløb, som var nødvendigt til at dække driftstab, og således var begrænset til det minimum, der er nødvendigt for, at den støttede aktivitet kunne finde sted.

(327) På det grundlag konkluderer Kommissionen, at forenelighedsbetingelserne, der er fastsat i luftfartsretningslinjerne fra 2014, er opfyldt.

5.5. *RABATTER TIL LUFTFARTSSELSKABER/MARKEDSFØRINGSAFTALER*

5.5.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE

(328) Ved at levere lufttransportydelser udøver luftfartsselskaber en økonomisk aktivitet og udgør derfor virksomheder, jf. traktatens artikel 107, stk. 1. Det skal analyseres, om aftalerne mellem luftfartsselskaberne og den pågældende lufthavn gav førstnævnte en økonomisk fordel.

Økonomisk fordel

(329) Når en lufthavn har offentlige midler til sin rådighed, kan det som udgangspunkt udelukkes, at der ydes støtte til et luftfartsselskab, hvis forholdet mellem lufthavnen og dette luftfartsselskab er i overensstemmelse med det markedsøkonomiske princip. Forekomsten af en fordel kan normalt udelukkes, hvis a) den pris, der opkræves for lufthavnsydelserne, svarer til markedsprisen, eller b) det kan dokumenteres med en forhåndsanalyse, at aftalen mellem lufthavnen og luftfartsselskabet vil give lufthavnen et positivt, gradvist stigende dækningsbidrag og indgår i en samlet strategi, som fører til rentabilitet på lang sigt.

(330) For at vurdere om en aftale indgået af en lufthavn med et luftfartsselskab lever op til markedsøkonomiprincippet, skal forventede ikkeluftfartsrelaterede indtægter, som hidrører fra luftfartsselskabets aktiviteter, medregnes sammen med lufthavnsafgifter, minus eventuelle prisnedslag, markedsføringsstøtte og incitamentsordninger. Endvidere skal alle forventede meromkostninger, som lufthavnen afholder i forbindelse med luftfartsselskabets aktiviteter i lufthavnen, også medregnes. Disse meromkostninger kan omfatte alle typer af udgifter eller investeringer, som f.eks. yderligere personale, udstyr eller investeringsomkostninger, som skyldes luftfartsselskabets tilstedeværelse i lufthavnen. Hvis lufthavnen f.eks. har behov for at udvide eller bygge en ny terminal eller andre faciliteter primært for at kunne opfylde et bestemt luftfartsselskabs behov, skal disse omkostninger medtages, når disse meromkostninger beregnes. Derimod skal de omkostninger, som lufthavnen ville være nødt til at afholde under alle omstændigheder uafhængigt af aftalen med luftfartsselskabet, ikke tages i betragtning, når det vurderes om markedsøkonomiprincippet er overholdt.

(331) Endvidere skal lufthavnsinfrastrukturen være åben for alle luftfartsselskaber og ikke være forbeholdt et bestemt selskab med henblik på at udelukke, at den fordel, som følger af forenelig støtte til lufthavnsoperatøren, videregives til et bestemt luftfartsselskab.

(332) På den baggrund vil Kommissionen vurdere den samlede ordning vedrørende lufthavnsafgifter, der gælder for Saarbrücken lufthavn, samt de individuelle kontrakter mellem luftfartsselskaber og Saarbrücken lufthavn, som afviger fra eller ligger uden for lufthavnsafgiftsordningens anvendelsesområde.

Rabatter til luftfartsselskaber

(333) Den 1. april 2007 blev der indført en ny plan for afgifter i Saarbrücken lufthavn (afgiftsplanen fra 2007). Denne plan omfattede rabatter til luftfartsselskaber, der opfylder visse betingelser. Afgiftsplanen fra 2007 omfattede især rabatter til nye luftfartsselskaber, nye destinationer og øgede passagertal. Indtil da var der ikke fastsat rabatter i afgiftsplanen. Saarbrücken lufthavn indførte en ny afgiftsplan, der trådte i kraft den 1. september 2013 som erstatning for afgiftsplanen fra 2007. Afgiftsplanen fra 2013 er ikke genstand for denne afgørelse.

(334) Ved anvendelse af det markedsøkonomiske princip på den omhandlede foranstaltning skal Kommissionen først fastslå, om den opkrævede pris svarer til markedsprisen. Af den grund finder Kommissionen, at det på indeværende tidspunkt kan blive meget vanskeligt at definere et passende benchmark til fastsættelse af en korrekt markedspris for ydelser, der leveres af lufthavne. Da der ikke kan defineres en markedsreference, skal Kommissionen på forhånd vurdere den gradvist stigende rentabilitet i afgiftsplanen fra 2007.

(335) Afgiftsplanen fra 2007 blev indført for at styrke Saarbrücken lufthavns konkurrenceevne. Ved udarbejdelse af afgiftsplanen fra 2007 analyserede operatøren af Saarbrücken lufthavn passagertal, lufthavnstrafik samt finansielle resultater fra perioden 1997-2006. Ifølge Tyskland viste en markedsanalyse foretaget på det pågældende tidspunkt, at Saarbrücken var en af de dyreste lufthavne i Tyskland. Kommissionen bemærker, at TUIFly forlod Saarbrücken fra slutningen af 2006. Endvidere stod Saarbrücken lufthavn over for ny konkurrence fra Zweibrücken efter 2006. Alle disse faktorer fik Saarbrücken lufthavn til at genoverveje sin prispolitik og indføre en revideret afgiftsplan med tilbud om incitamenter i form af rabatter for at sikre sin fremtidige bæredygtighed og rentabilitet.

(336) Selv om der ifølge de tilgængelige oplysninger ikke på forhånd er udarbejdet nogen rentabilitetsundersøgelser for 2007-afgiftsplanen, har Tyskland oplyst, at Saarbrücken lufthavn forventede, at der stort set ikke ville være behov for supplerende investeringer for at levere ekstra lufthavnsydelser til luftfartsselskaberne, og at der ikke ville opstå ekstra driftsomkostninger. Derfor var det efter Tysklands mening ikke nødvendigt med en rentabilitetsundersøgelse på forhånd. Dermed blev meromkostningerne begrænset til de tilbudte incitamenter. I den forbindelse bemærker Kommissionen, at der ifølge afgiftsplanen fra 2007 kun var tilbud om rabatter til nye luftfartsselskaber, nye forbindelser eller øgede passagertal med den konsekvens, at det ikke påvirkede status quo i lufthavnen negativt. Kommissionen bemærker, at Saarbrücken lufthavns kapacitet før indførelsen af afgiftsplanen fra 2007 kun blev udnyttet 50 %. Faktisk faldt passagertallene fra 487 000 i 2005 til 350 000 i 2007, mens lufthavnens potentielle årlige kapacitet ville have været 700 000 passagerer om året. Kommissionen bemærker, at Saarbrücken lufthavn efter TUIFly's flytning havde overskydende kapacitet med den konsekvens, at der kunne håndteres ekstra trafik uden behov for at opgradere infrastruktur eller erhverve ekstra udstyr eller ansætte nye medarbejdere. Tyskland bekræftede, at der ikke var behov for at ansætte nye medarbejdere eller udvide eksisterende infrastruktur eller andet udstyr med henblik på at betjene nye luftfartsselskaber eller forbindelser (f.eks. var eksisterende bagagebånd og personale tilstrækkeligt).

(337) Med ethvert nyt luftfartsselskab eller enhver ny forbindelse, ville der blive skabt indtægter fra såvel luftfartsrelaterede som ikkeluftfartsrelaterede aktiviteter Da omkostningsniveauet forblev stabilt, ville ethvert nyt luftfartsselskab eller enhver ny forbindelse ifølge Tyskland yde et positivt bidrag til lufthavnens rentabilitet. Det forhold, at det faktisk lykkedes Saarbrücken at tiltrække en række nye luftfartsselskaber (såsom Air Berlin, der begyndte at operere fra Saarbrücken i slutningen af 2007) og etablere nye forbindelser efter indførelsen af afgiftsplanen fra 2007, viser også, at den rabatbaserede strategi for at øge sin omsætning var vellykket. De foreliggende data viser endelig, at afgiftsplanen fra 2007 resulterede i en gradvis indtægtsstigning for lufthavnen (fra […] i 2007 til […] i 2010).

(338) Kommissionen bemærker yderligere, at det ved vurdering af lufthavns-/luftfartsselskabsaftaler også bør vurderes, i hvilken grad aftalerne kan betragtes som en del af gennemførelsen af en overordnet strategi for lufthavnen, der i hvert fald på længere sigt kan føre til rentabilitet. I den forbindelse skal Kommissionen tage hensyn til de faktuelle oplysninger, der var tilgængelige, og der skal tages hensyn til den udvikling, som med rimelighed kunne forventes på det tidspunkt, hvor afgiftsplanen fra 2007 blev udarbejdet, især de herskende markedsbetingelser, bl.a. de markedsændringer, der fulgte af liberaliseringen på lufttransportmarkedet, hvor lavprisflyselskaber og andre luftfartsselskaber, der tilbyder direkte flyvninger, kom ind på markedet, ændringer i lufthavnssektorens organisatoriske og økonomiske struktur samt graden af diversificering og kompleksitet i de funktioner, der varetages af lufthavne, styrkelsen af konkurrencen mellem luftfartsselskaber og lufthavne, det usikre økonomiske klima på grund af ændringerne i de herskende markedsvilkår eller enhver anden usikkerhed i det økonomiske klima. Kommissionen bemærker, jf. betragtning 335, at flere forhold (såsom ny konkurrence fra Zweibrücken efter 2006 og TUIFly's flytning fra slutningen af 2006) fik Saarbrücken lufthavn til at overveje, om en revideret afgiftsplan med rabatter var et nødvendigt skridt til at sikre lufthavnens fremtidige bæredygtighed og rentabilitet.

(339) Endelig konstaterer Kommissionen, at lufthavnsinfrastrukturen er åben for alle luftfartsselskaber og ikke er forbeholdt et bestemt selskab.

(340) I lyset af disse overvejelser og med udgangspunkt i, at en aktivitetsstigning stort set ikke medførte merudgifter, men kunne forventes at skabe merindtægter, accepterer Kommissionen, at Saarbrücken lufthavn handlede som en operatør under markedsøkonomiske vilkår, da den indførte afgiftsplanen i 2007 og de deri indeholdte rabatter. Derfor gav foranstaltningen ikke de berørte luftfartsselskaber en økonomisk fordel.

Markedsføringsaftale med Air Berlin

(341) I den kontrakt, som blev indgået mellem Air Berlin og Saarbrücken lufthavn den 6. april 2011, aftalte de to parter, at Air Berlin ville øge antallet af flyafgange til og fra Berlin med yderligere fem returflyvninger om ugen og antallet af afgange til og fra [...] med yderligere tre returflyvninger om ugen indtil slutningen af april 2014. Til gengæld for denne forhøjelse af antal afgange og Air Berlins tilsagn om, at selskabet ville annoncere de nye afgange, forpligtede Saarbrücken lufthavn sig til at betale Air Berlin i alt [800 000-1 700 000 EUR] i 2011 og 2012.

(342) Tyskland fremlagde en analyse foretaget af FSG af den rentabilitet af kontrakten, som kunne forventes på tidspunktet for indgåelse af kontrakten. Det blev anført, at den øgede trafikfrekvens — bortset fra de direkte markedsføringsudgifter — ikke ville forårsage ekstra omkostninger ([78]) for lufthavnen, som ifølge Tyskland kunne håndtere den ekstra trafik på grundlag af eksisterende infrastruktur og personale. Analysen var baseret på følgende forventninger:

Tabel 10

Forudgående rentabilitet af markedsføringsaftalen med Air Berlin (tal i EUR)

	2011	2012	2013	2014	2011-2014
Merindtægter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Merudgifter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([78]) Meromkostningerne, som præsenteres i tabel 10, vedrører markedsføringsudgifter.

	2011	2012	2013	2014	2011-2014
Resultat	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(343) Mens forhåndsanalysen, der blev foretaget af FSG og fremlagt af Tyskland, ikke diskonterede de fremtidige betalinger til den dato, hvor kontrakten blev indgået, er det klart, at det forventedes, at kontrakten var rentabel. Tyskland bekræftede, at den øgede trafikfrekvens som forudsat i markedsføringsaftalen til dato ikke har krævet ansættelse af nye medarbejdere eller særlige investeringer. Alt i alt blev lufthavnens forventninger i vid udstrækning opfyldt, og kontrakten har været rentabel. I den forbindelse lavede Tyskland en prognose for kontraktens løbetid baseret på den fortjeneste, der havde været i de første otte måneder af kontraktperioden (fra april 2011 til januar 2012), ifølge hvilken kontrakten ser ud til at være rentabel.

(344) Efter at have analyseret kontrakten og FSG's forventninger på tidspunktet for indgåelsen af kontrakten finder Kommissionen det godtgjort, at kontrakten bidrog til Saarbrücken lufthavns rentabilitet, idet de forventede merindtægter var højere end de forventede merudgifter. Da kontrakten således var i overensstemmelse med det markedsøkonomiske princip, gav den ikke Air Berlin en fordel.

Konklusion

(345) Da det er konstateret, at afgiftsplanen fra 2007 og de deri indeholdte rabatter samt markedsføringsaftalen fra 2011 mellem Air Berlin og Saarbrücken lufthavn ikke gav de respektive luftfartsselskaber en fordel, behøver de øvrige kriterier for forekomsten af støtte ikke blive vurderet. Det kan konkluderes, at der ikke blev ydet statsstøtte til de pågældende luftfartsselskaber.

5.6. *STARTSTØTTE TIL CIRRUS AIRLINES*

(346) Kommissionen bemærker, at Cirrus Airlines, som modtog direkte betalinger fra FSBesitzG i 2005 og 2006, indgav konkursbegæring i januar 2012, hvorefter insolvensproceduren blev indledt i april 2012. Som følge heraf har Cirrus Airline indstillet sin økonomiske virksomhed. Da resultatet af denne insolvensbehandling ikke er klart, er Kommissionen i øjeblikket ikke i stand til at tage stilling til, om undersøgelsen vedrørende betalingerne til Cirrus Airlines kunne være blevet formålsløs. Betalingerne til Cirrus Airline er derfor ikke omfattet af denne afgørelse.

6. **KONKLUSION**

(347) Kommissionen konkluderer derfor, at finansieringen af FSBesitzG/FSG gennem kapitalindsprøjtning for at dække tabene i perioden 2000-2012 udgør statsstøtte, for så vidt som den vedrørte aktiviteter uden for det offentlige myndighedsområde. Støtten udgør ny støtte fra og med den 1. juni 2007. En del af støtten er forenelig investeringsstøtte i henhold til luftfartsretningslinjerne for 2005, og en del af støtten er forenelig driftsstøtte i henhold til luftfartsretningslinjerne fra 2014. Kommissionen konkluderer yderligere, at kapitalindsprøjtningerne til vh Saar ikke udgør statsstøtte, da vh Saar videregav alle de offentlige midler, selskabet modtog, og derfor ikke selv fik en økonomisk fordel.

(348) Overdragelsen af jordlodder uden vederlag eller til en pris under markedsprisen i årene 2002, 2003 og 2004 udgør statsstøtte, for så vidt som den vedrørte aktiviteter uden for det offentlige myndighedsområde. Støtten er forenelig som investeringsstøtte i henhold til luftfartsretningslinjerne fra 2005.

(349) Garantierne på lån blev alle ydet før år 2000 og udgør derfor ikke statsstøtte. Den eventuelle fordel, de administrative erklæringer indebar, blev videregivet fra vh Saar til FSBesitzG/FSG.

(350) Lejekontrakten fra 2006 involverede statsstøtte til FSBG, som er forenelig driftsstøtte i henhold til luftfartsretningslinjerne fra 2014.

(351) Der blev ikke ydet statsstøtte til luftfartsselskaber gennem afgiftsplanen fra 2007 og markedsføringsaftalen med Air Berlin. Startstøtten til Cirrus Airline er ikke omfattet af denne afgørelse.

(352) Endelig konstaterer Kommissionen, at Tyskland den 17. juni 2014 meddelte Kommissionen, at man undtagelsesvis accepterer, at denne afgørelse kun vedtages på engelsk —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Statsstøtten, som Tyskland har gennemført for Saarbrücken lufthavn er forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Foranstaltningerne, som Tyskland gennemførte for luftfartsselskaber (afgiftsplanen fra 2007 markedsføringsaftalen med Air Berlin), udgør ikke statsstøtte som defineret i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 1. oktober 2014.

På Kommissionens vegne

Joaquín ALMUNIA

Næstformand